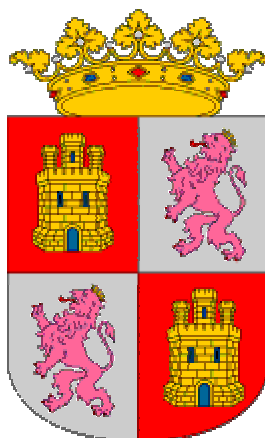
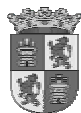


INFORME ANUAL

2008



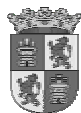
Procurador del Común de Castilla y León

**INFORME ANUAL****2008****ÍNDICE**

INTRODUCCIÓN	XII
ACTIVIDAD INSTITUCIONAL	XV

DE LA ACTUACIÓN DEL PROCURADOR DEL COMÚN**PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS DERECHOS DE LOS CIUDADANOS**

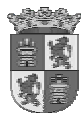
<u>ACTUACIONES DE OFICIO.....</u>	<u>4</u>
ABASTECIMIENTO DE AGUA POTABLE. CONTAMINACIÓN POR ARSÉNICO	6
URBANISMO.....	23
1. Competencias urbanísticas de las Diputaciones Provinciales.....	23
2. Otras actuaciones	25
VIVIENDA	29
1. Destino de viviendas promovidas por la Junta de Castilla y León en Sahagún (León)	29
2. Aplicación de la renta básica de emancipación de los jóvenes	31
TRANSPORTES	32
1. Estaciones de transporte de viajeros	32
2. Estatuto de los usuarios de los servicios de transporte de viajeros por carretera.....	36
3. Funcionamiento de la línea ferroviaria de alta velocidad Madrid-Valladolid	38
COMUNICACIONES Y SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO	39
1. Implantación de la Televisión Digital Terrestre	39
2. Extensión de infraestructuras y servicios de banda ancha en Castilla y León	41
MEDIO AMBIENTE	42
1. Desarrollo de los planes de protección de los espacios naturales en Castilla y León	42
2. Vertedero de neumáticos fuera de uso en el municipio de Valderas (León)	46
3. Control del ruido en los pequeños municipios de Castilla y León.....	48
4. Designación de zonas vulnerables a la contaminación de aguas por nitratos procedentes de fuentes de origen agrícola y ganadero.....	52



5. Instalaciones de telefonía móvil en las inmediaciones de un centro educativo de Palencia.....	54
6. Actuaciones para la protección del urogallo.....	55
TRANSPORTE ESCOLAR	56
PATRIMONIO CULTURAL	58
ENERGÍA ELÉCTRICA	63
FAMILIA E IGUALDAD DE OPORTUNIDADES	65
1. Aplicación en la Comunidad Autónoma de Castilla y León de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en situación de dependencia.....	65
2. Personas con discapacidad: Ampliación de las ayudas individuales destinadas a la adaptación de la vivienda habitual	73
INMIGRACIÓN.....	78
1. Actuaciones de oficio generales iniciadas en 2008	78
2. Situación de infravivienda de personas de nacionalidad extranjera	81
3. Integración laboral y empleo irregular de los inmigrantes.....	82
4. Seguimiento de resoluciones formuladas en 2007.....	83
ACCESO DE LOS EMIGRANTES RETORNADOS MAYORES DE 65 AÑOS A PRESTACIONES ECONÓMICAS.....	84

ACTUACIONES A INSTANCIA DE PARTE.....87

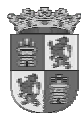
ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA.....	88
1. FUNCIÓN PÚBLICA GENERAL.....	89
1.1. Selección	90
1.2. Provisión de puestos de trabajo	117
1.3. Jubilación anticipada	130
1.4. Certificación de servicios.....	132
1.5. Acoso laboral.....	135
2. FUNCIÓN PÚBLICA DOCENTE	138
2.1. Retribuciones de Profesores Doctores Universitarios.....	138
2.2. Jornada laboral de los funcionarios docentes.....	142
2.3. Permiso por parto prematuro	144
2.4. Jubilación anticipada de funcionario docente	144
2.5. Asignación de docencia a profesorado de la Universidad de Salamanca	147
3. FUNCIÓN PÚBLICA SANITARIA	149
3.1. Selección e ingreso	150
3.2. Carrera profesional del personal estatutario del Servicio de Salud de Castilla y León ..	154



3.3. Atribución de tareas a funcionario destinado en la inspección sanitaria	157
3.4. Cambio de puesto de trabajo por motivos de salud	161
3.5. Transparencia en la modificación de plantillas	163
3.6. Permiso de exención de guardias médicas por guarda legal	166
4. FUNCIÓN PÚBLICA POLICIAL	167
4.1. Relación de puestos de trabajo de funcionarios de los cuerpos de la policía local	167
4.2. Alcance y contenido de los puestos de trabajo de personal eventual en los cuerpos de funcionarios policiales	171

ÁREA B: RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS CORPORACIONES LOCALES, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES..... 174

1. RÉGIMEN JURÍDICO DE CORPORACIONES LOCALES.....	175
1.1. Expropiación forzosa	176
1.2. Responsabilidad patrimonial.....	178
1.2.1. Supuestos de responsabilidad patrimonial derivados del funcionamiento de los servicios públicos	178
1.2.2. Defectos en la tramitación de los procedimientos de responsabilidad patrimonial	183
1.3. Contratación administrativa local	191
1.3.1. Contratos menores.....	191
1.3.2. Fraccionamiento del objeto de un contrato de obras	193
1.3.3. Incumplimiento de las obligaciones contractuales	196
1.4. Organización y funcionamiento de las entidades locales	198
1.4.1. Celebración de sesiones ordinarias de los órganos de gobierno	199
1.4.2. Motivación de la urgencia de sesiones	204
1.4.3. Derecho a la información de los concejales	206
1.4.4. Derecho a la formulación de preguntas a los miembros del equipo de gobierno	211
1.4.5. Participación de grupo político municipal en órganos colegiados.....	213
1.4.6. Derecho de acceso a medios de comunicación municipales.....	215
1.5. Información y participación ciudadana	218
1.5.1. Derecho de acceso de los ciudadanos a documentación municipal.....	218
1.5.2. Derecho de participación	224
1.6. Otras cuestiones	231
1.6.1. Gestión del padrón municipal de habitantes	231
1.6.2. Ejercicio de competencias urbanísticas por entidad local menor	233
2. BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES.....	237
2.1. Bienes de las entidades locales	237



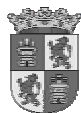
2.1.1. Inventario de bienes	238
2.1.2. Prerrogativas de las entidades locales respecto de sus bienes	240
2.1.3. Utilización de los bienes de las entidades locales	244
2.2. Servicios municipales	259
2.2.1. Alumbrado público	261
2.2.2. Servicios funerarios	263
2.2.3. Recogida de residuos	267
2.2.4. Limpieza de vías públicas	271
2.2.5. Abastecimiento domiciliario de agua potable	273
2.2.6. Saneamiento	280
2.2.7. Servicios mínimos en anejos, barrios o pedanías	283
2.2.8. Pavimentación de vías públicas	284
2.2.9. Otros servicios públicos	286
ÁREA C: FOMENTO	292
1. URBANISMO	293
1.1. Planeamiento urbanístico	297
1.2. Gestión urbanística	304
1.3. Intervención en el uso del suelo	315
1.3.1. Licencias urbanísticas	315
1.3.2. Fomento de la edificación, conservación y rehabilitación	323
1.3.3. Protección de la legalidad urbanística	329
1.4. Intervención en el mercado del suelo	333
1.5. Organización y coordinación administrativa	339
1.6. Información urbanística y participación social	339
2. OBRAS PÚBLICAS	342
2.1. Proyección y diseño	344
2.2. Expropiación forzosa	346
2.3. Conservación y mejora	351
3. VIVIENDA	354
3.1. Viviendas de protección pública	357
3.1.1. Promoción de viviendas de protección pública	359
3.1.2. Adjudicación de viviendas promovidas con subvención de la Junta de Castilla y León	366
3.1.3. Deficiencias en viviendas de protección pública	369
3.1.4. Infracciones y sanciones	371
3.2. Viviendas no sometidas a regímenes de protección pública	374



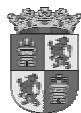
3.2.1. Enajenación y arrendamiento.....	374
3.2.2. Deficiencias.....	376
3.3. Ayudas económicas.....	377
3.3.1. Ayudas dirigidas a subvencionar la adquisición de viviendas	377
3.3.2. Ayudas al alquiler	379
3.3.3 Ayudas a la vivienda rural.....	382
4. TRANSPORTES	385
4.1. Transporte por carretera	386
4.1.1. Estaciones de transporte	386
4.1.2. Transporte interurbano de viajeros.....	390
4.1.3. Transporte urbano de viajeros	395
4.2. Transporte ferroviario.....	398
5. COMUNICACIONES Y SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO	399
5.1. Servicio telefónico.....	401
5.2. Internet	402
5.3. Televisión.....	403
ÁREA D: MEDIO AMBIENTE.....	406
1. CALIDAD AMBIENTAL.....	408
1.1. Prevención ambiental.....	408
1.1.1. Contaminación acústica	408
1.1.2. Explotaciones ganaderas	428
1.1.3. Actividades mineras e industriales	430
1.1.4. Infraestructuras de telefonía móvil	437
1.2. Infraestructuras para el tratamiento de residuos.....	442
1.3. Calidad de las aguas	450
2. MEDIO NATURAL	457
2.1. Defensa del medio natural	458
2.1.1. Montes y terrenos forestales	458
2.1.2. Vías pecuarias	459
2.2. Protección de los recursos naturales	460
2.3. Caza	469
2.4. Pesca.....	475
3. INFORMACIÓN AMBIENTAL	477
ÁREA E: EDUCACIÓN.....	480
1. ENSEÑANZA NO UNIVERSITARIA	482



1.1. Admisión de alumnos	482
1.2. Profesorado.....	485
1.3. Servicios de transporte y comedor escolar.....	486
1.4. Centros e instalaciones educativas.....	491
1.5. Becas y ayudas.....	492
1.6. Convivencia escolar.....	493
1.7. Varios	494
2. ENSEÑANZA UNIVERSITARIA.....	499
2.1. Becas y ayudas.....	499
2.2. Otros expedientes.....	500
3. OTRAS ENSEÑANZAS	502
3.1. Estudios de música	502
3.2. Estudios de idiomas	505
4. EDUCACIÓN ESPECIAL	505
4.1. Recursos para la atención de las necesidades educativas especiales.....	505
4.2. Discrepancias con la modalidad de escolarización	510
4.3. Otros expedientes.....	511
 ÁREA F: CULTURA, TURISMO Y DEPORTES.....	514
1. CULTURA	516
1.1. Patrimonio histórico	516
1.2. Archivos.....	529
2. DEPORTES	530
2.1. Deporte escolar	530
2.2. Federaciones deportivas.....	534
3. TURISMO	536
 ÁREA G: INDUSTRIA, COMERCIO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL	540
1. INDUSTRIA	542
1.1. Energía eléctrica	542
1.1.1. Instalaciones eléctricas de alta tensión	542
1.1.2. Falta de suministro	545
1.1.3. Servidumbres de paso de energía eléctrica.....	546
1.1.4. Expropiaciones	546
1.1.5. Subvenciones	549
1.1.6. Facturación	550
1.2. Suministro de gas	550



1.2.1. Facturación	550
1.2.2. Regularidad de las instalaciones	552
2. COMERCIO	554
3. EMPLEO	555
4. SEGURIDAD SOCIAL	559
 ÁREA H: AGRICULTURA Y GANADERÍA.....	564
1. CONCENTRACIÓN PARCELARIA.....	567
2. PRODUCCIÓN AGROPECUARIA	584
2.1. Sanidad animal	584
2.2. Sanidad vegetal	587
3. POLÍTICA AGRARIA COMUNITARIA	592
4. ANIMALES DE COMPAÑÍA.....	594
 ÁREA I: FAMILIA, IGUALDAD DE OPORTUNIDADES Y JUVENTUD	598
1. FAMILIA.....	599
1.1. Personas mayores.....	599
1.1.1. Régimen de acceso a los recursos de carácter residencial	600
1.1.2. Régimen disciplinario de los usuarios de centros.....	604
1.1.3. Régimen de abono de las estancias residenciales en centros públicos.....	605
1.1.4. Régimen de control de los centros residenciales	607
1.1.5. Servicios de apoyo de carácter no residencial	613
1.1.6. Procedimientos de reconocimiento de la situación de dependencia	617
1.2. Menores.....	619
1.2.1. Protección jurídica	620
1.2.2. Protección socio-cultural.....	628
1.3. Prestaciones a la familia	631
1.4. Conciliación de la vida familiar y laboral	633
1.4.1. Horario de los centros infantiles de titularidad de la comunidad de Castilla y León	634
1.4.2. Adaptación de los centros infantiles a los menores con discapacidad	635
2. IGUALDAD DE OPORTUNIDADES	639
2.1. Personas con discapacidad	639
2.1.1. Calificación de la minusvalía.....	640
2.1.2. Centros de atención	643
2.1.3. Ayudas: Procedimientos de reconocimiento de la situación de dependencia ..	645
2.1.4. Derecho al trabajo	649



2.1.5. Barreras	652
2.1.6. Atención sanitaria específica	674
2.1.7. Actividades de ocio	675
2.2. Salud mental	678
2.2.1. Acceso a dispositivos de hospitalización psiquiátrica de carácter residencial ..	679
2.2.2. Acceso a dispositivos específicos para el tratamiento de los trastornos de la personalidad	680
2.2.3. Acceso a recursos para personas con discapacidad psíquica y trastornos de conducta o enfermedad mental	683
2.2.4. Apoyo al soporte asociacionista	686
2.2.5. Tutela pública de personas mayores de edad judicialmente incapacitadas	688
2.3. Minorías étnicas	690
2.4. Mujer	692
2.4.1. Violencia de género	693
2.4.2. Prevención de conductas sexistas	696
3. JUVENTUD	697
3.1. Instalaciones turísticas de ocio	698
3.2. Actividades de ocio y tiempo libre	699
4. LIMITACIÓN DE LA VENTA Y CONSUMO DE ALCOHOL Y TABACO	700
ÁREA J: SANIDAD Y CONSUMO	703
1. SANIDAD	704
1.1. Protección de la salud	705
1.1.1. Aspectos generales	705
1.1.2. Práctica profesional	717
1.1.3. Reintegro de gastos	718
1.1.4. Transporte sanitario	718
1.2. Derechos y deberes de los usuarios	719
1.2.1. Intimidad, confidencialidad y acceso a la historia clínica	719
1.2.2. Tratamientos y plazos	722
1.2.3. Consentimiento informado	725
1.3. Otros	726
2. CONSUMO	727
ÁREA K: JUSTICIA	729
1. FUNCIONAMIENTO DE ÓRGANOS JURISDICCIONALES	732
1.1. Irregularidades y retrasos en la tramitación de procedimientos judiciales	732



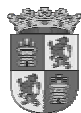
1.2. Retrasos e irregularidades en la ejecución de resoluciones judiciales	732
1.3. Disconformidad con resoluciones judiciales	735
2. ACTUACIÓN DE ABOGADOS Y PROCURADORES Y SUS RESPECTIVOS COLEGIOS.....	735
3. JUSTICIA GRATUITA	740
4. ADMINISTRACIÓN PENITENCIARIA Y PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD	741
5. COLEGIOS NOTARIALES, REGISTRO CIVIL Y REGISTRO DE LA PROPIEDAD	742
6. ASESORAMIENTO	743

ÁREA L: INTERIOR, EXTRANJERÍA Y EMIGRACIÓN 745

1. INTERIOR	746
1.1. Tráfico y seguridad vial	748
1.1.1. Expedientes sancionadores en materia de tráfico.....	748
1.1.2. Seguridad vial y ordenación del tráfico.....	753
1.2. Seguridad ciudadana.....	763
1.3. Juegos y espectáculos.....	765
1.4. Dotaciones de los refugios de montaña.....	766
1.5. Funcionamiento del colegio profesional de logopedas.....	768
2. INMIGRACIÓN	769
3. EMIGRACIÓN.....	774
4. RECONOCIMIENTO DE DERECHOS A LAS PERSONAS REPRESALIADAS DURANTE LA GUERRA CIVIL Y LA DICTADURA.....	777

ÁREA M: HACIENDA 781

1. IMPUESTOS AUTONÓMICOS.....	782
1.1. Impuesto de transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados	782
1.2. Impuesto de sucesiones y donaciones	783
2. RECURSOS DE LAS HACIENDAS LOCALES	784
2.1. Cuestiones generales	784
2.2. Impuestos.....	787
2.3. Tasas.....	788
2.4. Contribuciones especiales	792
3. OTROS.....	792



COLABORACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS CON EL PROCURADOR DEL COMÚN	796
 LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE 2008	804
Informe sobre el cumplimiento del presupuesto	806
Liquidación del presupuesto de ingresos	814
Liquidación del presupuesto de gastos	822
 CONSIDERACIONES GENERALES	837
 ESTADÍSTICAS	905
Estadística quejas 2008.....	909
Estadística territorial	927
Estadística sociológica.....	943
Estadística de tramitación.....	954
Respuesta de la Administración a las resoluciones	968
Estadística comparativa.....	977



INTRODUCCIÓN

Otro año más se presenta ante las Cortes de Castilla y León el preceptivo Informe anual, que esta vez corresponde al año 2008. En él se dan a conocer a la cámara legislativa, y a través de ella, también a las Administraciones Públicas y a toda la ciudadanía de la Comunidad, las actuaciones que la Institución del Procurador del Común ha realizado a lo largo del año.

La finalidad de sus páginas es, por tanto, reflejar lo más fielmente posible la actividad desarrollada durante el todo el año por la Institución, así como transmitir y dar a conocer la actuación supervisora que el Procurador del Común ha efectuado de la actividad administrativa desarrollada por la Administración de la Comunidad, la de sus entes locales y la de los diferentes organismos que de éstas dependen. Sin embargo, es evidente que este informe anual también tiene vocación de ser un instrumento útil para que los poderes públicos conozcan mejor muchos de los problemas, de las necesidades, de las inquietudes y de las aspiraciones que tienen los castellanos y leoneses en relación con los derechos que les reconoce el ordenamiento jurídico y, con ello, la posibilidad de que las instituciones de la Comunidad Autónoma puedan tomar conciencia de ellos y así puedan atenderlos mejor.

Durante el año 2008, la Institución recibió un total de 2334 quejas de los ciudadanos, la inmensa mayoría porqué entendieron que las distintas Administraciones no respetaban sus derechos. A ellas se deben añadir otras 59 actuaciones de oficio abiertas por la Institución ante posibles vulneraciones de los derechos de los ciudadanos de Castilla y León de las que se tuvo conocimiento preliminar a través de los medios de comunicación. Con ello, en cómputo global, el número de expedientes iniciados por el Procurador del Común durante el año ascendió a 2393. Este dato pone de manifiesto un considerable aumento de las quejas en relación con las recibidas el año anterior y, en consecuencia, un incremento de la actividad ordinaria de la institución.

La enumeración y descripción de las quejas, agrupadas atendiendo a las áreas en que se estructura la actividad de la institución, pone de manifiesto los aspectos puramente materiales y estadísticos (número, materia, tipo, procedencia, forma de presentación, etc.) del trabajo realizado durante el año 2008. El estudio de los problemas derivados de las quejas; las



razones, los argumentos, las consideraciones y las valoraciones que se extraen de su tramitación; y, en fin, las resoluciones y recomendaciones dirigidas a las Administraciones Públicas a la vista de la información obtenida, reflejan los aspectos sustantivos de nuestra labor.

Atendiendo a las áreas temáticas en las que se estructura la Institución, casi la mitad de las quejas que se han recibido están relacionadas con las áreas de Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales, Bienes y Servicios Municipales, donde se encuadran, entre otros asuntos, la prestación de los servicios públicos por los Entes Locales; con el área de Fomento, donde se ubican las quejas relativas al urbanismo, a la vivienda y a las comunicaciones; y, en fin, con el área de Familia, Igualdad de Oportunidades y Juventud, área que se ocupa, entre otros temas, de la atención a determinados colectivos como las personas mayores, los menores, las personas con discapacidad, etc. En la primera de las áreas citadas, que atendió el 19 por ciento de las quejas, debe llamarse la atención a las actuaciones que ha realizado la institución sobre la falta de potabilidad del agua para el abastecimiento humano, tanto a instancia de los ciudadanos como de oficio. En la segunda, que se ocupa del urbanismo, de la vivienda y de las comunicaciones, y que recibió el 16 por ciento de las quejas, es de destacar el condicionante que ha supuesto para muchas de ellas la fuerte crisis que estamos padeciendo. En la tercera de las áreas aludidas, que tramitó un 12 por ciento de las quejas, debe mencionarse la especial atención que se ha prestado a la implantación del sistema de atención a la dependencia y a la supresión de las barreras arquitectónicas en los espacios públicos, que aún siguen existiendo a pesar de haber concluido en 2008 el período transitorio que la ley fijó para su desaparición.

La otra mitad de las quejas presentadas por los ciudadanos se ha repartido, como queda reflejado en las estadísticas que acompañan a este informe anual, entre el resto de las áreas temáticas de que se ocupa la Institución del Procurador del Común.

Por último, en este informe se pone de manifiesto el grado de colaboración que durante el año han tenido las Administraciones supervisadas con el Procurador del Común, tanto en lo que se refiere a la información que les ha sido requerida, como a la contestación y aceptación de nuestras resoluciones y recomendaciones. Aunque en general el grado de colaboración es muy aceptable, lamentablemente, y como ha quedado constatado también en



años anteriores, no siempre la Administración requerida responde con la rapidez necesaria o responde remitiendo una información adecuada o suficiente, olvidando que eso va en detrimento del servicio público que prestamos a los ciudadanos.

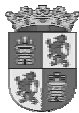
Sirvan, por tanto, las páginas de este detallado informe para que las Cortes de Castilla y León y el resto de las instituciones de la Comunidad conozcan el trabajo realizado por la Institución, pero también para recordar a los castellanos y leoneses la disposición del Procurador del Común a prestarles ayuda y a velar por sus derechos frente a la Administración.

Por lo demás, es preciso recordar que durante el año 2008 se ha mantenido una relación personal y directa de la Institución con los ciudadanos a través de las visitas que, desde que se creó la Institución, se realizan periódicamente a todas las capitales de provincia y a otras ciudades de la Comunidad para atender a las personas que así lo requieren. Del mismo modo, el Procurador del Común y el resto de las personas que integran su equipo han mantenido numerosas reuniones con colectivos cuyos derechos precisan de una especial atención y han participado en muchos de los actos, jornadas y eventos en los que ha sido requerida su presencia.

La difusión de este informe se completará poniéndolo a disposición de los ciudadanos en la página web de la Institución y, como cada año, se editará una Revista divulgativa que recogerá de manera resumida la actividad más destacada del Procurador del Común.

Para concluir debe dejarse constancia de nuestro agradecimiento a todas las personas e instituciones que a lo largo del año han prestado colaboración y apoyo al Procurador del Común, y en particular, a todos los medios de comunicación, que permanentemente han contribuido a difundir en toda nuestra Comunidad el trabajo que ha venido desarrollado la Institución.

ACTIVIDAD INSTITUCIONAL



ACTIVIDAD INSTITUCIONAL

Como cada año, durante el ejercicio 2008 el Procurador del Común y el resto de las personas que integran su equipo han participado en numerosas reuniones, actos, jornadas y eventos en los que ha sido requerida su presencia. A continuación se deja constancia de los que se consideran más significativos.

1. XXIII JORNADAS DE COORDINACIÓN DE DEFENSORES DEL PUEBLO

La Institución ha participado activamente en la celebración de las XXIII Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo, tanto en su fase de preparación como en la celebración de las mismas en Oviedo, entre los días 28 de septiembre y 1 de octubre de 2008, a las que acudió una amplia delegación de la Institución encabezada por el Procurador del Común.

a. Reuniones preparatorias

- 29-1-08: Reunión de titulares de las Defensorías. Madrid.
- 1-2-08: Reunión de titulares de las Defensorías. Oviedo.

b. Talleres preparatorios

- 14-4-08: Taller en el País Vasco "Personas en situación de desprotección social grave".
- 21-4-08: Taller en La Rioja "La Dependencia: Análisis de la implantación de la Ley".
- 28-4-08: Taller en Castilla-La Mancha "Personas en situación de desprotección social con limitación de su capacidad".

c. Jornadas (Oviedo, 28 de septiembre a 1 de octubre)

- 29-9-08: Reunión de titulares con representantes de la Oficina del Comisario Europeo de Derechos Humanos del Consejo de Europa.
- 30-9-08: Intervención del Procurador en la mesa redonda sobre "Personas mayores"
- 1-10-08: Reunión de titulares de las Defensorías para elaborar las conclusiones.

**2. REUNIONES**

- 27-3-08: Reunión en las Cortes de Castilla y León con Feafes Castilla y León y otras entidades que representan al colectivo de personas con enfermedad mental.
- 5-5-08: Reunión con personal del Ayuntamiento de Villamañán (León) sobre expediente de queja.
- 29-5-08: Reunión con personal del Ayuntamiento de Vegas de Matute (Segovia) sobre expediente de queja.
- 23-6-08: Reunión con personal del Ayuntamiento de Barruelo de Santullán (Palencia) sobre expedientes de queja.
- 30-6-08: Reunión con personal del Ayuntamiento de Torrecaballeros (Segovia) sobre expediente de queja.
- 10-7-08: Reunión con personal del Museo Casa Lis (Salamanca), sobre expediente de queja.
- 10-10-08: Reunión en las Cortes de Castilla y León con Asociaciones y entidades sociales representativas del colectivo inmigrante.
- 21-10-08: Reunión con personal del Ayuntamiento de Ituro y Lama (Segovia) sobre expediente de queja.
- 28-10-08: Reunión con los Presidentes de Cruz Roja de Castilla y León en el Hostal San Marcos (León).
- 2-12-08: Reunión en la Consejería de la Presidencia de la Junta de Castilla y León sobre la futura Ley de publicidad institucional (con asistencia, también, del Presidente del Consejo Económico y Social, Presidente del Consejo de Cuentas y Presidente del Consejo Consultivo).

3. CAMPAÑA DE DIFUSIÓN INSTITUCIONAL EN LOS CENTROS ESCOLARES DE LA COMUNIDAD

El Procurador del Común puso en marcha a finales de este año 2008 una campaña de difusión de la Institución entre los centros escolares de Enseñanza Primaria y Secundaria, públicos y privados, de Castilla y León. La finalidad de esta iniciativa es que los ciudadanos más jóvenes, estudiantes en Castilla y León, puedan conocer, de primera mano, esta institución, en tanto Alto Comisionado de las Cortes de Castilla y León e Institución propia de la Comunidad Autónoma, así como las funciones y competencias asignadas al defensor del pueblo autonómico, para la protección y la defensa de los derechos constitucionales y de los derechos



y principios reconocidos en el Estatuto de Autonomía frente a las Administraciones de la Comunidad y la de sus entes locales.

Los centros de enseñanza invitados a participar en esta iniciativa han respondido de manera muy positiva y han sido numerosos los que han mostrado su interés en participar en la misma. En consecuencia, tanto el Procurador del Común, Javier Amoedo, como los restantes miembros de su equipo, se han desplazado a distintos centros escolares de Castilla y de León para impartir charlas y conferencias a los alumnos y a los profesores en las que se explica que es la Institución y cuales son las funciones asignadas y el trabajo que se desarrolla en ella.

Es cierto que, en muchas ocasiones, y a lo largo de los últimos años, la Institución había tomado parte en actividades concretas de este tipo, pero se consideró que era más interesante poner en marcha una campaña organizada de difusión general de la Institución en colegios e institutos.

En consecuencia, en el mes de diciembre de 2008 se inició la mencionada campaña y se visitaron, para ofrecer en ellos charlas y conferencias, los siguientes centros:

- Instituto de Enseñanza Secundaria de Pola de Gordón, León;
- Instituto de Enseñanza Secundaria La Bureba, de Briviesca, Burgos;
- Instituto de Enseñanza Secundaria de Fuentesnuevas, en Ponferrada, León;
- Instituto de Enseñanza Secundaria de Sahagún, León;
- Colegio Público Antonio Justel de Castrocontrigo, León;
- Instituto de Enseñanza Secundaria María Moliner, de Laguna de Duero, Valladolid;
- Colegio Público Armuña, de Pedrosillo el Ralo, Salamanca;
- Instituto de Enseñanza Secundaria Mateo Hernández, de Salamanca;
- Colegio Jesuitas, de León;
- Instituto de Enseñanza Secundaria Miguel de Unamuno, de Ledesma, Salamanca;
- Colegio Rural Agrupado Río Yeltes, de Villanueva de Yeltes, Salamanca
- Instituto de Enseñanza Secundaria Tierras de Abadengo, de Lumbrerales, Salamanca.

En el año 2009, y dentro del mismo curso escolar, continúa desarrollándose esta campaña de difusión institucional con una notable participación de los centros escolares de la Castilla y León.

**4. OTRAS ACTIVIDADES**

- 15-1-08: Jornada " El Estatuto de Autonomía de Castilla y León" organizada por la Consejería de la Presidencia de la Junta de Castilla y León.
- 21-1-08: Acto de Constitución de la Fiscalía de la Comunidad Autónoma (Burgos).
- 23-1-08: Presentación Anuario Canal 4 en el Centro Cultural Miguel Delibes.
- 18-2-08: Acto de Apertura Curso Académico de la Escuela de Administración Pública de Castilla y León en el Paraninfo de la Universidad de Valladolid.
- 25-2-08: Celebración del XXV Aniversario del Estatuto de Autonomía en las Cortes de Castilla y León.
- 26-2-08: Jornada en Ávila "Mujer, discapacidad e igualdad de oportunidades" organizado por Aspaym Castilla y León.
- 28-2-08: Jornada en Valladolid para la presentación de PREDIF Castilla y León (Plataforma Representativa de Discapacitados Físicos de Castilla y León)
- 12-3-08: XIII Edición del Premio de Economía de Castilla y León "Infanta Cristina" en el Paraninfo de la Universidad de Salamanca.
- 25-3-09: Seminario de la Fundación del Secretariado Gitano "El papel de las Administraciones públicas y las ONG en la lucha contra la discriminación por motivos étnicos o raciales"
- 2-4-08: Jornada sobre la Satisfacción de los Ciudadanos con el servicio de las Administraciones Públicas organizada por el CES. Intervino como ponente el Secretario General, J. Miguel Lobato.
- 11-4-08 a 16-4-08: Conferencia Internacional "El impacto de los Ombudsman", Gante (Bélgica).
- 11-4-08: Presentación del Plan Estratégico de Modernización de la Administración de Castilla y León en el Auditorio de la Feria de Muestras de Valladolid.
- 15-4-08: IV Jornadas de Cultura Gitana "Por la Diversidad, contra la discriminación Respeta la diferencia" e inauguración de las exposiciones "La otra mirada" y "Mujeres Gitanas participando" en el Centro Cívico del Crucero (León).
- 17-4-08: Jornada de Presentación de la Asociación Adeacyl en Burgos, organizada por la asociación y la Gerencia de Servicios Sociales.
- 22-4-08: Premios Castilla y León 2007 en el Centro Cultural Miguel Delibes.
- 25-4-08: Inauguración del Palacio de la Isla como sede del Instituto Castellano y Leonés de la Lengua (Burgos).



- 8-5-08: El empleo en la población gitana de la Comunidad de Castilla y León.- LABORA 2008.-
- 15-5-08: Visita del Procurador a las instalaciones de ALFAEM en Astorga (León).
- 21-5-08: Entrega de las Medallas de Oro de las Cortes de Castilla y León, con motivo de la conmemoración del 25 aniversario de la constitución de las primeras Cortes autonómicas (Valladolid).
- 17-6-08: Día de Honor de Castilla y León en la Expo 2008, Zaragoza.
- 2-7-08: Inauguración del Museo de la Siderurgia y de la Minería de Castilla y León en Sabero (León).
- 3-9-08: Presentación del Pacto Social contra la violencia de género en Castilla y León. Sede de la Presidencia de la Junta de Castilla y León.
- 12-9-08: Congreso Iberoamericano de Derecho del Trabajo y Seguridad Social, organizado por el Consejo General de Colegios Oficiales de Graduados Sociales de España (León).
- 15-9-08: Inauguración Curso 2008-2009 de Enseñanzas no Universitarias en Castilla y León en el Teatro Bergidium de Ponferrada (León).
- 2-11-08 y 3-11-08: VI Seminario de los Defensores del Pueblo Regionales de los Estados miembros de la Unión Europea "Protegiendo lo más vulnerable en la Sociedad: el papel de las quejas y peticiones", organizado conjuntamente por el Defensor del Pueblo Europeo y el Presidente de la Comisión de Peticiones de Berlín (Berlín, Alemania).
- 4-11-08: Congreso "Las menores como víctimas de la violencia de género". Ávila.
- 10-11-08: Solemne Acto Judicial en la Sala de Vistas de la Audiencia Provincial de Salamanca.
- 14-11-08: Entrega por el Presidente de la Junta del III Premio Diario de León al Desarrollo Social y de los Valores Humanos en el Hostal San Marcos (León) a la Asociación de Familiares de Enfermos de Alzheimer.
- 13-11-08: Participación en la docencia del V Master de Derechos Humanos de la Universidad de Alcalá de Henares, organizado en colaboración con el Defensor del Pueblo de España.
- 20-11-08 y 21-11-08: XIII Congreso Anual de la Federación Iberoamericana de Ombudsman y Asamblea General ordinaria (Mérida, México).
- 6-12-08: Conmemoración del XXX Aniversario de la Constitución Española en el Palacio de los Guzmanes con conferencia a cargo de D. Enrique López y López, Magistrado de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional (León).
- 19-12-08: Cortes de Castilla y León: Acto de adhesión a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de las Naciones Unidas.

DE LA ACTUACIÓN DEL PROCURADOR DEL COMÚN

DE LA ACTUACIÓN DEL PROCURADOR DEL COMÚN

De acuerdo con las funciones encomendadas al Procurador del Común por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, modificada por la Ley 11/2001 de 22 de noviembre, se ha estructurado la actuación del mismo relativa a la protección y defensa de los Derechos de los ciudadanos en los siguientes apartados:

- **ACTUACIONES DE OFICIO**

- **ACTUACIONES A INSTANCIA DE PARTE:**

- Área A: Función Pública
- Área B: Régimen Jurídico de las Corporaciones locales, Bienes y Servicios municipales
- Área C: Fomento
- Área D: Medio Ambiente
- Área E: Educación
- Área F: Cultura, Turismo y Deportes
- Área G: Industria, Comercio, Empleo y Seguridad Social
- Área H: Agricultura y Ganadería
- Área I: Familia, Igualdad de Oportunidades y Juventud
- Área J: Sanidad y Consumo
- Área K: Justicia
- Área L: Interior, Extranjería y Emigración
- Área M: Hacienda

PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS DERECHOS DE LOS CIUDADANOS

ACTUACIONES DE OFICIO



ACTUACIONES DE OFICIO

La Institución del Procurador del Común ha tramitado de oficio 59 expedientes durante el año 2008.

Dichos expedientes tienen por objeto cuestiones que se han suscitado durante dicho año, respondiendo a problemáticas concretas planteadas durante el mismo.

**ABASTECIMIENTO DE AGUA POTABLE. CONTAMINACIÓN POR ARSÉNICO**

A principios del año 2008 esta Procuraduría del Común tuvo conocimiento por los medios de comunicación de la existencia de ciertas deficiencias en el servicio de abastecimiento de agua potable que se prestaba en las localidades de Nistal de la Vega y Castrillo de las Piedras (León) y Olmos de la Guareña (Zamora). En los dos primeros casos se denunciaba la existencia de altas concentraciones de arsénico, por encima de los límites permitidos, en el agua de consumo humano y la falta de comunicación de esta situación a la población afectada que habría estado ingiriendo el agua en estas condiciones durante meses.

En el segundo, se aludía a que los vecinos de esta localidad llevaban más de dos años sin suministro de agua de abastecimiento público por este mismo problema.

Dada la gravedad de la situación creada, se iniciaron varias actuaciones de oficio relativas a cada una de las poblaciones mencionadas. El expediente **20080163** abordó el problema detectado en el agua que se suministraba a la localidad de Nistal de la Vega, perteneciente al municipio de San Justo de la Vega (León). En dicho expediente se solicitó información a la Junta vecinal de Nistal, al Ayuntamiento de San Justo de la Vega y a la Consejería de Sanidad.

El Ayuntamiento nos informa que la competencia del servicio de abastecimiento de agua potable corresponde a la Junta vecinal de Nistal, si bien no se ha suscrito el convenio al que hace referencia la disposición transitoria segunda de la Ley de Régimen Local de Castilla y León.

La captación del agua potable que abastecía la localidad de Nistal, hasta que apareció la contaminación por arsénico, fue realizada por la Junta de Castilla y León a través de la Dirección General de Calidad Ambiental, con proyecto de fecha de octubre de 1999, y su modificado del año 2004. El sondeo fue entregado a la Junta vecinal una vez finalizadas las obras y comprobada por la Junta de Castilla y León la idoneidad de la captación.

El control sanitario es realizado por los servicios farmacéuticos de la Junta de Castilla y León, sin perjuicio de que el Ayuntamiento encargue sin una periodicidad establecida algún análisis cuando lo cree necesario, remitiendo copia del resultado de alguno de estos análisis.

No se ha solicitado formalmente a la autoridad sanitaria autorización de situaciones de excepción temporal, no obstante, se ha puesto en conocimiento de la Diputación Provincial y Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León la aparición del arsénico en la captación, quienes han activado un dispositivo que consiste en clausurar la captación contaminada, limpieza de la red de distribución y del depósito antiguo, suministro de agua para usos



higiénicos desde Astorga con cisternas al depósito antiguo y reparto de agua mineral para consumo a razón de 5 l/habitante y día.

Además se han comunicado a la población de Nistal a través de bandos indicaciones para el uso y utilización del agua. Añadía el Ayuntamiento que en esos momentos se estaban adoptando medidas, hasta que se propusiera una solución por los técnicos de la Diputación Provincial o de la Junta de Castilla y León, aunque cualquiera de las posibles soluciones pasaba por invertir recursos que exceden del límite presupuestario del municipio.

La Junta vecinal, en su informe, abunda en lo ya planteado por el Ayuntamiento; nos confirma que el servicio de abastecimiento es gestionado por la Junta vecinal a través de la comisión de aguas, regulándose el servicio por los estatutos de la comisión.

En cuanto al informe solicitado a la Consejería de Sanidad, ésta, tras realizar una serie de consideraciones sobre la legislación aplicable, nos indica que las actuaciones de vigilancia del agua de consumo que se realizan en la provincia de León corresponde a los Servicios Oficiales Farmacéuticos de Castilla y León. También pone de manifiesto que la Orden de las Consejerías de Presidencia y Administración Territorial y de Sanidad y Bienestar Social, de 21 de noviembre de 1996, asigna al Servicio Territorial de Sanidad y Bienestar Social la gestión y ejecución de las actuaciones relacionadas con el control de la calidad sanitaria del agua y que, por tanto, es el Servicio Territorial de León el responsable de la ejecución de la vigilancia sanitaria.

Añade que cuando en el ámbito de la actuación de la vigilancia sanitaria del agua de consumo humano se ha detectado presencia de arsénico, se ha comunicado al Ayuntamiento interesado, en este caso, mediante escrito fechado el 2 de enero de 2008. Esta situación de alerta se traduce en informar al ayuntamiento del municipio para que adopte las medidas adecuadas de información a la población así como medidas preventivas.

Se remitieron a esta institución los boletines de ensayo del año 2007 correspondientes al Ayuntamiento objeto de la queja.

A la vista de la información suministrada por las administraciones implicadas, se realizaron una serie de consideraciones, las primeras dirigidas a las administraciones locales.

En primer lugar se recordó al Ayuntamiento que, en principio, es a esa entidad local a la que le corresponde la competencia en cuanto al abastecimiento de agua de consumo humano; así lo señala reiteradamente esta institución en las resoluciones formuladas en esta materia, en consonancia con lo señalado por el TSJ Castilla y León en numerosas sentencias, entre las que puede citarse la de 20 de junio de 2007.

En este caso todas las partes han reconocido que el servicio lo presta la entidad local menor, si bien no existe acuerdo de delegación expresa como exige el art. 50.2 de la Ley



1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León. Este artículo señala que las entidades locales menores podrán prestar los servicios que les delegue expresamente el ayuntamiento. Y añade que dicha delegación requerirá para su efectividad la aceptación de la entidad local menor, debiendo especificarse en el acuerdo de delegación las formas de control propias de esta figura que se reserve el ayuntamiento delegante y los medios que ponga a disposición de aquella.

El Ayuntamiento parece pretender amparar el ejercicio de la competencia por parte de la Junta vecinal en la Disposición Transitoria 2 de la citada Ley, que señala que las obras y servicios de competencia municipal que se vengán realizando o prestando por las entidades locales menores se considerarán delegadas en éstas, salvo que la junta o la asamblea vecinal acuerde, en el plazo de un año desde la entrada en vigor de esta Ley, que su gestión o ejercicio se realice por el municipio del que dependan. Pero olvida que la misma disposición en su párrafo segundo señala que, de no adoptarse el acuerdo mencionado, como parece que ocurre en este caso, los ayuntamientos afectados deberán suscribir un convenio con las entidades locales menores en los términos previstos en el art. 69, apartados 2 y 3, de la Ley 1/1998.

Evidentemente esta disposición, por su propia naturaleza transitoria, se está refiriendo a obras y servicios que se vinieran realizando por la entidad local menor antes de la entrada en vigor de la Ley de Régimen Local de Castilla y León sin el acuerdo de delegación expreso que ahora se recoge en su art. 50.2 y, en todo caso, incluso en el supuesto de ejercicio por parte de la entidad local menor, se exige por la Ley la suscripción de un convenio, cosa que en el presente caso no se ha producido.

Por ello recomendamos a ambas entidades locales que definan de manera clara cuál de ellas ejerce la competencia en este servicio, añadiendo que, en todo caso, no puede considerarse al Ayuntamiento de San Justo de la Vega desvinculado de su legal competencia porque la Junta Vecinal de Nistal, de hecho y sin delegación formal, haya asumido la gestión del abastecimiento de agua.

En cuanto al fondo del asunto, debe tenerse en cuenta que el servicio de abastecimiento de agua constituye, de conformidad con el art. 20.1 de la Ley 1/98, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León, un servicio público obligatorio, que alcanza la categoría de "asistencia vital", servicio que debe prestarse en condiciones de igualdad real -art. 14 CE 1978- a todos los habitantes del municipio.

Conforme a lo dispuesto en el art. 57.1 de la Ley 1/1993, de 6 de abril, de Ordenación del Sistema Sanitario de Castilla y León, la LBRL, art. 25.2.h), la Ley de Régimen Local de Castilla y León, art. 20.1.l) y m) y la Ley General de Sanidad, las corporaciones locales tienen la



responsabilidad en el control sanitario del abastecimiento de agua, que ejercerán en el marco de las directrices, objetivos y programas del Plan de Salud de Castilla y León.

El RD 140/2003, de 7 de febrero, fija los criterios que se deben aplicar a todas aquellas aguas que se utilicen en la industria alimentaria o se suministren a través de redes de distribución públicas o privadas, depósitos o cisternas, considerando necesario el establecimiento, a escala nacional, de criterios de calidad del agua de consumo humano.

El art. 4 de esta norma señala que los municipios son responsables de asegurar que el agua suministrada a través de cualquier red de distribución en su ámbito territorial sea apta para el consumo; correspondiendo a los municipios el autocontrol de la calidad y el control en grifo del agua que consume la población cuando la gestión del abastecimiento lo sea de forma directa.

Cuando la captación o la conducción, el tratamiento o la distribución, o el autocontrol del agua de consumo lo realicen un gestor o gestores distintos del municipio, éste velará por el cumplimiento de este Real Decreto por parte de los mismos; luego, si la gestión o captación del agua la realiza la junta vecinal, el ayuntamiento al menos deberá controlar que aquella realiza los controles sanitarios preceptivos, prestándole la oportuna colaboración, si la necesita.

El art. 17 recoge los parámetros que deben controlarse en términos generales en cada abastecimiento (parámetros microbiológicos, químicos- entre los que está el arsénico- y parámetros indicadores, así como radioactividad).

La frecuencia con la que deben realizarse los muestreos se encuentra señalada en el Anexo V del RD al que continuamente estamos haciendo referencia; sin embargo, los informes que nos ha remitido la Administración local son de fecha posterior a que se conociera la contaminación por arsénico y simultánea su emisión a la petición de información que hemos efectuado, por lo que no podemos comprobar si cumplían con sus obligaciones respecto de la frecuencia de los análisis.

Por todo lo razonado se formuló al Ayuntamiento de San Justo de la Vega la siguiente resolución:

“Que por parte de la Entidad local que VI. preside se concrete la competencia en materia de abastecimiento de agua potable en la localidad de Nistal, conforme a la normativa recogida en esta resolución.

Que, en todo caso, por parte del Ayuntamiento, en colaboración con la Junta Vecinal, se proceda a valorar la adopción de todas las medidas necesarias para garantizar el restablecimiento y la normalización del suministro y la calidad del mismo, articulando los mecanismos pertinentes para que la misma se ajuste a los parámetros contenidos



en el Real Decreto por el que se establecen los criterios sanitarios de la calidad del agua de consumo humano, -RD 140/2003, de 7 de febrero-.

Que soliciten, en caso de carecer de medios para ello, la colaboración de la Diputación Provincial de León o de la Junta de Castilla y León a través del Fondo de Cooperación Local.

Que en adelante, se cumpla por parte de ese Ayuntamiento con el control establecido por el RD 140/2003, tanto respecto de los parámetros a analizar como en cuanto a la frecuencia de los muestreos -Anexo V-.

Que se mantengan informados de los aspectos señalados, a los vecinos de la localidad”.

En parecidos términos se dirigió esta institución a la Junta vecinal de Nistal. Debemos señalar que el Ayuntamiento de San Justo de la Vega aceptó la resolución dictada, mientras que la Junta vecinal de Nistal no dio respuesta alguna a la misma.

A la vista de la información que nos ha proporcionado la Consejería de Sanidad, le recordamos que la Ley 14/1986 de 25 de abril, General de Sanidad, estableció la obligación de las administraciones públicas sanitarias de orientar sus actuaciones prioritariamente a la promoción de la salud y la prevención de las enfermedades.

Sin perjuicio de las consideraciones que sobre el autocontrol y el control de agua de grifo hemos realizado al Ayuntamiento de San Justo de la Vega y a la Junta Vecinal de Nistal en las resoluciones formuladas, recordamos a la Administración autonómica que la vigilancia sanitaria del agua de consumo humano es responsabilidad de la autoridad sanitaria, la cual debe velar para que se realicen las inspecciones sanitarias periódicas. La autoridad sanitaria debe además elaborar y poner a disposición de los gestores, antes del 1 de enero de 2004, el programa de vigilancia sanitaria para su territorio.

Pero la responsabilidad de la autoridad sanitaria no acaba aquí, ya que tiene una evidente presencia en la actuación de autocontrol que lleva a cabo el gestor, así:

- a) Debe supervisar los puntos de muestreo de autocontrol, pudiendo requerir el cambio de los mismos si considera que no son representativos -art. 18.3 RD 140/2003-.
- b) Puede también incluir para cada abastecimiento otros parámetros en el análisis de autocontrol- art. 18.4 RD 140/2003-.



c) Debe recabar el análisis completo al que hace referencia el art. 18.4.3º y el protocolo de autocontrol y gestión del abastecimiento del art. 18.5, ambos del RD 140/2003-.

Respecto de las frecuencias de los muestreos, la autoridad sanitaria debe velar por el incremento de los controles que debe realizar el gestor cuando juzgue que puede existir un riesgo para la población- art. 21 RD 140/2003-.

Tiene una presencia destacada en las situaciones de excepción de los valores paramétricos fijados –arts. 22 ss RD 140/2003- y, por supuesto, en caso de incumplimiento de dichos valores, para la adopción de las medidas correctoras y preventivas a aplicar, dado que es la encargada de prohibir el suministro o el consumo de agua, indicar las restricciones de su uso, etc., debiendo elaborar las recomendaciones sanitarias para la población o grupos de población para los que el incumplimiento pudiera representar un riesgo para la salud.

Al analizar la actividad desplegada en este supuesto hay que destacar que resulta evidente que el protocolo establecido para la ejecución de la vigilancia sanitaria del agua de consumo desde el Servicio Territorial de León no ha funcionado y no se ajusta a lo previsto en el RD tantas veces citado. El art. 27 es muy claro al señalar que cualquier incumplimiento detectado en el abastecimiento, tanto por el gestor como por el municipio o la autoridad sanitaria, debe ser confirmado, actuándose a continuación, siempre bajo el control y supervisión de dicha autoridad.

En este caso ninguna de las administraciones competentes detectaron el incumplimiento; fue un particular quien sospechó de la existencia de alguna alteración en el agua de consumo y encargó unos análisis.

Le solicitamos todos los informes que tuviera de la zona de abastecimiento y nos remitió varios:

A.- Abastecimiento de Nistal de la Vega.

1.- Fecha del análisis 13-12-2007- arsénico 77,6 µg/litro.

B.- Abastecimiento San Román de la Vega.

1.- Fecha análisis 09-08-2007- arsénico 0,9 µg/l.

2.- Fecha análisis 14-12-2007-arsénico 0,9 µg/l.

C- Abastecimiento San Justo de la Vega.

1.- Fecha análisis 9-08-2007- arsénico 0,9 µg/l.

2.- Fecha análisis 14-12-2007- arsénico 0,9 µg/l.



No se han aportado por esa Administración más análisis, pero en todo caso se observa una pauta con la realización de un análisis en verano –agosto o septiembre- y otro en diciembre.

De Nistal sólo nos remiten el de diciembre 2007, y se superan ampliamente los valores previstos en el Anexo I del RD 140/2003, que señalan un máximo de 10 Ug/l de arsénico en el agua de consumo.

Si como apuntan los vecinos y recogen los medios de comunicación, en agosto ya existían elevadas concentraciones de arsénico, resulta incomprensible que no se tomara ninguna medida por la Administración regional, como autoridad sanitaria competente. Pero, además, el análisis remitido es de fecha 13 de diciembre de 2007 por lo que se debió realizar la confirmación antes de 24 horas, conforme señala el art. 27 RD 140/2003; sin embargo, el Bando municipal tiene fecha de 15 de enero de 2008, esto es, casi un mes después de detectarse el incumplimiento.

En ese periodo de tiempo, que puede ser mayor si en el análisis de agosto existían ya estos datos, la autoridad sanitaria debía haber valorado la situación creada, tomado decisiones sobre la prohibición o restricción de los consumos, sobre la aplicación de medidas correctoras, sobre la transmisión de algunas recomendaciones sanitarias a la población y, sobre todo, debió facilitar cumplida información a los consumidores, información suficiente, puntual y actualizada sobre todos los aspectos a los que alude el RD 140/2003 -art. 29-.

Nada de esto hizo, o al menos no nos consta, por lo que las recomendaciones se dirigieron a indicar a esa Administración la necesidad del cumplimiento estricto, en este caso y en toda la provincia de León, de las previsiones del RD 140/2003, ya que el protocolo establecido por el Servicio Territorial de Sanidad ha resultado claramente ineficaz. Debe controlar que los gestores del abastecimiento realicen las vigilancias periódicas, recabando de ellos la información pertinente (los protocolos de autocontrol y gestión del abastecimiento) y elaborar, si no lo ha hecho ya, el programa de vigilancia sanitaria del agua de consumo al que alude el art. 19 RD 140/2003 para el territorio afectado.

Debe, en coordinación con las administraciones públicas afectadas, pautar las tomas de muestras y analíticas a realizar, recogiendo todos los datos en el sistema de registro que para cada caso debe crearse y al que alude el art. 17 RD 140/2003.

Debe mejorar los sistemas de comunicación de incidencias a los gestores de abastecimiento ya que no resulta justificado que se detecte un incumplimiento y se tarde más de un mes en alertar a la población cuando, además, la situación que se presentó determinó la calificación del agua como no apta para el consumo.



Por último, debe hacer el mayor esfuerzo de colaboración con las administraciones locales implicadas, para corregir las deficiencias a las que hemos aludido. No podemos olvidar que, en muchos municipios pequeños de nuestra Comunidad, el cumplimiento de los requisitos de control a los que alude el RD 140/2003 supone un importante esfuerzo económico, esfuerzo que puede ser paliado en parte con la colaboración de esa Administración, que puede firmar convenios de colaboración, etc. para garantizar, entre todos, la protección de la salud de la población afectada, art. 43 CE 1978 y art. 13.2 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León.

Por ello se formuló la siguiente resolución:

“Que por parte de esa Consejería, o de los Servicios Territoriales correspondientes, se controle que los gestores del abastecimiento de agua potable realizan los autocontroles y vigilancias periódicas previstos en el RD 140/2003, de 7 de febrero, con la periodicidad que se señala en el Anexo V de dicha disposición.

Que se elabore un programa de vigilancia sanitaria del agua de consumo humano para el territorio afectado y se recojan todos los datos en el sistema de registro que en cada caso debe crearse, en caso de que no se haya tomado esta medida con anterioridad.

Que por parte de esa Consejería se inste la mejora de los medios de comunicación de incidencias a los gestores del abastecimiento de agua y se realice el mayor esfuerzo de colaboración con las administraciones locales implicadas para corregir las deficiencias a las que se alude en el cuerpo de la presente resolución.

Que en todo caso se facilite desde esa Administración cumplida información a los consumidores sobre los aspectos a los que alude el artículo 29 RD 140/2003, de 7 de febrero”.

La Consejería de Sanidad aceptó el contenido de la resolución formulada con motivo del citado expediente de actuación de oficio, significando que estima que el sistema de vigilancia sanitaria del agua de consumo humano es adecuado; sin embargo, en coincidencia con la motivación de la presente resolución, se deben incorporar aquellas mejoras nacidas de la experiencia adquirida.

En este orden de cosas, se incluirá la supervisión de los programas de vigilancia que llevan a cabo los distintos Servicios Territoriales para que las entidades locales cumplan con sus obligaciones de autocontrol y de la mejora de la comunicación a los gestores del abastecimiento.

Además, nos dirigimos, igualmente, a la Consejería de Medio Ambiente y a la Consejería de Interior y Justicia, mediante Sugerencia, abundando en las dificultades



económicas y de gestión que implica para los ayuntamientos pequeños la prestación de este servicio público con la calidad y garantía sanitaria que exige y seguirá exigiendo cada vez en mayor medida la sociedad.

Considera esta institución que estos desafíos y los que se plantearan en el futuro (derivados del cambio climático, los problemas de contaminación, las sequías prolongadas, etc.) suponen retos que sólo pueden afrontarse con éxito desde el liderazgo e impulso de la Comunidad Autónoma.

Creemos que así se ha venido haciendo cuando, por ejemplo, la Administración autonómica ha participado en los costes de las inversiones necesarias para prestar un servicio de abastecimiento de agua potable de calidad, costes que desde la administración local, tradicionalmente deficitaria, no se podrían en otro caso sufragar. Somos conscientes, igualmente, de que la Comunidad autónoma ha impulsado el establecimiento de sistemas de integración y cooperación entre los municipios que desde esta institución nos parecen muy adecuados. Los municipios de escasa entidad poblacional, diseminados o con carencias de recursos, tienen en las fórmulas mancomunadas la mejor opción para garantizar eficazmente la prestación de un servicio tan esencial como el abastecimiento de agua.

La realidad actual de Nistal de la Vega (León), al igual que otros municipios en los que no se presta el servicio de abastecimiento de agua potable, demanda los mayores apoyos e inversiones por parte de la administración de la Comunidad Autónoma. Por todo ello, se dirigió la siguiente sugerencia a ambas Consejerías:

“Que por parte de los organismos que resulten competentes, se dispongan las medidas de apoyo técnico y financiero urgente, para que en la localidad de Nistal de la Vega (León) se restablezca el servicio de abastecimiento de agua potable a la mayor brevedad posible, prestándose conforme a los parámetros recogidos en el RD 140/2003, de 7 de febrero, poniendo en marcha para ello las infraestructuras e inversiones que resulten necesarias.

Que se valore la posibilidad de impulsar el establecimiento de sistemas de cooperación, integrando a los municipios afectados en unidades de gestión y aprovechamiento de agua más amplias, utilizando para ello fórmulas mancomunadas u otras”.

La Consejería de Medio Ambiente nos comunicó el rechazo de la sugerencia citada, al considerar que desde la misma y en el ejercicio de las funciones de auxilio y colaboración técnica y económica con las entidades locales, en la construcción de infraestructuras de abastecimiento de agua, se ha apostado claramente por sistemas de abastecimiento mancomunado que permitan el aprovechamiento de economías de escala y faciliten la gestión y



explotación del sistema a partir de captaciones superficiales, dada la incertidumbre existente en las captaciones subterráneas.

Nos informa que se encuentran en servicio o ejecución, en el conjunto de la Comunidad, 44 abastecimientos mancomunados, que han movilizado más de 250 millones de euros para resolver las necesidades de 680 municipios, y se tiene comprometido, durante la presente legislatura, extender dicha actuación a otros 15 nuevos sistemas que beneficiarán a 236 localidades, con una inversión de 135 millones de euros, para garantizar el recurso agua en calidad y cantidad.

Añaden que son conscientes de la problemática que supone la contaminación del agua de consumo humano por arsénico y están realizando continuos estudios para encontrar la solución más idónea para resolver este problema. De hecho, se están adoptando medidas que persiguen eliminar o, al menos, paliar esta problemática en el desarrollo de las funciones de auxilio y colaboración técnica y económica con las entidades locales.

Tomó esta institución nota del rechazo de esta Consejería, y así consta en nuestras estadísticas oficiales, si bien de su respuesta parece inferirse que lo sugerido es, precisamente, lo que se está realizando por esa Administración.

La Consejería de Interior y Justicia, aceptó la sugerencia citada, comunicando a esta institución que, desde la Administración autonómica, se ha apostado firmemente por las formulas asociativas municipales, como son las mancomunidades de municipios o los consorcios, como fórmulas idóneas para la prestación de aquellos servicios públicos cuyos costes se escapan de la capacidad financiera de determinados ayuntamientos, especialmente de los pequeños, que son, por otra parte, la inmensa mayoría en nuestra Comunidad.

Entienden que en este caso la solución más eficaz y razonable, tanto desde el punto de vista económico como desde la gestión de este servicio público, es la prestación del mismo de forma mancomunada. Para ello se proponen dos soluciones.

Una primera solución sería asumir como fin el abastecimiento de agua en la Mancomunidad de la Vega del Tuerto, mediante la modificación de sus estatutos, o bien, como segunda opción, incorporarse a otra mancomunidad de esa zona que ya tenga entre sus fines el servicio de abastecimiento de agua.

Recuerda que, dentro de las medidas de cooperación económica de la Consejería, se encuentra el Fondo de Cooperación Local, que dispone de una línea destinada específicamente a las mancomunidades de municipios, cuya cuantía se ve incrementada anualmente por las medidas económicas del Pacto Local que contiene una previsión específica para las mancomunidades.



Recuerda también, que la Junta de Castilla y León apoya financieramente a las distintas entidades locales en la prestación de los servicios a sus ciudadanos, mediante instrumentos de cooperación económica y, específicamente, a través del Fondo de Cooperación Local, siendo prioritarias las infraestructuras y equipamientos de servicios municipales mínimos y obligatorios, entre los que se encuentra, tal y como dispone el art. 20.1 de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León, el de abastecimiento de agua.

Concluye indicando que para el caso de no optar por una fórmula asociativa, el Ayuntamiento de San Justo de la Vega, como titular de la competencia de abastecimiento de agua, también puede optar por acometer las inversiones que fueran necesarias, pudiendo ser éstas objeto de subvención por otras líneas de cooperación económica, concretamente, por la línea del FCL de Inversiones Complementarias o a través de la Convocatoria de Pacto Local, advirtiendo, en todo caso, que el acceso a las ayudas de la cooperación económica de la Junta de Castilla y León a las entidades locales menores se tiene que hacer por medio del ayuntamiento del municipio al que pertenezcan, no pudiéndose realizar de forma independiente.

De ambas respuestas se dio traslado a las entidades locales implicadas, por si lo allí manifestado resultara de su interés.

En el expediente **20080197** se abordó el problema detectado en el agua que se suministraba a la localidad de Castrillo de las Piedras, localidad perteneciente al municipio de Valderrey (León). En dicho expediente se solicitó información a la Junta vecinal de Castrillo, al Ayuntamiento de Valderrey y a la Consejería de Sanidad.

Al igual que ocurría en Nistal, en Castrillo de las Piedras el servicio lo venía prestando la Junta vecinal, sin que existiera acuerdo de delegación expreso y sin que se hubiera suscrito el preceptivo Convenio a la luz de lo establecido en el art. 69, apartados 2 y 3 de la Ley de Régimen Local de Castilla y León. Se realizaron a ambas administraciones locales, en las resoluciones formuladas, idénticas consideraciones respecto de la prestación del servicio y las obligaciones en cuanto a la realización de análisis periódicos, valores a controlar, frecuencia de los muestreos, y otras, que ya se han enumerado en la anterior actuación de oficio.

En este caso se dio la circunstancia de que ni el Ayuntamiento ni la Junta vecinal nos remitieron informes analíticos sobre la situación del agua de abastecimiento, probablemente por que no se realizaron, incumpliendo frontalmente lo dispuesto en el RD 140/2003, de 7 de febrero, respecto de las obligaciones que corresponden al ayuntamiento y a los gestores del abastecimiento. Por ello, e independientemente de las consideraciones que se realizaron a la autoridad sanitaria, y a las que aludiremos a continuación, se remitieron dos resoluciones tanto



al Ayuntamiento de Valderrey como a la Junta vecinal de Castrillo de las Piedras, en las que se señalaba:

“Que por parte de la Entidad local que V.I. preside se concrete la competencia en materia de abastecimiento de agua potable en la localidad de Castrillo de las Piedras, conforme a la normativa recogida en esta resolución.

Que, en todo caso, por parte del Ayuntamiento, en colaboración con la Junta Vecinal, se proceda a valorar la adopción de todas las medidas necesarias para garantizar el restablecimiento y la normalización del suministro y la calidad del mismo, articulando los mecanismos pertinentes para que la misma se ajuste a los parámetros contenidos en el Real Decreto por el que se establecen los criterios sanitarios de la calidad del agua de consumo humano -RD 140/2003, de 7 de febrero-.

Que soliciten, en caso de carecer de medios para ello, la colaboración de la Diputación Provincial de León o de la Junta de Castilla y León a través del Fondo de Cooperación Local.

Que, en adelante, se cumpla por parte de ese Ayuntamiento con el control establecido por el RD 140/2003, tanto respecto de los parámetros a analizar como en cuanto a la frecuencia de los muestreos -Anexo V-”.

Ambas administraciones locales aceptaron nuestras resoluciones, comunicando a esta institución que el Ayuntamiento ha delegado expresamente en la Junta vecinal la competencia para la prestación de los servicios de abastecimiento, saneamiento, captación y depuración de aguas residuales. Añade que se ha instalado una potabilizadora de agua para garantizar que es apta para el consumo humano y que dicha potabilizadora ya se encuentra en funcionamiento. También se manifiesta que la Administración local va a controlar que se están realizando los análisis de calidad de agua de suministro público a través de una empresa especializada.

Respecto de la petición de información que se realizó a la Consejería de Sanidad y la información que la misma nos facilita, debemos remitirnos a lo ya señalado en el anterior expediente, puesto que el informe es prácticamente idéntico, salvo, lógicamente, los análisis realizados cuya copia se acompaña. Por ello no vamos a reiterar las consideraciones ya efectuadas sobre las obligaciones de la autoridad sanitaria respecto del control del agua de consumo que se contienen en el RD140/2003, frecuencia de los muestreos, adopción de medidas correctoras, preventivas, etc.

Creemos que en este caso constaban los mismos incumplimientos por parte de la autoridad sanitaria que en el supuesto de Nistal, esto es, no se requirió a los gestores el protocolo de autocontrol del abastecimiento al que se hace referencia en el art. 18.5 RD



140/2003, ni tampoco se puso a disposición de los mismos el programa de vigilancia sanitaria del agua para su territorio -art. 20 RD 140/2003-.

En todo caso constatamos, igualmente, que el protocolo establecido para la ejecución de la vigilancia sanitaria del agua de consumo desde el Servicio Territorial de León no ha funcionado y no se ajusta a lo previsto en el Real Decreto tantas veces citado. El art. 27 es muy claro al señalar que cualquier incumplimiento detectado en el abastecimiento, tanto por el gestor como por el municipio o la autoridad sanitaria, debe ser confirmado, actuándose a continuación, siempre bajo el control y supervisión de dicha autoridad.

En este caso ninguna de las administraciones competentes detectaron el incumplimiento; y fue tras la alarma producida por el caso de Nistal cuando parece que la autoridad sanitaria constató por otros controles la presencia de arsénico en Castrillo y en Tejados, así como en otras localidades de esta provincia.

En los informes remitidos respecto de esta zona de abastecimiento consta, en lo que nos interesa:

A.- Abastecimiento de Tejados.

- 1.- Fecha análisis 9-08-2007- arsénico 8,7 µg/l.
- 2.- Fecha análisis 7-03-2007- no se analiza este parámetro.

b.- Abastecimiento de Castrillo de las Piedras.

- 1.- Fecha del análisis 14-09-2007- arsénico 23,0 µg/l.
- 2.- Fecha del análisis 9-03-07- no consta análisis de arsénico.

C.- Abastecimiento de Valderrey.

- 1.- Fecha del análisis 9.08-2007- arsénico 2,0 µg/l.
- 2.- Fecha del análisis 22-02-07- no consta análisis de arsénico.

Sólo uno de los análisis de Castrillo de las Piedras determina la concentración de arsénico y es el realizado en septiembre de 2007; en ese momento ya se superan los valores previstos en el Anexo I del RD 140/2003, que señalan un máximo de 10 µg/l de arsénico en el agua de consumo, mientras la concentración observada era de 23,0 µg/l.

No nos consta que se tomara medida alguna desde la Administración regional como autoridad sanitaria competente. Pero, además, sólo hasta que se hizo pública la contaminación en Nistal y se realizaron nuevos análisis, la autoridad sanitaria informó que el agua de abastecimiento no era apta para el consumo (el Bando municipal tiene fecha de 5 de febrero de 2008, esto es, casi cinco meses después de detectarse el incumplimiento).



En ese periodo de tiempo se debía haber valorado la situación creada, tomado decisiones sobre la prohibición o restricción de los consumos, sobre la aplicación de medidas correctoras, sobre la transmisión de algunas recomendaciones sanitarias a la población y, sobre todo, se debía haber facilitado cumplida información a los consumidores, información suficiente, puntual y actualizada sobre todos los aspectos a los que alude el RD 140/2003 -art. 29-.

Además deben mejorarse los sistemas de comunicación de incidencias a los gestores de abastecimiento, sistema que en este caso ha sido inexistente, pues no tenemos constancia de que el Ayuntamiento o la Junta Vecinal conocieran este incumplimiento en concreto.

Por ello se formuló la siguiente resolución:

“Que por parte de esa Consejería, o de los Servicios Territoriales correspondientes, se controle que los gestores del abastecimiento de agua potable realizan los autocontroles y vigilancias periódicas previstas en el RD 140/2003, de 7 de febrero, con la periodicidad que se señala en el Anexo V de dicha disposición.

Que se elabore un programa de vigilancia sanitaria del agua de consumo humano para el territorio afectado y se recojan todos los datos en el sistema de registro que en cada caso debe crearse, en caso de que no se haya tomado esta medida con anterioridad.

Que por parte de esa Consejería se inste la mejora de los medios de comunicación de incidencias a los gestores del abastecimiento de agua y se realice el mayor esfuerzo de colaboración con las administraciones locales implicadas para corregir las deficiencias a las que se alude en el cuerpo de la presente resolución.

Que, en todo caso, se facilite desde esa administración cumplida información a los consumidores sobre los aspectos a los que alude el artículo 29 RD 140/2003 de 7 de febrero”.

La Consejería de Sanidad, con idénticos razonamientos que los expuestos para la localidad de Nistal (León), decidió, en este caso, no aceptar nuestra resolución. Resulta sorprendente esta respuesta, ya que las resoluciones dictadas en ambos expedientes son iguales y son además genéricas, esto es, no se circunscriben al ámbito territorial de una u otra entidad local. Ignoramos por qué esa Consejería va a mejorar en un caso los sistemas de supervisión, vigilancia sanitaria y comunicación de las incidencias a los gestores y en otro caso no.

Como en el expediente anterior se formularon sugerencias a la Consejería de Medio Ambiente y a la Consejería de Justicia e Interior; las respuestas son coincidentes con las ya expuestas en el caso de Nistal (rechazo de la Consejería de Medioambiente y aceptación de la



Consejería de Interior y Justicia), por lo que nos remitimos a lo allí manifestado, debiendo añadirse que se dio traslado tanto de las sugerencias efectuadas como de la respuesta facilitada a las mismas a las Administraciones locales implicadas, por si su contenido resultaba de su interés.

Por último en el expediente **20080166** se abordaron los problemas en el abastecimiento público de agua potable que han venido sufriendo los vecinos de Olmo de la Guareña, localidad perteneciente al municipio de Vallesa de la Guareña (Zamora). En esta localidad se detectaron altos niveles de arsénico en el agua destinada a consumo humano y la carencia de suministro domiciliario desde hacía más de dos años.

Se solicitó la información oportuna, reconociendo el Ayuntamiento la existencia de dicho problema; especificaba que el servicio se estaba prestando en Olmo de la Guareña por la Diputación de Zamora a través de camiones cisterna, lo cual tenía un coste muy elevado, y que el servicio en ningún momento había sido suspendido e, incluso, se había incrementado en aquellas épocas del año en las que los propios vecinos lo habían solicitado, dado el aumento de población.

El problema se ha intentado solucionar desde el Ayuntamiento de Vallesa de la Guareña iniciando los trámites para la adhesión a un proyecto de abastecimiento que incluye la pertenencia a una Mancomunidad que gestione el servicio. Resaltar de este Proyecto que su ejecución abarca una multitud de pueblos de la provincia de Salamanca, siendo Olmo de la Guareña el único pueblo de la provincia de Zamora interesado en adherirse al mismo; por otro lado, señalar que su realización aunque se presenta como la solución más viable para solventar el problema de arsénico de esta localidad, es una solución a muy largo plazo, ya que hasta el año 2013 no se prevé su ejecución.

El Ayuntamiento se puso en contacto con el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Zamora, el cual informó que desde la Conserjería de Medio Ambiente se estaban estudiando otras soluciones al problema de abastecimiento de Olmo de la Guareña, una vez descartada la solución propuesta por el Ayuntamiento de construir un sondeo al considerar inviable la misma.

Según los informes del Servicio Territorial de Medio Ambiente de Zamora, entre las soluciones que se barajan están llevar el agua de Vallesa a Olmo de la Guareña, la conexión al Proyecto de la Mancomunidad de la Armuña y la construcción de una planta de tratamiento de arsénico. En relación con la primera solución, su ejecución se descartó por el Ayuntamiento de Vallesa de la Guareña, alegando que no era seguro que con el agua de Vallesa fuera posible abastecer dos pueblos.



Respecto a la segunda propuesta, esto es, la conexión a la Mancomunidad de la Armuña, se comunicó que era una solución a muy largo plazo dado el retraso que se está produciendo en la constitución de dicha mancomunidad.

Respecto a la construcción de una planta de tratamiento de arsénico, se consideró que es la medida más rápida para solventar el problema de abastecimiento. Dadas las buenas expectativas ofrecidas con esta propuesta, el Ayuntamiento se ha puesto de inmediato en contacto con la Diputación de Zamora y la Junta de Castilla y León y ha solicitado que, con cargo a los Convenios de colaboración de la Diputación de Zamora y la Junta de Castilla y León de sequía, se conceda una ayuda del 100% del coste total de la obra para la construcción de una planta de tratamiento de arsénico en la localidad de Olmo de la Guareña.

A la vista de lo señalado se puso de manifiesto al Ayuntamiento el interés que esta institución tiene por examinar si el suministro de agua potable en nuestra Comunidad Autónoma se presta en las adecuadas condiciones sanitarias, y ese interés resulta evidente por la conexión que el derecho a abastecimiento presenta con varios derechos constitucionales básicos, alguno de los cuales tienen la condición de derechos fundamentales y libertades públicas.

Nos parece adecuado, y es necesario, que se valoren todo tipo de alternativas, como las que se plantean en el Informe de la Administración, para solucionar los problemas derivados de la alta concentración de arsénico en el agua de consumo. No obstante, debemos insistir en el hecho de que, una vez constatada una situación como la que se plantea en esta actuación de oficio en la que un grupo de vecinos lleva más de dos años sin abastecimiento de agua potable, la competencia y la responsabilidad en la adecuada prestación del suministro de agua potable recae en el Ayuntamiento, de conformidad con la atribución de competencias que establecen los arts. 25, 26 y 83.6 LBRL así como los diversos preceptos que lo confirman del RD 140/2003, de 7 de febrero, por el que se establecen los criterios sanitarios de la calidad del agua para consumo humano.

Somos conscientes, no obstante, que existen determinados factores que limitan las posibilidades de un municipio pequeño, como Vallesa de la Guareña, para cumplir con estas obligaciones, dada la falta de capacidad técnica y financiera de las entidades locales.

No obstante al constituir el servicio de abastecimiento de agua un servicio público obligatorio, debe prestarse en condiciones de igualdad real -art. 14 CE 1978-, a todos los habitantes del municipio, igualdad que en este caso no se cumple con los vecinos de Olmo de la Guareña.

Las relaciones entre los usuarios y la administración no se agotan en el derecho del usuario a exigir la prestación y, en su caso, el establecimiento del correspondiente servicio



público -art. 18 1.g) en relación con el art. 26 de la LBRL-, sino que el usuario tiene derecho al buen funcionamiento del servicio, siendo la continuidad en la prestación una de las notas que caracterizan al servicio público, continuidad que se traduce desde la perspectiva del usuario en regularidad y calidad en las prestaciones, cosa que desde hace unos años no se cumple en esa población.

En este sentido indicamos al Ayuntamiento que nos dirigimos a las Consejerías de Justicia e Interior y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León, mediante Sugerencia, cuya copia le adjuntamos, para que contribuyan con medidas de apoyo técnico y financiero a facilitar la solución a los problemas del abastecimiento de agua potable que hemos analizado.

Se formuló la siguiente recomendación a la Administración local:

“Que por parte de la Entidad local que VI. preside se proceda a valorar la adopción de todas las medidas necesarias para garantizar el restablecimiento y la normalización del suministro de agua potable y la calidad del mismo en la localidad de Olmo de la Guareña, articulando los mecanismos pertinentes para que la misma se ajuste a los parámetros contenidos en Real Decreto por el que se establecen los criterios sanitarios de la calidad del agua de consumo humano, -RD 140/2003, de 7 de febrero-.

Que soliciten, en caso de carecer de medios para ello, la colaboración de la Diputación Provincial de Zamora y/o de la Junta de Castilla y León a través del Fondo de Cooperación Local.

Que se mantengan informados de los aspectos señalados a todos los vecinos de la localidad”.

El Ayuntamiento de Vallesa de la Guareña aceptó la recomendación efectuada, informando a esta Procuraduría que se han iniciado los trámites para la construcción de una planta de tratamiento de arsénico en la localidad de Olmos de la Guareña.

En el marco de este expediente de oficio nos dirigimos igualmente a las Consejerías de Interior y Justicia, así como de Medio Ambiente mediante sugerencia en la que se indicaba a estas Administraciones:

“Que por parte de los organismos que resulten competentes se dispongan las medidas de apoyo técnico y financiero urgente, para que en la localidad de Olmo de la Guareña (Zamora) se restablezca el servicio de abastecimiento de agua potable a la mayor brevedad posible, prestándose conforme a los parámetros recogidos en el RD 140/2003, de 7 de febrero, poniendo en marcha, para ello, las infraestructuras e inversiones que resulten necesarias.



Que se valore la posibilidad de impulsar el establecimiento de sistemas de cooperación, integrando a los municipios afectados en unidades de gestión y aprovechamiento de agua más amplias, utilizando para ello fórmulas mancomunadas u otras”.

La Consejería de Justicia e Interior aceptó nuestra sugerencia, que fue rechazada por la Consejería de Medio Ambiente, en similares términos, en ambos casos, a los ya aludidos en los anteriores expedientes.

URBANISMO

1. Competencias urbanísticas de las Diputaciones Provinciales

Durante el presente ejercicio la actuación de oficio que por su alcance consideramos más relevante y, como tal, susceptible de desarrollo en este apartado del Informe, es la iniciada en relación con el objeto indicado en el encabezamiento.

Sobre esta cuestión conviene poner de manifiesto que ya en el año 2005, tal y como se recoge en el Informe correspondiente a dicho ejercicio, desde esta institución se inició de oficio un expediente en orden a conocer la actuación desarrollada por las distintas Diputaciones Provinciales respecto de las solicitudes de asesoramiento urbanístico formuladas por los Ayuntamientos de nuestra Comunidad. A tal efecto se solicitó información sobre las demandas de servicios procedentes de Ayuntamientos (solicitudes de informes técnicos a los efectos de concesión de licencias de obras, expedientes de ruina, expedientes de infracción urbanística...) y si para la prestación de los mismos resultaba suficiente el personal adscrito a la Unidad Técnica del Servicio correspondiente.

Examinada toda la información facilitada por las Administraciones Públicas consultadas y el conjunto de expedientes tramitados en materia de urbanismo durante los ejercicios 2006 y 2007 en los que se ha supervisado la actuación de las distintas Diputaciones Provinciales de la Comunidad, llegamos a la conclusión de que era conveniente incoar de oficio un nuevo expediente con un objetivo mucho más ambicioso que el anterior, encaminado a examinar la actuación de dichas Entidades Públicas en el ejercicio de las competencias que la Ley 5/1999, de 8 de abril de Urbanismo de Castilla y León y su Reglamento de desarrollo les atribuyen en materia de urbanismo, a fin de concluir el grado de eficacia y eficiencia de las mismas en el cumplimiento de las citadas competencias y la suficiencia de medios que garanticen un adecuado ejercicio de las mismas.

Con este objetivo se elaboró un documento de trabajo a partir del cual encauzar la labor de investigación perseguida con el expediente que nos ocupa.



En dicho documento, previa enumeración de las competencias que la normativa urbanística atribuye a las Diputaciones Provinciales, se recoge un cuestionario en el que se plantean a dichas Administraciones públicas diversas preguntas, entre ellas, las siguientes:

«1º.- Identificación de los Servicios de las Distintas Diputaciones Provinciales que tienen atribuido el ejercicio de las competencias anteriormente relacionadas. (...).

2º.- Identificación de medios personales – técnicos, jurídicos y administrativos – con que cuentan los citados “Servicios” y determinación de su suficiencia (...).

3º.- En función de las competencias (...) relacionadas, se determinará porcentualmente, de forma aproximada, las competencias efectivamente ejercitadas durante el presente ejercicio 2007.

4º.- Número de expedientes tramitados durante el ejercicio 2007 en el ejercicio de sus competencias en materia de asistencia a Municipios en lo que respecta a cuestiones urbanísticas.

5º.- Número de expedientes tramitados desde la entrada en vigor del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, aprobado por Decreto 22/2004, de 29 de enero, en materia de protección y restauración de la legalidad urbanística. Dentro de este grupo se identificarán de forma independiente el número de expedientes en los que esa Diputación Provincial haya ejercido directamente las competencias en materia de protección y restauración de la legalidad urbanística en los supuestos de inactividad municipal.

6º.- Plazos aproximados de tiempo que transcurren entre que se presentan por los Ayuntamientos las solicitudes de asistencia y la emisión de informes por los Servicios de Asistencia a Municipios.

7º.- Problemas legales que a juicio de esas Administraciones Provinciales se generan por el ejercicio de alguna de las competencias previstas en la normativa urbanística de Castilla y León de acuerdo con la redacción de los preceptos contenidos en la misma. Especial referencia al ejercicio directo de las competencias en materia de protección y restauración de la legalidad urbanística en los supuestos de inactividad municipal – la autonomía municipal y su incidencia en el ejercicio de dicha competencia – .

(...)».

En el citado documento se solicitaba, asimismo, el nombramiento de un representante para mantener una jornada de trabajo con representantes de esta institución y de la Dirección General de Urbanismo y Política de Suelo de la Consejería de Fomento de la Junta de Castilla y León.



En la fecha de cierre del Informe todas y cada una de las Diputaciones Provinciales de la Comunidad han dado respuesta a esta institución, de tal forma que durante el ejercicio 2009 se pretende resolver el expediente, que será desarrollado en este apartado del Informe correspondiente a dicho año.

2. Otras actuaciones

Además de la actuación a que se hace referencia en el apartado anterior, durante el ejercicio 2008 se han iniciado y resuelto diversos expedientes incoados de oficio por esta institución por distintas razones. La fuente habitual de procedencia de la información ha sido la prensa escrita de la que se deducía la potencial concurrencia de irregularidades en la actuación de diversas administraciones que consideramos conveniente supervisar.

Así, utilizando la misma sistemática sobre la base de la cual en los últimos ejercicios se ha venido organizando aquella parte del Informe relativa a los expedientes incoados a instancia de parte en materia de urbanismo, vamos a abordar de forma muy general las actuaciones de oficio desarrolladas por esta institución en el año 2008.

En primer lugar y, en materia de planeamiento urbanístico, en la fecha de cierre del Informe se estaban tramitando tres expedientes identificados con los números **20080957**, **20081126** y **20081127** que tienen como objeto, todos ellos, instrumentos de planeamiento general, bien proyectos de modificación puntual de Normas Urbanísticas Municipales, este es el caso de los dos primeros, bien proyectos de Normas Urbanísticas Municipales de nueva aprobación, en el caso del último.

Pues bien, la incoación de los dos primeros expedientes, en los que se supervisa la actuación de los Ayuntamientos implicados – Cervera de Pisuerga, en la provincia de Palencia, y Maello, en la provincia de Ávila –, de la Diputación Provincial de Ávila y de las Consejerías de Fomento y de Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León, es consecuencia de la preocupación de esta institución por la existencia de determinados problemas de coordinación entre la política urbanística y una necesaria protección del medio ambiente. En ambos expedientes se plantean modificaciones de instrumentos de planeamiento general que podrían incidir en ámbitos integrados en zonas de especial protección para las aves (ZEPA) y en lugares de interés comunitario (LIC). Además, en el caso del expediente identificado con el número **20081126** la modificación proyectada podría también afectar a la zona de influencia de la cigüeña negra y al área sensible del águila imperial.

En el tercer expediente –**20081127**– se supervisa la actuación del Ayuntamiento de Castronuevo de Esgueva (Valladolid) y de las Consejerías de Fomento y Medio Ambiente como consecuencia de la tramitación de un Proyecto de Normas Urbanísticas Municipales en el que,



de acuerdo con la prensa, se prevé un crecimiento de 9.000 viviendas para una localidad de 370 habitantes censados.

En materia de gestión urbanística, pese a que en el ejercicio 2008 no se incoa de oficio expediente alguno, si se resuelven dos iniciados en el año 2007, identificados con los números de referencia **OF/2/07** y **OF/23/07**.

El primero de ellos, en el que se supervisaba la actuación del Ayuntamiento de Cigales, en Valladolid, se cierra por ausencia de irregularidad.

El segundo, identificado con el número **OF/23/07**, se incoa como consecuencia de una información publicada en la prensa local de Valladolid en la que se denunciada la situación en que se encontraba una urbanización de dicha localidad.

En relación con este expediente se formuló la correspondiente resolución al Ayuntamiento de Medina de Pomar, en Burgos, en la que esta institución concluye la concurrencia de numerosas irregularidades en la actuación de dicha Administración Municipal derivadas, entre otras cosas, de un deficiente ejercicio de las competencias que le atribuye la normativa urbanística en lo que respecta al control del Urbanizador, responsable de la ejecución de las obras, en la medida en que cerca de veinte años después de la aprobación del Plan Parcial de ordenación "El Brezal de Miñón" las obras de urbanización no se han recibido, no constando que por el citado Ayuntamiento se hubieran adoptado las prerrogativas que la normativa pone a su alcance para garantizar la correcta ejecución de las obras. Muy al contrario lo que ha hecho dicha Entidad local es proceder a tramitar una Revisión de las Normas Subsidiarias del Planeamiento Municipal en las que se clasifica todo el ámbito del Sector como suelo urbano y proceder ulteriormente a la devolución del aval prestado por la promotora – previo informe favorable del citado Técnico Municipal – pese a que conforme al mismo se había constatado que las obras se encontraban realizadas en un 60 %, no encontrándose finalizada ninguna de las fases.

En la fecha de cierre del Informe dicha resolución se encontraba pendiente de contestación.

El último de los apartados a que debemos hacer referencia, es el relativo a la intervención en el uso del suelo que, tal y como se indica en la parte del Informe relativa a los expedientes incoados a instancia de parte, se articula a través de tres mecanismos: la licencia urbanística, los instrumentos de fomento de la edificación, conservación y rehabilitación (ordenes de ejecución y declaraciones de ruina) y los procedimientos de protección de la legalidad urbanística.



En esta materia esta Defensoría ha recibido información de la potencial concurrencia de irregularidades en la actuación de diversas administraciones, razón por la cual se han incoado y resuelto durante el ejercicio 2008 los expedientes a que seguidamente se hace referencia.

Tienen como objeto cuestiones que podemos encuadrar en el ámbito de la licencia urbanística dos expedientes incoados en el año 2007, uno resuelto y otro aún pendiente de resolver.

El expediente resuelto es el identificado con el número **OF/25/2007** en el que se supervisa la concesión por el Ayuntamiento de Salamanca de una licencia para la construcción de 38 viviendas y 30 plazas de garaje en el espacio que actualmente ocupa el Colegio de La Asunción, al final de la calle El Expolio y contiguo a la Casa Lis.

En principio dicho expediente fue cerrado por ausencia de irregularidad como consecuencia de la recomendación contenida en el Decreto de concesión de la licencia en orden al cambio del acceso al garaje para que no fuese colindante con la Casa Lis y a la adopción de las medidas necesarias para garantizar la seguridad de la Sala de Exposiciones.

No obstante lo anterior, conviene indicar que como la cuestión objeto de análisis no había sido resuelta, se continuó con la investigación iniciada en el año 2007, ahora en el expediente identificado con el número **20081092**. Téngase en cuenta que, por un lado, el Ayuntamiento ha remitido a esta institución un informe emitido por el arquitecto municipal en el que se expone que en el proyecto de ejecución no se ha recogido la recomendación de referencia y, por otro, que en el ejercicio 2008 se ha presentado una queja en la que se ponen en conocimiento de esta Procuraduría nuevos hechos que no habían sido valorados en el expediente incoado de oficio en su día.

En la fecha de cierre del Informe dicho expediente no ha sido resuelto estando a la espera del informe solicitado a la Consejería de Fomento en relación con la Revisión del Plan General de Ordenación Urbana de Salamanca, aprobada por Orden FOM 59/2007.

El expediente pendiente de resolver **–OF/27/07–** tiene como objeto el estudio de la Ordenanza reguladora de la tramitación de las licencias de primera ocupación aprobada por el Ayuntamiento de Villaquilambre, en la provincia de León.

A diferencia de lo que ocurre con las actuaciones de oficio que tienen como objeto la tramitación de licencias urbanísticas, en el ejercicio 2008 y en materias susceptibles de inclusión en el apartado relativo a “instrumentos de fomento de la edificación, conservación y rehabilitación”, no sólo se han resuelto expedientes incoados en el año 2007, sino que se han incoado varios que en la fecha de cierre del Informe están pendientes de resolución.



En lo que respecta a las actuaciones de oficio iniciadas en el año 2007, hemos de hacer referencia a tres expedientes: **OF/15/07**, **OF/16/07** y **OF/17/07**.

Pues bien, en el primero y en el último se han confirmado las irregularidades presumidas por esta institución en el momento de incoación de los expedientes, a diferencia de lo que ha ocurrido con el **OF/16/07** que ha sido cerrado porque el Ayuntamiento de Valladolid ha adoptado las medidas necesarias para solucionar el problema detectado por esta Procuraduría.

En relación con los expedientes **OF/15/07** y **OF/17/07** solamente indicar que esta Defensoría en las resoluciones remitidas y aceptadas por los Ayuntamientos de Milagros, en Burgos, y Ponferrada, en León, ha recordado a ambas Administraciones la necesidad de ejercitar con la debida diligencia las competencias que la normativa urbanística les atribuye en orden a garantizar que los inmuebles se encuentren en adecuadas condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y habitabilidad según su destino, especialmente en el caso del Ayuntamiento de Milagros en el que el bien objeto de deterioro era la Casona de Vela Zanetti sita en dicha localidad, con respecto a la cual con fecha 24.03.1997 fue incoado expediente en orden a su declaración como Bien de Interés Cultural.

Tal y como se ha expuesto, en este ejercicio no sólo se han resuelto expedientes incoados de oficio en esta materia en el año anterior, sino que se han iniciado actuaciones que al día de la fecha están pendientes de resolver. Tal es el caso de los expedientes **20081128** y **20081129** en los que se investiga la actuación desarrollada por los Ayuntamientos de Aranda de Duero (Burgos) y Astorga (León) en relación con dos inmuebles que, de acuerdo con la prensa local, se encuentran en deficiente estado de conservación ante la pasividad de ambas Administraciones.

Para finalizar con el análisis de los expedientes incoados de oficio por esta institución en materia de urbanismo, sólo hacer mención a dos expedientes susceptibles de inclusión en el apartado relativo a la protección de la legalidad urbanística, uno incoado en el 2007 y que se cierra por ausencia de irregularidad, **OF/24/07**, en el que se investiga la actuación del Ayuntamiento de Vega de Infanzones como consecuencia de la presunta construcción de varias viviendas en suelo rústico sin la preceptiva licencia y el identificado con el número de referencia **20080269** que incoado en el ejercicio 2008, se archiva por la existencia de un procedimiento judicial con el mismo objeto, aunque previamente se había dictado una resolución en la que se concluía la concurrencia de diversas irregularidades en la actuación del Ayuntamiento de Camponaraya, en la provincia de León, derivadas de un deficiente ejercicio de las competencias que la normativa urbanística le atribuye en materia de protección de la legalidad urbanística.

**VIVIENDA****1. Destino de viviendas promovidas por la Junta de Castilla y León en Sahagún (León)**

En el Informe de esta institución correspondiente al año 2007, se hacía referencia al inicio y tramitación de una actuación de oficio relacionada con el destino de varias de las treinta y cinco viviendas de protección pública que habían sido promovidas, en su día, por la Consejería de Fomento en la localidad leonesa de Sahagún (**OF/2/07**). Estando en aquel momento pendiente de recepción una ampliación de información que había sido requerida a aquella Consejería, nos remitíamos allí al presente Informe para poner de manifiesto el resultado final de esta intervención de oficio.

Esta actuación había tenido su origen en el hecho de que varias de las viviendas indicadas podrían no haber sido destinadas a domicilio habitual y permanente de sus adjudicatarios. Con la finalidad de conocer la realidad del hecho señalado y, en su caso, las actuaciones que las administraciones competentes habían llevado a cabo en relación con el mismo, nos dirigimos en solicitud de información al Ayuntamiento de Sahagún y a la Consejería de Fomento.

De la información obtenida de la Administración autonómica, se desprendía, en primer lugar, que seis de los adjudicatarios de las viviendas en cuestión se encontraban empadronados en un domicilio distinto al de la vivienda de promoción directa adjudicada. Por otro lado, en el supuesto de tres viviendas, se había producido una baja en el Padrón municipal por defunción, sin que se indicara nada en relación con la identidad de las personas que estaban ocupando aquellas tres viviendas con posterioridad al fallecimiento de sus titulares. Por último, seis de los adjudicatarios de las viviendas ni tan siquiera habían atendido a un requerimiento realizado por aquella Administración para que procedieran a aportar una declaración responsable relativa a la ocupación de las viviendas.

Considerando el contenido de esta información, se estimó oportuno formular una resolución a la Consejería de Fomento en atención a los argumentos que a continuación se exponen.

Los adjudicatarios de viviendas protegidas tienen la obligación de destinar las mismas a domicilio habitual y permanente, constituyendo el incumplimiento de esta obligación una infracción administrativa muy grave tipificada en el art. 56 del RD 3148/1978, de 10 de noviembre. Esta conducta infractora desvirtúa los objetivos perseguidos con la promoción de viviendas de protección pública, motivo por el cual es exigible que la Administración sea especialmente diligente en la investigación y, en su caso, represión de aquélla.



Sin embargo, en el supuesto que había motivado el inicio de la presente actuación de oficio, las acciones de investigación que se habían llevado a cabo debían haber sido complementadas con otras más reveladoras de la efectiva ocupación de las viviendas, tales como, por ejemplo, las dirigidas a verificar la titularidad de los contratos de prestación de servicios de agua, gas y electricidad en aquéllas o el contenido de los recibos acreditativos de los consumos mensuales de los citados servicios. Asimismo, asistía a la Administración autonómica la posibilidad de solicitar formalmente al Ayuntamiento de Sahagún, al amparo de lo dispuesto en los arts. 4.1 c) y d), y 4.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, datos, documentos o medios probatorios relacionados con la ocupación de las viviendas de promoción directa en cuestión, inclusión hecha de comprobaciones personales que, en su caso, pudieran ser realizadas por funcionarios de aquel Ayuntamiento.

En cualquier caso, el supuesto particular que había motivado la actuación de oficio era revelador de una problemática general acerca de la cual ya había tenido oportunidad de pronunciarse esta institución. Esta problemática no es otra que la derivada de una ausencia de regulación legal de la función inspectora de la Administración autonómica en materia de vivienda, en general, y de vivienda de protección pública, en particular (al respecto, esta Procuraduría ya había formulado una resolución en la actuación de oficio **OF/23/04**, a la que se hace referencia en el Informe correspondiente al año 2004). Ahora bien, la tramitación de la presente actuación de oficio nos condujo a sugerir, al igual que en aquella ocasión, que se procediera a regular la existencia de una función inspectora específica en materia de vivienda, los órganos administrativos y el personal competente para llevarla a cabo y las concretas formas en las cuales se pueda desarrollar.

En atención a la fundamentación expuesta, se formuló una resolución a la Consejería de Fomento con el siguiente tenor literal:

“Primero.- En relación con las treinta y cinco viviendas de protección pública promovidas por la Consejería de Fomento en la localidad de Sahagún (León), adoptar las siguientes medidas:

Sin perjuicio del absoluto respeto al principio de presunción de inocencia de los adjudicatarios de las citadas viviendas, acordar, por el órgano administrativo competente, la apertura formal de un trámite de información previa en el marco del cual se completen las actuaciones inspectoras llevadas a cabo, hasta la fecha, por el Servicio Territorial de Fomento de León, con la finalidad de constatar que las quince viviendas referidas en la información remitida a esta Institución (seis cuyos titulares se encontraban empadronados en su momento en otro domicilio; seis cuyos propietarios no han atendido al requerimiento realizado por esa Administración



autonómica; y, en fin, tres cuyos adjudicatarios iniciales han fallecido) han sido destinadas, y lo están siendo en la actualidad, a domicilio habitual y permanente de alguno de los miembros de la unidad familiar solicitante en el correspondiente procedimiento de adjudicación.

Entre las actuaciones de inspección indicadas se pueden incluir requerimientos a los adjudicatarios de las viviendas de documentos tales como contratos de prestación de servicios de agua, gas y electricidad, recibos acreditativos de los consumos mensuales de los citados servicios, comunicaciones postales dirigidas a los mismos o contratos de trabajo, o solicitudes formales de datos, documentos o medios probatorios al Ayuntamiento de Sahagún.

1. En el supuesto de que, a través de las actuaciones desarrolladas en el trámite de información previa indicado, no quedara acreditado el cumplimiento de la obligación antes señalada, proceder a incoar los procedimientos sancionadores correspondientes por presunta comisión de una infracción administrativa muy grave al régimen de viviendas de protección oficial tipificada en el art. 56 del RD 3148/1978, de 10 de noviembre, por el que se desarrolla el RD-Ley 31/1978, de 31 de octubre, sobre Política de Vivienda.

Segundo.- Con carácter general, en el marco del procedimiento dirigido a la elaboración de un Proyecto de Ley del Derecho a la Vivienda en Castilla y León, valorar la inclusión en el texto del mismo de una regulación de la propia existencia de una función inspectora específica en materia de vivienda, de los órganos administrativos y del personal competente para llevarla a cabo y de las concretas formas en las cuales se pueda llevar a cabo aquella inspección”.

La resolución transcrita fue aceptada expresamente por la Consejería de Fomento, si bien ésta nos puso de manifiesto que no consideraba necesaria la creación de un servicio de inspección específico de vivienda.

2. Aplicación de la renta básica de emancipación de los jóvenes

Mediante RD 1472/2007, de 2 de noviembre, se procedió a regular la renta básica de emancipación de los jóvenes. Considerando que, de conformidad con esta norma, recae sobre las administraciones autonómicas la responsabilidad de su implementación, mediante la instrucción y resolución de las solicitudes presentadas al amparo de aquélla, se estimó oportuno iniciar una actuación de oficio (**20080484**) dirigida a conocer la aplicación que estaba teniendo en Castilla y León la renta básica de emancipación, así como la gestión que se estaba llevando a cabo de las ayudas en las que consiste ésta.



En el marco de esta actuación de oficio, nos dirigimos a la Consejería de Fomento solicitando información sobre, entre otros aspectos relacionados con la renta básica de emancipación, los compromisos que habían sido asumidos por la Administración autonómica en el convenio de colaboración celebrado con el Ministerio de Vivienda para la ejecución de lo previsto en el Real Decreto antes citado, el número de solicitudes que habían sido presentadas y resueltas hasta aquel momento, y, en fin, la información relativa a estas ayudas que había sido proporcionada a los ciudadanos.

Una vez analizado el contenido de la información remitida por la Consejería indicada en atención a nuestra petición, así como los datos del balance de los seis primeros meses de 2008 de la renta básica de emancipación que habían sido hechos públicos por el Gobierno de España, se llegó a la conclusión de que la aplicación de la ayuda precitada en Castilla y León no presentaba irregularidades de carácter general, cumpliéndose, asimismo y hasta aquel momento, los compromisos asumidos por la Comunidad de Castilla y León en el Convenio relativo a esta cuestión firmado con el Ministerio de Vivienda.

Esta circunstancia motivó el archivo de la actuación de oficio. No obstante, se procedió a poner de manifiesto a la Consejería de Fomento la necesidad de que se continuaran llevando a cabo las labores de seguimiento, control e información contempladas en la cláusula cuarta del Convenio antes citado, así como la posibilidad de mejorar los sistemas de información dirigidos al ciudadano en relación con la concreta medida de fomento del alquiler señalada.

TRANSPORTES

1. Estaciones de transporte de viajeros

Tal y como se indicaba en el Informe de esta institución de 2007, en ese año y a la vista de la presentación de varias quejas relacionadas con el funcionamiento de las estaciones de transporte de viajeros y con la calidad del servicio prestado en las mismas, se inició una actuación de oficio (**OF/13/07**) dirigida a verificar las posibles anomalías y disfuncionalidades que pudieran afectar a tales estaciones, así como a tratar de identificar las actuaciones, normativas y ejecutivas, que los poderes públicos competentes pudieran emprender con la finalidad de incrementar el grado de satisfacción de sus usuarios.

Como ya señalábamos en aquel Informe, con ocasión de la citada actuación de oficio, nos dirigimos en solicitud de información relacionada con la cuestión indicada a la Consejería de Fomento y a los ayuntamientos en cuyo término municipal nos constaba la existencia de una estación de transporte de viajeros.



Pues bien, en el año 2008 y considerando toda la información obtenida, se pudo elaborar el siguiente cuadro expresivo de algunos datos generales relativos a estaciones de transporte de viajeros ubicadas en Castilla y León:

Localidad	Año de construcción	Titularidad	Gestión	Valoración municipal	Accesibilidad	Reglamento de régimen interior
ÁVILA	1974	Autonómica	Concesión	Necesita mejoras	No contestó	No contestó
BURGOS	1944 (R*2007)	Municipal	Servicio municipalizado	Buena	Sí	No contestó
ARANDA DE DUERO	1988	Autonómica	Concesión	No hace	No contestó	No contestó
LERMA	(-)	Autonómica	Concesión	(-)	(-)	(-)
LEÓN	1990	Autonómica	Concesión	No hace	No contestó	No contestó
PONFERRADA	1985 (R*2005)	Autonómica	Concesión	Buena	Necesita adaptaciones	No contestó
ASTORGA	1987	Autonómica	Concesión	No hace	No contestó	No contestó
LA BAÑEZA	1994	Privada	Privada	Buena	Sí	No contestó
VILLABLINO	(-)	Privada	Privada	No hace	No contestó	No contestó
PALENCIA	1981	Autonómica	Concesión	No hace	No contestó	No contestó
AGUILAR DE CAMPOO	2006	Autonómica/ municipal	Concesión	(-)	(-)	(-)
GUARDO	1978	Municipal	Concesión	Buena	Sí	No
SALAMANCA	1975	Autonómica	Concesión	Buena	No contestó	Sí
BÉJAR	1981	Autonómica	Concesión	Necesita mejoras	Necesita adaptaciones	Sí
CIUDAD RODRIGO	1978	Autonómica	Concesión	Buena	Necesita adaptaciones	Sí
SEGOVIA	1978	Municipal	Concesión	Buena	Sí	Sí
CUELLAR	2001	Municipal	No contestó	Necesita mejoras	No contestó	No contestó
SORIA	1985	Autonómica	Concesión	No contestó	No contestó	No contestó
VALLADOLID	1978	Autonómica	Concesión	No hace	No contestó	No contestó
ZAMORA	1989	Autonómica	Servicio municipalizado	No hace	No contestó	Sí
BENAVENTE	1987	Municipal	Concesión	Necesita mejoras	Necesita adaptaciones	No
VILLALPANDO	1999	Autonómica	(-)	(-)	(-)	(-)
TORO	2002	Autonómica/ municipal	Concesión	(-)	(-)	No contestó

R*: remodelación / (-): no se dispone del informe municipal



Asimismo, el análisis de los informes proporcionados a esta institución nos permitió llegar a siete siguientes conclusiones generales acerca de la situación de las estaciones de autobuses ubicadas en Castilla y León:

- La media de antigüedad de las estaciones de transporte de viajeros era elevada.
- Predominaba la titularidad de la Administración autonómica.
- El sistema de gestión general era la concesión administrativa.
- La red de estaciones de transporte de viajeros de Castilla y León necesitaba un proceso de modernización y reforma general.
- Existía una necesidad general de mejorar las condiciones de accesibilidad de las estaciones de autobuses.
- Varias estaciones carecían de reglamento de régimen de interior.
- No existía un plan de inspección de las estaciones de transporte de viajeros.

En definitiva, de la información obtenida por esta institución se desprendía que la red de estaciones de autobuses de Castilla y León necesitaba, con carácter general, ser objeto de una política de modernización, planificada y coordinada, dirigida a garantizar que los servicios prestados a los ciudadanos en aquéllas respondieran a la calidad exigible a todo servicio público.

En este sentido, esta Procuraduría consideró que aquélla política podría estar integrada, cuando menos, por once medidas, de carácter normativo y ejecutivo, que respondían a la necesidad de que se garantizase a todos los usuarios de una estación de transporte de viajeros ubicada en Castilla y León, la prestación en unas instalaciones adecuadas, a las que puedan acceder todos, de los servicios propios de estas infraestructuras, cumpliendo los parámetros de calidad mínimos exigibles a todo servicio público en el siglo XXI. Las once medidas identificadas por esta institución fueron las siguientes:

- Incluir, dentro del futuro Proyecto de Ley de Transporte Rural e Interurbano de Castilla y León, una regulación de las estaciones de transporte de viajeros comprensiva, cuando menos, de aspectos tales como su concepto, la ubicación y establecimiento de las mismas, su régimen de utilización y explotación, y, en fin, una delimitación de las competencias de las administraciones autonómica y local en relación con aquéllas.
- En aplicación de lo dispuesto en la disposición adicional cuarta de la Ley 15/2002, de 28 de noviembre, de Transporte Urbano y Metropolitano de Castilla y León y como desarrollo de la regulación legal propuesta en el punto anterior, determinar reglamentariamente el régimen de construcción y explotación de las estaciones de transporte de viajeros, su tipología,



características, ubicación, así como los servicios principales y secundarios que deben reunir aquéllas.

- Aprobar el plan estratégico de modernización de la red de estaciones de autobuses de Castilla y León, como instrumento de diagnóstico de las deficiencias que presentan las estaciones de transporte de viajeros existentes en la Comunidad y de planificación de las actuaciones de sustitución, reforma y modernización que sea necesario llevar a cabo en ellas.

- Dentro del plan señalado en el punto anterior y en aplicación de la Estrategia Regional de Accesibilidad 2004-2008, aprobar un programa de accesibilidad y eliminación de barreras en las estaciones de autobuses, con el objetivo de garantizar que las mismas sean accesibles a todos los ciudadanos.

- Promover la celebración de convenios de colaboración con los ayuntamientos para llevar a cabo las actuaciones que se prevean en el plan estratégico de modernización de la red de estaciones de autobuses de Castilla y León y, como parte del mismo, en el programa de accesibilidad y eliminación de barreras en aquéllas.

- Ejecutar las acciones que hayan sido consideradas necesarias para modernizar, mejorar y hacer accesibles a todos las instalaciones de las estaciones de transporte de viajeros en el plan estratégico de modernización y, como parte integrante del mismo, en el programa de accesibilidad y supresión de barreras.

- Elaborar un programa de conservación y mantenimiento de las estaciones de transporte de viajeros.

- Garantizar que todas las estaciones de transporte de viajeros de Castilla y León tengan aprobado su reglamento de régimen de interior, regulador, entre otros aspectos, de los servicios de transporte que deban utilizar necesariamente la estación; de la forma en la cual tengan las empresas transportistas que usar las instalaciones de aquélla; de los sistemas a través de los cuales los usuarios de la estación puedan acceder a servicios prestados en la misma, como los de expedición de billetes, consigna o información; de las tarifas de los servicios de la estación; de las cuestiones relacionadas con el personal que preste servicios en la estación; o, en fin, de cualquier otro extremo relacionado con el funcionamiento de la estación o con los derechos y deberes de los usuarios de la misma y de las empresas transportistas que la utilicen.

- Aprobar un reglamento tipo de régimen interior que pueda ser adoptado por todas las estaciones de transporte de viajeros de la Comunidad.

- Incluir en los pliegos de condiciones de las concesiones administrativas relativas a la gestión de las estaciones de autobuses todos los extremos que se consideren necesarios para



que los servicios prestados en aquéllas respeten unos parámetros mínimos de calidad y, en todo caso, de los que fueran precisos para garantizar el cumplimiento del reglamento de régimen interior.

- Establecer un plan de inspección y evaluación de las estaciones de transporte de viajeros de Castilla y León, incluyendo dentro del mismo la elaboración periódica de encuestas a sus usuarios acerca de los servicios prestados en aquéllas.

La adopción de las once medidas señaladas fue sugerida a la Administración autonómica a través de la correspondiente resolución dirigida a la Consejería de Fomento. Asimismo, considerando que varias de las once medidas sugeridas (cuando menos, las enunciadas en la relación anterior en quinto, sexto, octavo y décimo lugar) podían ser adoptadas también por los ayuntamientos en cuyo término municipal se encontrase una estación de transporte de viajeros, la misma resolución fue comunicada también a tales ayuntamientos.

Hasta la fecha de cierre del presente Informe, habían contestado a la resolución citada catorce de los veintitrés ayuntamientos a los cuales se había dirigido la misma. Once de ellos han aceptado expresamente la resolución de esta institución (dos más lo han hecho con posterioridad a aquella fecha).

Por su parte, en la fecha de cierre de este Informe, no se había recibido aún la contestación a nuestra resolución de la Consejería de Fomento, a pesar de que aquélla había sido reiterada en tres ocasiones.

2. Estatuto de los usuarios de los servicios de transporte de viajeros por carretera

Esta Procuraduría viene recibiendo en los últimos años diversas quejas en las cuales los ciudadanos plantean presuntas vulneraciones de sus derechos como usuarios de servicios de transporte de viajeros por carretera. Tales quejas son reveladoras de una cierta indefinición de los derechos cuya titularidad corresponde a los usuarios de los servicios de transporte indicados. Esta laguna normativa motivó una actuación de oficio (**20080650**) dirigida a sugerir a la Administración autonómica que adoptara las medidas necesarias para terminar con aquella indefinición.

En efecto, a diferencia de lo que ocurre en relación con otros modos de transporte (como el aéreo o el ferroviario), no existe, ni en el ámbito estatal ni en el autonómico propio de Castilla y León, una norma reguladora de un catálogo de derechos, y tampoco de deberes, de los que sea titular todo ciudadano cuando adquiere la condición de viajero en autobús. A esta cuestión concreta se había hecho una referencia expresa, en el ámbito de la Unión Europea, en



el Libro Blanco del Transporte “La política europea de transportes de cara al 2010: la hora de la verdad”.

En la legislación estatal, el art. 40.2 de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres establece un mandato dirigido a la Administración para que ésta elabore un catálogo de los derechos y deberes de los usuarios del transporte, mandato que se había hecho efectivo en el ámbito del transporte ferroviario en la Ley 39/2003, de 17 de noviembre, del Sector Ferroviario (art. 59), y en el RD 2387/2004, de 30 de diciembre, por el que se aprueba su Reglamento de desarrollo (arts. 96 y ss).

Sin embargo, en relación con el transporte por carretera no se había establecido aún, en la normativa de carácter estatal, un catálogo de derechos de los usuarios de estos servicios de transporte de un modo análogo a lo ocurrido respecto al transporte ferroviario. Sí lo habían hecho algunas comunidades autónomas como Canarias, La Rioja, País Vasco o Madrid.

No pareciendo razonable que los usuarios de este tipo de transporte y las sociedades mercantiles que lo prestan no conozcan el catálogo concreto de derechos específicos, más allá de los propios de todo consumidor o usuario, de los que los primeros son titulares y que las segundas deben garantizar en la organización y prestación del servicio, resultaba conveniente que la Administración autonómica, dentro de su ámbito competencial, abordase esta regulación de los derechos y obligaciones de los usuarios de los servicios de transporte por carretera, comprensiva también de las previsiones necesarias para garantizar la eficacia de los derechos que se reconozcan. En este sentido, la regulación sugerida podía incorporarse al anunciado Proyecto de Ley de Transporte Rural e Interurbano e, incluso, ser desarrollada con posterioridad de una forma más pormenorizada a través de una norma de rango reglamentario.

Con base en los argumentos expuestos, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Fomento en los siguientes términos:

“Primero.- Iniciar las actuaciones oportunas dirigidas a elaborar una regulación de un estatuto de los usuarios de los servicios de transporte de viajeros por carretera, en el cual se incluya un catálogo de los derechos y deberes de aquéllos.

Segundo.- Con la finalidad de garantizar la eficacia de los derechos de los usuarios que se reconozcan, complementar la regulación indicada con las previsiones normativas necesarias referidas a las siguientes cuestiones:

- Difusión y publicidad suficiente de los derechos reconocidos y de los deberes que se establezcan.

- Sistema de reclamación del usuario frente a las empresas transportistas y frente a la Administración autonómica.



- Responsabilidad en la que incurran las empresas transportistas que no respeten los derechos que se reconozcan, tanto en relación con el viajero afectado como respecto a las posibles sanciones administrativas que les puedan ser impuestas por aquel motivo”.

La resolución citada fue aceptada expresamente por la Consejería de Fomento, circunstancia que motivó su archivo.

3. Funcionamiento de la línea ferroviaria de alta velocidad Madrid-Valladolid

En el mes de diciembre de 2007, entró en funcionamiento la línea de alta velocidad Madrid-Valladolid, avance indudable en las infraestructuras ferroviarias nacionales con especial repercusión, en este caso, para esta Comunidad. Sin embargo, una modificación de tal relevancia en los servicios de transporte ferroviario podía tener como consecuencia también dificultades iniciales en la puesta en funcionamiento del nuevo servicio, así como cambios en los ya existentes que no siempre resultaran beneficiosos para todos los potenciales usuarios.

Por este motivo, se inició una actuación de oficio (**20080486**) dirigida a conocer los posibles problemas e inconvenientes que para los usuarios castellanos y leoneses de los servicios de transporte ferroviario hubiera podido generar el inicio del funcionamiento de la línea de alta velocidad antes citada. Con aquel fin, nos dirigimos a la Delegación del Gobierno en Castilla y León en solicitud de información relacionada tanto con los cambios que se hubieran producido en los servicios ferroviarios de transporte de viajeros en Castilla y León con motivo del funcionamiento de la línea en cuestión, como con las reclamaciones que hubieran sido recibidas respecto al servicio de alta velocidad y al resto de servicios ferroviarios que se hubieran visto afectados por el mismo.

En atención a nuestra petición, la Delegación del Gobierno nos remitió un informe de la entidad pública empresarial Renfe-Operadora a través del cual se procedió a contestar a las cuestiones planteadas por esta institución.

Una vez analizado el contenido del citado informe, se llegó a la conclusión de que no concurrían en el funcionamiento de la línea de alta velocidad Madrid-Valladolid, ni en el de los servicios ferroviarios afectados por la misma, irregularidades generales que pudieran dar lugar a una resolución de un comisionado parlamentario.

Sin perjuicio de lo anterior y como se indicará en la parte de este Informe dedicada a los expedientes de queja relativos al transporte ferroviario, se han presentado en 2008 cuatro quejas relacionadas con la línea de alta velocidad señalada y, en concreto, con los horarios y precios establecidos para los usuarios de aquélla. Todas ellas han sido remitidas al Defensor del



Pueblo con el objeto de que fuera este comisionado parlamentario quién llevase a cabo su tramitación.

COMUNICACIONES Y SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO

1. Implantación de la Televisión Digital Terrestre

Desde el año 2002 y a través de diversas resoluciones, esta institución ha venido mostrando su preocupación por el hecho de que muchos castellanos y leoneses no puedan acceder al servicio público de televisión, como consecuencia de la imposibilidad, o grave dificultad, de recibir la señal televisiva en las localidades donde residen. Sin embargo, en la actualidad el sector audiovisual se encuentra inmerso en un proceso de migración desde la señal analógica a la televisión digital terrestre (en adelante, TDT), en el cual deben intervenir activamente diversos agentes, entre los cuales se encuentran, como no podía ser de otra forma, las administraciones públicas.

Considerando lo anterior, se inició una actuación de oficio (**20080652**) con la finalidad de conocer la extensión de la cobertura de la TDT en Castilla y León y las medidas que, en el marco de la Estrategia Regional para la Sociedad Digital del Conocimiento 2007-2013, se estaban adoptando con el objetivo de garantizar que todos los ciudadanos de la Comunidad pudieran acceder lo antes posible a los beneficios proporcionados por esta nueva manifestación de la sociedad de la información. Con estos objetivos, nos dirigimos a la Consejería de Fomento en solicitud de información relacionada con las cuestiones indicadas.

En atención a la petición de esta institución, la Consejería citada nos puso de manifiesto que se encontraba elaborando un plan global que permitiera alcanzar el 3 de abril de 2010 (fecha del apagón analógico) el mismo grado de cobertura en TDT que la existente en televisión analógica. Por otro lado, se indicaba también que, en el marco de los convenios para la extensión de cobertura del servicio público de televisión celebrados entre la Junta de Castilla y León y las Diputaciones provinciales (con la excepción de Segovia) durante los ejercicios 2006 y 2007, se habían llevado a cabo actuaciones para la extensión de la cobertura de TDT en varias localidades, citadas en el informe, de seis provincias de la Comunidad. Por último, se señalaba en el precitado informe que se iba a llevar a cabo una convocatoria de subvenciones dirigidas a las comunidades de propietarios en régimen de propiedad horizontal, con el fin de que éstas procedieran a adecuar las instalaciones colectivas de televisión para la recepción de la TDT.

Esta información debía completarse con los indicadores de la implantación de la TDT en Castilla y León a los que pudo acceder esta institución. Éstos revelaban una situación de esta Comunidad, en relación con el resto de comunidades autónomas, caracterizada por un grado de



penetración de la TDT (hogares conectados a TDT) inferior a la media nacional. Así, según un informe de la Asociación para la Investigación de los Medios de Comunicación, en el mes de mayo de 2008 el porcentaje de hogares de España con acceso a la TDT se situaba en un 37,0 % del total, mientras en Castilla y León este porcentaje se situaba en el 25,9 % (12 puntos por debajo de la media nacional). Castilla y León era la cuarta Comunidad con menor porcentaje de hogares con acceso a TDT, únicamente por delante de Baleares, Asturias y Cantabria.

En consecuencia, y sin perjuicio de la conveniencia de las medidas que estaban siendo adoptadas por la Administración autonómica, las especiales características de nuestra Comunidad (dispersión geográfica y orografía montañosa) y el bajo nivel de penetración, en comparación con la media nacional, de la TDT en las viviendas de la Comunidad, condujeron a esta institución a sugerir a aquella Administración la adopción, con carácter general, de diversas medidas dirigidas a lograr la efectiva implantación de la TDT en Castilla y León.

Tales medidas, además llevarse a cabo de forma coordinada con las que estaban siendo ejecutadas por la Administración del Estado en el marco de los Planes Técnico Nacional de la TDT y de Transición a la TDT, era conveniente que fueran adoptadas, como ya se había hecho en otras comunidades autónomas como Navarra o Galicia, en el marco de un plan previamente aprobado por la Administración autonómica, donde se configuraran, con carácter general, aquéllas y se estableciera un calendario para su aplicación.

En atención a los argumentos antes expuestos, las medidas en cuestión fueron sugeridas por esta institución, con carácter general, en una resolución dirigida a la Consejería de Fomento. Esta resolución se formuló en los siguientes términos:

“En el marco de lo dispuesto en la Estrategia Regional para la Sociedad Digital del Conocimiento 2007-2013 y de forma coordinada con las medidas que están siendo adoptadas por la Administración General del Estado, elaborar y aprobar un Plan de Actuación General dirigido a garantizar la efectiva implantación de la Televisión Digital Terrestre en Castilla y León, en el cual se contemplen medidas referidas, cuando menos, a los siguientes aspectos relacionados con el proceso de migración desde la señal analógica a la digital:

- Extensión de la cobertura de TDT, fomentando el cumplimiento e, incluso, el adelantamiento de los compromisos temporales asumidos en el Plan Nacional de Transición a la Televisión Digital Terrestre, y garantizando el acceso a la TDT en aquellas zonas que, por su orografía montañosa o por la dispersión de la población, ofrecen más dificultades para aquel acceso.

- Adaptación de antenas de edificios de viviendas en régimen de propiedad horizontal, contemplando un calendario para la convocatoria y resolución de las subvenciones



establecidas con este fin, así como un sistema de seguimiento y valoración de su aplicación.

- Penetración de la TDT en las viviendas, diseñando nuevas campañas de divulgación acerca de las cuestiones relacionadas con el proceso de digitalización y valorando la creación de una línea de ayudas dirigida específicamente a subvencionar a grupos sociales desfavorecidos la adquisición de equipos de TDT.

- Consumo de contenidos y acceso a servicios, contemplando, entre otras medidas, las necesarias para garantizar un principio de accesibilidad universal a la TDT y un calendario para la convocatoria y resolución de los concursos correspondientes a las concesiones de servicios de televisión digital local".

La resolución transcrita fue aceptada expresamente por la Consejería de Fomento, si bien se puso de manifiesto en la contestación a aquélla que algunas de las acciones sugeridas ya estaban siendo desarrolladas por la Administración autonómica.

2. Extensión de infraestructuras y servicios de banda ancha en Castilla y León

Como se ha señalado en relación con la implantación de la TDT, la incorporación plena a la sociedad de la información encuentra especiales dificultades en una Comunidad como Castilla y León, debido a factores como su extensión geográfica, el número de sus municipios o la dispersión de su población. Pues bien, uno de los elementos que más contribuyen al desarrollo de la sociedad del conocimiento en un territorio es la extensión de las infraestructuras y servicios de banda ancha, entendiendo por tales los que permiten las conexiones de alta velocidad que proporcionan capacidad para transmitir, con calidad suficiente, servicios de telecomunicaciones como Internet, telefonía, televisión y aplicaciones multimedia.

Conscientes de lo anterior, las Cortes Generales aprobaron la Ley 56/2007, de 28 de diciembre, de Medidas de Impulso de la Sociedad de la Información, norma que estableció en su disposición adicional segunda el objetivo de lograr, antes del 31 de diciembre de 2008, una cobertura de servicio universal de conexión a banda ancha, para todos los ciudadanos, independientemente del tipo de tecnología utilizada en cada caso y de su ubicación geográfica.

Por estos motivos, resultaba especialmente conveniente conocer la extensión que aquel acceso tiene en Castilla y León, las condiciones de calidad y económicas del mismo, y el contenido de la intervención de la Administración autonómica en relación con esta problemática. Con este fin, se inició una actuación de oficio (**20080485**), dirigiéndonos, en el marco de la misma, a la Consejería de Fomento en solicitud de información acerca, entre otros extremos, del estado de ejecución del Programa de Banda Ancha 2005-2007 en Castilla y León,



con especial referencia a la identificación de las entidades de población que, tras la ejecución de aquel programa, aún continuaban sin poder acceder a conexiones de banda ancha.

Como contestación a esta petición, se recibió un primer informe de la Consejería citada. Sin embargo, a la vista del contenido del mismo, se continuaba sin conocer la relación de municipios y núcleos de población de Castilla y León que no disponían aún de la infraestructura necesaria para que los residentes en aquéllos pudieran acceder a conexiones de banda ancha, ni las medidas previstas por la Administración autonómica, por sí sola o en colaboración con la Administración estatal, para garantizar la extensión de las infraestructuras y servicios de banda ancha a aquéllos.

Por este motivo, se procedió a solicitar un nuevo informe a la Consejería señalada sobre los extremos identificados. Esta segunda petición de información fue contestada con posterioridad a la fecha de cierre del presente Informe.

En el Informe correspondiente al año 2009 se pondrá de manifiesto la postura que se adopte en relación con la problemática que ha motivado esta actuación de oficio.

MEDIO AMBIENTE

1. Desarrollo de los planes de protección de los espacios naturales en Castilla y León

Se inició una Actuación de Oficio en el año 2007 (**OF/6/07**) para conocer el grado de desarrollo de los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales (PORN) de los distintos espacios naturales de nuestra Comunidad Autónoma. Tras la remisión de la información demandada por la Consejería de Medio Ambiente, a juicio de esta Procuraduría, cabría distinguir tres grupos:

1.- Espacios naturales incluidos en el Plan de Espacios Naturales de la Ley 8/1991, de 10 de mayo, de Espacios Naturales de la Comunidad de Castilla y León y declarados con anterioridad a esta Ley. Pues bien, pese a estar incluidos inicialmente en el Plan de espacios y declarados con anterioridad a la Ley 8/1991, no cuentan con Plan de Ordenación de los Recursos Naturales los espacios siguientes: Lago de la Baña, Lago de Truchillas, Hoces del Río Duratón, Cañón del Río Lobos y Lago de Sanabria, aunque es cierto que, respecto de estos tres últimos, se afirma que *“en la pasada legislatura se contrataron los trabajos de asistencia técnica para redactar el documento inicial del PORN”*, en la misma línea de la contestación a la pregunta escrita Núm. PE/0700558. Sin embargo, con relación a los Lagos de la Baña y Truchillas se informa que *“no se dispone del documento inicial del PORN”*.

2.- Espacios naturales incluidos en el Plan de Espacios Naturales de la Ley 8/1991, de 10 de mayo, de Espacios Naturales de la Comunidad de Castilla y León y pendientes de



declaración. Pese a estar incluidos inicialmente en el Plan, existen varios espacios naturales que no han sido declarados como tales ni cuentan con Plan de Ordenación de los Recursos Naturales (previo a la declaración de espacio natural). Son, en principio, los siguientes: Sierra de la Demanda, Sierra de Ancares, Candelario, Sierra de Urbión, Pinar de Hoyocasero, Hayedo de Riofrio de Riaza, Covalagua, Las Tuerces, Sitio Paleontológico de Cerro Pelado, Sierras de Paramera y Serrota, La Yecla, El Rebollar, Valle de San Emiliano y Sierra de la Culebra.

En relación con los espacios naturales de Sierra de la Demanda y Sierra de Urbión, se indica en su informe la Consejería que *“Existe una serie de espacios naturales que contaron con documento inicial a primeros de los años 90 pero que bien en su tramitación o en la fase de consultas previas con las entidades locales se suspendió su tramitación debida a la fuerte oposición vecinal y de los Ayuntamientos. En especial, esta circunstancia se produjo en los espacios de Sierra de la Demanda y Urbión”*. Lo cierto es que ya en nuestro escrito de petición de información indicábamos que habíamos tenido conocimiento de que en el año 2006 se habían modificado las órdenes de 1992 por las que se iniciaban los planes de ordenación de los recursos naturales de los espacios de Sierra de Urbión y de Sierra de la Demanda iniciándose, ese mismo año 2006, los planes de ordenación de los recursos naturales de Laguna Negra y Circos Glaciares de Urbión, Acebal de Garagüeta y Lagunas Glaciares de Neila; los dos primeros inicialmente incluidos en la Sierra de Urbión y, el tercero, en la Sierra de la Demanda. En el escrito de esa Consejería se concluye que *“se ha avanzado y casi concluido la tramitación de los PORN”*.

En relación con los espacios naturales de Candelario y Valle de San Emiliano indica la Consejería que *“Se dispone del documento inicial de PORN que podrán, por tanto, iniciar su tramitación en los próximos meses”*. Y en relación con el espacio natural de La Yecla lo siguiente: *“En la pasada legislatura se contrató el trabajo de asistencia técnica necesario para redactar el documento inicial del PORN. Está previsto que éste finalice a finales de este año para comenzar su tramitación en el próximo ejercicio”*. En la misma línea debe citarse la contestación a la pregunta escrita Núm. PE/0700558 a la que ya se ha hecho referencia, en la que se indicaba que *“en la presente legislatura está previsto declarar, previa aprobación de su correspondiente PORN, los espacios naturales de Candelario, Valle de San Emiliano y la Yecla”*.

Sin embargo, en relación con la Sierra de Ancares no consta información sobre la tramitación del PORN de este espacio natural en la contestación dada por la Consejería, aunque en algún medio de comunicación se ha destacado el compromiso de declarar este espacio natural en la presente legislatura.

Finalmente, en relación con los espacios naturales de Pinar de Hoyocasero, Hayedo de Riofrio de Riaza, Covalagua, Las Tuerces, Sitio Paleontológico de Cerro Pelado, Sierras de



Paramera y Serrota, El Rebollar y Sierra de la Culebra la Consejería informa que *“Existen en muchos casos documentos de análisis previo pero que aún no tienen la consideración de documentos de bases”*.

3.-Espacios naturales incluidos en el Plan de Espacios Naturales con posterioridad a la Ley 8/1991, de 10 de mayo, de Espacios Naturales de la Comunidad de Castilla y León y pendientes de declaración. Respecto a estos, cabe mencionar, en primer lugar, que en la presente legislatura está prevista la declaración de los espacios naturales de la Sierra de Guadarrama y Quilamas, previa aprobación de sus correspondientes PORN. Por otro lado, en relación con el espacio natural de las Hoces del Alto Ebro y Rudrón, se informa que *“Ha concluido prácticamente toda su tramitación administrativa”*. En cambio, con los espacios naturales de la Nava y Campos de Palencia, así como de las Hoces de Vegacervera, se indica que *“No se dispone del documento inicial del PORN”*.

Respecto a las razones que justifican el estado de tramitación de los expedientes reseñados alude la Consejería a *“la gran dimensión de la Red de Espacios Naturales propuesta”* así como a los *“limitados medios humanos y económicos de que dispone el Servicio de Espacios Naturales”*.

Evidentemente, la contestación social de los ayuntamientos afectados, así como la de los habitantes de los mismos, ante la aprobación de los correspondientes Planes de Ordenación de los Recursos Naturales (y posteriores declaraciones de espacios naturales) puede explicar, en parte, la situación descrita, ya que parece fuera de toda duda que aquellos municipios cuyos términos municipales se encuentran incluidos, en todo o en parte, en un espacio natural ven mermado su potencial de desarrollo. Por un lado, las limitaciones impuestas al proceso urbanizador se traducen en la disminución de determinados ingresos municipales ligados al mismo como el impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras y el impuesto sobre bienes inmuebles. Por otro lado, las dificultades para el establecimiento de empresas afecta a la recaudación del impuesto sobre actividades económicas, además de que cercena las posibilidades de creación de empleo en dichos núcleos. La referida problemática no es desconocida para esta institución y se puso de manifiesto en los expedientes **Q/864/05** y **Q/1175/05**. En ambos casos los reclamantes manifestaban su disconformidad con el inicio de actuaciones tendentes a la modificación del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del Parque Natural “Fuentes Carrionas y Fuente Cobre-Montaña Palentina” con la finalidad de permitir la construcción de una estación de esquí en San Glorio.

Sin embargo, con ser cierto lo anterior, parece claro que ello no debería ser óbice para proceder a la aprobación de los planes de ordenación de los recursos naturales de los espacios declarados que no cuentan con el mismo, así como para agilizar la tramitación de los



Planes de Ordenación de los Recursos Naturales del resto de los espacios incluidos en el Plan como paso previo a la declaración de los correspondientes espacios naturales. Máxime teniendo en cuenta la superioridad normativa de los planes de ordenación de los recursos naturales sobre los demás instrumentos de ordenación territorial o física existentes que se traduce, en el caso de que contengan disposiciones contradictorias, en la necesidad de proceder a la adaptación de éstos últimos y, en tanto la misma no tenga lugar, en la aplicación de los primeros con carácter preferente (art. 5.2 de la derogada Ley 4/1989 de conservación de los espacios naturales y de la flora y fauna silvestres. En el mismo sentido, el art. 26 de la Ley 10/1998, de 5 de diciembre de ordenación del territorio de la Comunidad de Castilla y León). En esta misma línea se pronuncia la reciente Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad cuyo art. 18 establece que cuando los instrumentos de ordenación territorial, urbanística, de recursos naturales y, en general, física, existentes resulten contradictorios con los Planes de Ordenación de Recursos Naturales deberán adaptarse a éstos; también recoge dicho texto legal que, en tanto dicha adaptación no tenga lugar, las determinaciones de los Planes de Ordenación de Recursos Naturales se aplicarán, en todo caso, prevaleciendo sobre dichos instrumentos.

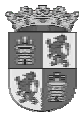
Por todas estas razones, se formuló la siguiente resolución a la Consejería de Medio Ambiente:

“Agilizar la tramitación de los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales de los espacios naturales declarados con anterioridad a la Ley 8/1991; en concreto, de los planes de los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales de los espacios naturales del Lago de la Baña y Lago de Truchillas.

Agilizar la tramitación de los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales de los espacios incluidos inicialmente en el Plan de espacios naturales y aún no declarado; en concreto, de los planes de los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales de los espacios naturales de Pinar de Hoyocaseiro, Hayedo de Riofrío de Ríaza, Covalagua, Las Tuerces, Sitio Paleontológico de Cerro Pelado, Sierras de Paramera y Serrota, El Rebollar y Sierra de la Culebra.

Agilizar la tramitación de los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales de los espacios incluidos posteriormente en el Plan de espacios naturales y aún no declarados; en concreto, de los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales de los espacios naturales de La Nava y Campos de Palencia y Hoces de Vegacervera.

Incrementar los medios personales y materiales adscritos al Servicio de Espacios Naturales con la finalidad de agilizar la tramitación de los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales a que se refieren los puntos 1, 2 y 3 de la presente Resolución”.



La Administración autonómica no contestó a esta resolución.

2. Vertedero de neumáticos fuera de uso en el municipio de Valderas (León)

Se acordó iniciar una actuación de oficio, **OF/28/07**, al tener conocimiento de la existencia de un depósito de neumáticos en la localidad leonesa de Valderas, con el fin de conocer su situación legal y las medidas adoptadas para prevenir que vuelvan a suceder hechos como el incendio de un depósito similar en los alrededores de la localidad de Castrillo de la Ribera (León), y que ya fue objeto de análisis en el Informe anterior (expedientes **Q/84/06**, **Q/85/06** y **Q/89/06**).

En consecuencia, se solicitó información tanto al Ayuntamiento de Valderas, como a la Consejería de Medio Ambiente. El Ayuntamiento nos informó que, en el año 2000, se acordó arrendar unas parcelas municipales situadas en la Dehesa de Trasconejo, a los únicos efectos de instalación de un vivero agrícola y forestal, para lo que se debía presentar el oportuno proyecto técnico. Sin embargo, se pretendió utilizar neumáticos usados, por lo que la Administración municipal, preventivamente, solicitó informe a la Comisión Provincial de Actividades Clasificadas de León, con el fin de determinar si era necesario aplicar al procedimiento previsto en la normativa vigente.

Al confirmar el órgano autonómico esta obligación, se requirió al promotor de dicha actividad para que legalizase dicha situación, advirtiéndole que, en caso contrario, se entenderá que renuncia al contrato de arrendamiento. Mientras tanto, este comenzó a depositar neumáticos en dicha parcela, pretextando que se iba a realizar una demostración del sistema de plantación, convirtiéndose paulatinamente en un vertido incontrolado (aproximadamente, 20.000 neumáticos fuera de uso). Ante la magnitud del problema, el Ayuntamiento requirió su retirada, haciendo este caso omiso.

Por ello, la Administración autonómica acordó la incoación de un expediente sancionador que concluyó con la imposición de una sanción consistente en una multa de 10.000 €, además de exigir la restauración del terreno al estado originario, mediante la entrega de los neumáticos acumulados a un gestor autorizado, aunque esta no era firme al estar pendiente de resolución el recurso de alzada interpuesto.

Tal como reconocen ambas administraciones en los informes remitidos, no se ha solucionado este grave problema. En efecto, el Ayuntamiento de Valderas entiende que no tiene capacidad técnica ni económica para afrontar por sí sólo el problema, estando a la espera de que tanto el Gobierno Regional como la Diputación Provincial adopten las medidas de colaboración más oportunas para la solución del mismo. Asimismo, la Consejería de Medio



Ambiente entiende que no puede implementar ninguna acción ejecutiva para erradicar este problema, puesto que la sanción impuesta todavía no es firme.

Tras analizar toda la documentación, esta Procuraduría constató que, tal como informó en su momento la Comisión Provincial de Actividades Clasificadas de León, nos encontramos ante una actividad que precisaría para su funcionamiento la obtención de las pertinentes licencias ambiental y de apertura. Además, hay que tener en cuenta la existencia de una norma específica, el Decreto 59/1999, de 31 de marzo, por el que se regula la gestión de neumáticos usados, que prohíbe en su artículo segundo el abandono de todo tipo de neumáticos sobre cauces y cursos de agua, así como en terrenos de cualquier clase de suelo cuyos titulares no hayan sido autorizados para su almacenamiento. Igualmente, el art. 5 fija las condiciones que deben cumplir los proyectos para que se conceda la pertinente licencia municipal:

- Se deben concretar las características del lugar o instalación y su entorno.
- Deben fijarse las cantidades de neumáticos usados que serán almacenados globalmente.
- Deben especificarse las precauciones de seguridad que hayan de adoptarse.

Por lo tanto, nos encontramos ante una actividad ilegal por lo que debería clausurarse dicho vertedero, tal como se prevé en el art. 68 b) de la Ley de Prevención Ambiental. Es cierto que la competencia corresponde, en primer lugar, a la Administración municipal. Sin embargo, dada su envergadura, esta Procuraduría entiende que debería intervenir también la Administración autonómica prestando la asistencia técnica y económica que fuese precisa para la eliminación de dicho problema. En efecto, las administraciones públicas no sólo tienen el privilegio de dictar decisiones obligatorias, sino que, además, tienen el deber de realizar materialmente la decisión con, sin o en contra de la voluntad del obligado, y para ello el ordenamiento jurídico arbitra una serie de medios de ejecución forzosa (arts. 95 y ss de la Ley 30/1992).

Asimismo, se considera que la Administración autonómica debería resolver el recurso de alzada al haberse sobrepasado el plazo de tres meses previsto en la Ley 30/1992 para la resolución de dichos recursos administrativos.

Por todas estas razones, se formularon las siguientes resoluciones:

Ayuntamiento de Valderas:

“Que, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 68 b) de la Ley de Prevención Ambiental se acuerde la clausura del depósito ilegal de neumáticos ubicado en la Dehesa de Trasconejo, en su municipio.



Que, en colaboración con la Consejería de Medio Ambiente, se adopten de manera urgente las medidas pertinentes para eliminar este depósito ilegal, mediante el procedimiento de ejecución subsidiaria previsto en el art. 98 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y de Procedimiento Administrativo Común, liquidando posteriormente todos los gastos al responsable de dicho abandono.

Que dichos neumáticos sean entregados a un gestor autorizado para su tratamiento, reciclado, valorización y eliminación conforme a lo dispuesto en el Decreto 59/1999, de 31 de marzo, por el que se regula la gestión de neumáticos usados”.

Consejería de Medio Ambiente:

“Que se resuelva el recurso de alzada interpuesto en su día frente a la Resolución de la Dirección General de Calidad Ambiental de 28 de septiembre de 2006 (...), al haberse sobrepasado ampliamente el plazo de tres meses fijado en el art. 115 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y de Procedimiento Administrativo Común.

Que se preste la asistencia técnica y económica precisa al Ayuntamiento de Valderas para la eliminación del depósito ilegal de los neumáticos situados en la Dehesa de Trasconejo, mediante el procedimiento de ejecución subsidiaria previsto en el art. 98 de la Ley 30/1992 mencionada.

Que dichos neumáticos sean entregados a un gestor autorizado para su tratamiento, reciclado, valorización y eliminación conforme a lo dispuesto en el Decreto 59/1999, de 31 de marzo, por el que se regula la gestión de neumáticos usados”.

Con posterioridad a la fecha de cierre del Informe, la Consejería aceptó esta resolución, comunicando que, mediante Orden de 6 de junio de 2008, se resolvió el recurso de alzada interpuesto en su día y que, en la actualidad, se estaba estudiando con el Ayuntamiento de Valderas el procedimiento más operativo para retirar estos neumáticos y entregarlos a un gestor autorizado. Sin embargo, la Administración municipal no contestó a nuestra resolución.

3. Control del ruido en los pequeños municipios de Castilla y León

El Decreto 3/1995, de 12 de enero, por el que se establecen las condiciones que deberán cumplir las actividades clasificadas por sus niveles sonoros o de vibraciones, atribuye a los municipios una serie de competencias para controlar el cumplimiento de los límites de los niveles de ruido y para exigir la adopción de las medidas correctoras precisas con el fin de minimizar el impacto de la contaminación acústica. Sin embargo, esta institución ha podido comprobar la carencia de medios de los pequeños municipios de nuestra Comunidad Autónoma



(suponen aproximadamente el 98% del total) para poder ejercitar estas competencias, lo que ha supuesto que las denuncias presentadas no hayan podido ser contrastadas a través de mediciones de ruidos efectuadas por organismos de control acreditados.

Por ello, se consideró conveniente iniciar una actuación de oficio (**OF/29/07**) para conocer las actuaciones que han desarrollado las distintas diputaciones provinciales con el fin de auxiliar a los municipios en el ejercicio de las competencias que la normativa de ruidos les atribuye. De los informes remitidos, se desprenden los siguientes datos con respecto a cada provincia de Castilla y León que pasamos a exponer a continuación:

Las Diputaciones Provinciales de Ávila, Burgos, Segovia, Soria y Zamora, por diversos motivos, no desarrollan ninguna actividad de asistencia a los municipios.

La Diputación Provincial de Salamanca encomienda este control a una Unidad Administrativa, pero únicamente por la mañana, por lo que no se extiende a las actividades de los establecimientos de ocio nocturno.

La Diputación Provincial de Palencia ha aprobado un listado de profesionales a los que pueden acudir los municipios que lo deseen, pagando los precios públicos fijados.

La Diputación Provincial de León dispone de medios propios, pero acude en ocasiones al Laboratorio de Acústica de la Universidad de León.

La Diputación Provincial de Valladolid tiene un acuerdo de colaboración permanente con la Universidad vallisoletana para que los municipios de dicha provincia acudan a la misma sin ningún coste para ellos.

Con carácter general, esta Procuraduría considera que, a pesar de la competencia municipal en el control de la contaminación acústica, las Diputaciones provinciales deben prestar el papel de asistencia técnica a los municipios, de acuerdo con la competencia genérica que establece el art. 36.1 b) de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local. En este sentido, la necesidad de potenciar el papel de las Diputaciones provinciales ha sido recogida igualmente en los Informes de los Comisionados Autonómicos: así aparece en el Informe Especial relativo a problemas de ruidos y vibraciones presentado por el Justicia de Aragón en el año 2000, y en el Informe Especial de Contaminación acústica en las actividades de ocio que presentó el Síndic de Greuges a las Cortes Valencianas en el año 2004. Igualmente, algunas Comunidades Autónomas, como ha sido el caso de la Comunidad Valenciana, lo han plasmado en su normativa (art. 4.3 del Decreto 104/2006, de 14 de julio). En esta línea y para disipar cualquier posible duda, el Anteproyecto de la Ley del Ruido de Castilla y León atribuía en su art. 4 competencias a las provincias para conseguir un efectivo cumplimiento de la norma en



numerosos pequeños municipios (fundamentalmente, en aquellos con menos de 20.000 habitantes).

No obstante, esta Procuraduría considera que, dada la dispersión y fragmentación municipal de Castilla y León, deben articularse sin más demora mecanismos permanentes de asistencia técnica por parte de las Administraciones provinciales para apoyar a los pequeños municipios en el ejercicio de las competencias de contaminación acústica. Estas medidas deben implementarse fundamentalmente por aquellas diputaciones que reconocen que no prestan dicho servicio: Ávila, Burgos, Segovia, Soria y Zamora. Igualmente, debería mejorarse la asistencia que se presta por la Diputación de Salamanca, ya que esta no puede restringirse por problemas de horario, excluyendo así el control de los establecimientos de ocio nocturno que suelen ser las fuentes principales de quejas de los ciudadanos. A juicio de esta institución, el instrumento más adecuado sería la formalización de un convenio de colaboración con alguna entidad acreditada –tal como lo ha hecho la Diputación Provincial vallisoletana con el Laboratorio de Acústica de la Universidad de Valladolid- y la posterior supervisión por técnicos de la Administración, sin que ello suponga ningún coste adicional para los municipios. Este acuerdo de colaboración ha permitido que los ayuntamientos de esta provincia puedan controlar, de manera satisfactoria, el funcionamiento de las actividades en sus municipios y responder a las peticiones de los ciudadanos, tal como ha podido comprobar esta Procuraduría en la tramitación de diversos expedientes de queja, aunque es cierto que corresponde a cada diputación provincial concretar el mecanismo de colaboración.

En consecuencia, se han formulado las siguientes resoluciones:

Diputaciones Provinciales de Ávila, Burgos, León, Segovia, Soria, Zamora y Palencia:

“Que, tal como se prevé en el Anteproyecto de la Ley del Ruido de Castilla y León, se adopten por parte de la Diputación Provincial mecanismos permanentes de colaboración y auxilio a los municipios con menos de 20.000 habitantes para el ejercicio de las competencias que les atribuye el Decreto 3/1995, de 12 de enero, de la Junta de Castilla y León, por el que se establecen las condiciones a cumplir por los niveles sonoros o de vibraciones producidos en actividades clasificadas.

Que se valore la formalización de un convenio de colaboración con un organismo de control de ruidos acreditado, tal como lo ha hecho la Diputación Provincial de Valladolid”.

Diputación Provincial de Salamanca:

“Que, tal como se prevé en el Anteproyecto de la Ley del Ruido de Castilla y León, se adopten por parte de la Diputación Provincial de Salamanca mecanismos permanentes



de colaboración y auxilio a los municipios con menos de 20.000 habitantes para el ejercicio de las competencias que les atribuye el Decreto 3/1995, de 12 de enero, de la Junta de Castilla y León, por el que se establecen las condiciones a cumplir por los niveles sonoros o de vibraciones producidos en actividades clasificadas, incluyendo el control de los niveles de ruido generados por los establecimientos de ocio nocturnos.

Que se valore la formalización de un convenio de colaboración con un organismo de control de ruidos acreditado, tal como lo ha hecho la Diputación Provincial de Valladolid”.

Diputación Provincial de Valladolid:

“Que, tal como se prevé en el Anteproyecto de la Ley del Ruido de Castilla y León, se mantenga por parte de la Diputación Provincial el convenio de colaboración suscrito con la Universidad de Valladolid, como mecanismo permanente de colaboración y auxilio a los municipios con menos de 20.000 habitantes para el ejercicio de las competencias que les atribuye el Decreto 3/1995, de 12 de enero, de la Junta de Castilla y León, por el que se establecen las condiciones a cumplir por los niveles sonoros o de vibraciones producidos en actividades clasificadas”.

Al respecto, las Diputaciones Provinciales de Ávila, Valladolid y de Soria aceptaron esta resolución informando esta última que se había convocado una plaza de Técnico Medio de Medio Ambiente para llevar a cabo estas funciones. La Diputación Provincial de Salamanca aceptó también el contenido de la resolución, informando que el control diurno de los establecimientos se va a seguir llevando a cabo por personal técnico, mientras que en horario nocturno se va a dar formación a personal responsable (concejales, policías locales, técnicos).

En cambio, la Diputación Provincial de León ha aceptado parcialmente esta resolución, informando que se va a colaborar con los ayuntamientos si bien no considera conveniente suscribir ningún convenio de colaboración tal como se había hecho en Valladolid. Por último, la Diputación Provincial de Palencia rechazó esta resolución al considerar que la reducción de recursos presupuestarios, imposibilita ampliar la oferta de servicios a los ayuntamientos.

Con posterioridad a la fecha de cierre de este Informe, la Diputación Provincial de Burgos contestó a esta resolución informando que, hasta el momento, ningún ayuntamiento se había dirigido solicitando auxilio sobre esta materia, por lo que tampoco se considera conveniente la formalización de ningún convenio de colaboración con una institución especializada. Posteriormente, la Diputación Provincial de Zamora informó que no contaba con los medios necesarios para ejercitar estas competencias aunque pretendía, en la medida de sus posibilidades, ayudar a los pequeños municipios. Por último, debemos indicar que la Diputación Provincial de Segovia no ha contestado a esta resolución.



4. Designación de zonas vulnerables a la contaminación de aguas por nitratos procedentes de fuentes de origen agrícola y ganadero

El Decreto 109/1998, de 11 de junio, por el que se designan las zonas vulnerables a la contaminación de las aguas por nitratos procedentes de fuentes de origen agrícola y ganadero, desarrolla en el ámbito autonómico las previsiones recogidas en el RD 261/1996, de 16 de febrero, que trasponía la Directiva del Consejo, de 12 de diciembre de 1991, fijando una serie de zonas en distintos municipios de la provincia de Segovia especialmente afectadas:

Zona vulnerable nº 1: Navas de Oro

Zona vulnerable nº 2: Fuentepelayo, Navalmanzano y Zarzuela del Pinar

Zona vulnerable nº 3: Escarabajosa de Cabezas, Cantimpalos y Encinillas.

Zona vulnerable nº 4: Cantalejo, Cabezuela, Veganzones y Turégano.

Zona vulnerable nº 5: Chañe y la entidad menor Chatún.

Al efecto, se aprobaba un Código de Buenas Prácticas Agrarias con el fin de minimizar el impacto de los residuos procedentes de las explotaciones ganaderas, especialmente de las explotaciones porcinas.

El mencionado Decreto fijaba un plazo de cuatro años para modificar o ampliar las zonas vulnerables. Sin embargo, de acuerdo con nuestra información, no se había producido la modificación de esta norma a pesar de haber transcurrido un plazo de siete años desde su aprobación, por lo que se acordó iniciar una actuación de oficio (**OF/30/07**). En consecuencia, se solicitaron informes a la Confederación Hidrográfica del Duero y a la Consejería de Medio Ambiente.

De acuerdo con la información recibida, la trasposición de dicha Directiva fue considerada deficiente por la Comisión de la Unión Europea al considerar que no se habían presentado los Programas de Actuación y que se debería incrementar el número de zonas vulnerables; así, con respecto a la Comunidad de Castilla y León, la Comisión consideraba que se deberían designar las siguientes áreas: Páramo de Torozos, Cubeta de Almazán, Páramos de Cuéllar, Esla - Valderaduey, Los Arenales y Cuenca del río Oroncillo (Miranda de Ebro). Sin embargo, la Consejería de Medio Ambiente elaboró un informe en colaboración con la Consejería de Agricultura y Ganadería y la Confederación Hidrográfica del Duero en el que *“rechazaba la inclusión de las áreas de Páramo de Torozos, Cubeta de Almazán y Cuenca del río Oroncillo, básicamente porque el nitrógeno de las aguas se consideraba no era de origen agrario a la vista del resultado de los estudios desarrollados a este fin”*.



Además, se ha comunicado que, en el año 2007, la Comisión ha vuelto a denunciar al Reino de España por estos hechos, aunque *“ha atendido la petición de la Junta de Castilla y León de que la Cubeta de Almazán y la Cuenca del río Oroncillo no deben ser considerados como zonas vulnerables y parcialmente la referente a Páramos de Torozos”*. Por lo tanto, la Junta de Castilla y León prevé presentar la revisión de zonas vulnerables antes de fin de año para proceder a la designación de nuevas zonas con el consenso de la Consejería de Agricultura y Ganadería. Igualmente, sobre esta cuestión, la Confederación Hidrográfica del Duero informa que *“teniendo en cuenta los resultados analíticos ofrecidos por nuestras redes de control (que han sido remitidos sistemáticamente a la autoridad competente de la Comunidad Autónoma), se puede apreciar la existencia de aguas afectadas por la contaminación por nitratos, al superarse en varios puntos la concentración de 50 mg/l de este compuesto. Algunos de estos puntos no están relacionados hidrogeológicamente con las zonas vulnerables actualmente designadas, lo cual ha sido comunicado a la Junta de Castilla y León”*.

Asimismo, analizando las actuaciones complementarias ejecutadas, se ha comprobado que la Consejería de Medio Ambiente ha suscrito convenios de colaboración con las Universidades de Burgos y Valladolid, con el objetivo de determinar los sistemas adecuados de aplicación de compuestos nitrogenados a los suelos, alcanzando paralelamente la mejora de estos e incrementando su productividad, a la vez que se hace una adecuada gestión de los residuos orgánicos.

Por último, es preciso tener en cuenta la incidencia de las actividades ganaderas como origen de esta problemática. Así, la Confederación Hidrográfica confirma la elevada presión agrícola soportada por la Cuenca del Duero, citando como ejemplo, *“las zonas regables de la cuenca constituyen una de las principales fuentes de contaminación por nitratos en las aguas subterráneas, debido al uso de fertilizantes nitrogenados en zonas de abonado intensivo. Otras posibles fuentes significativas de aportación de nitratos a las aguas subterráneas son los vertidos de aguas residuales o de purines al terreno y, en general, la utilización de diferentes abonos nitrogenados en el sector agrario”*. Concretamente, con referencia al sector porcino, la Consejería de Medio Ambiente está desarrollando el proceso de adaptación de las actividades afectadas por la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrado de la contaminación, desarrollada por la Ley de Prevención Ambiental de Castilla y León, otorgando las autorizaciones ambientales pertinentes de acuerdo con lo indicado en estas normas. En esta línea, prosigue el informe, *“se encuentran en este proceso unas 460 instalaciones ganaderas, fundamentalmente del sector porcino y que son las de mayor tamaño de la comunidad. En este proceso se introducen sistemas nuevos de control de las instalaciones y nuevos métodos de gestión de los residuos orgánicos, haciendo que se eviten los efectos perniciosos sobre el medio ambiente de estas instalaciones. Este control de las actividades ganaderas se pretende*



incrementar con la próxima aprobación del modelo de libro de registro de gestión de las deyecciones ganaderas que será obligatorio disponer de él en todas las actividades de este tipo y llevarlo al día para su control por las autoridades”.

Sin embargo, esta Procuraduría considera que Castilla y León no ha cumplido la obligación de revisar cada cuatro años las zonas designadas como vulnerables a la contaminación por nitratos, tal como ya han hecho otras Comunidades Autónomas: Navarra, Comunidad Valenciana, Aragón y Andalucía. Por lo tanto, esta institución pretende que la Consejería de Medio Ambiente -en coordinación con la Consejería de Agricultura y Ganadería y la Confederación Hidrográfica del Duero- inicie los trabajos para la designación de las nuevas zonas vulnerables, en su caso, conforme a los estudios ya elaborados y que podría suponer la inclusión de las zonas de Páramos de Cuéllar, Esla-Valderaduey, Los Arenales y parte del Páramo de Montes Torozos. De esta forma, se subsanaría el retraso de seis años, permitiendo, incluso en el supuesto de que las medidas propuestas en el Código de Buenas Prácticas Agrarias diesen resultado, la eliminación de alguno de los municipios incluidos en la lista inicial.

En consecuencia, tras agradecer la colaboración prestada por el organismo de cuenca, se formuló la siguiente resolución a la Consejería de Medio Ambiente:

“Que, tal como han hecho otras Comunidades Autónomas (Navarra, Valencia, Andalucía y Aragón), se adopten con la mayor brevedad posible las medidas oportunas para la designación de nuevas zonas vulnerables a la contaminación de las aguas por nitratos procedentes de fuentes de origen agrícola y ganadero, conforme a los estudios y análisis practicados por la Administración autonómica, las universidades de nuestra región y la Confederación Hidrográfica del Duero, subsanando de esta forma el incumplimiento del plazo de cuatro años fijado en el Decreto 109/1998, de 11 de junio”.

En la fecha de cierre del presente Informe, la Administración autonómica no ha contestado a esta resolución.

5. Instalaciones de telefonía móvil en las inmediaciones de un centro educativo de Palencia

Esta Procuraduría inició una actuación de oficio, **20080258**, para conocer la legalidad de unas antenas de telefonía móvil situadas en las proximidades de un colegio público de la capital palentina. La información remitida por el Ayuntamiento de Palencia, acreditó que las operadoras de telefonía móvil habían incumplido la normativa aplicable (Ley de Prevención Ambiental, y Decreto 267/2001, de 29 de noviembre, relativo a infraestructuras de



radiocomunicación), que requiere que dichas instalaciones dispongan de las licencias (ambiental y apertura) pertinentes.

Con respecto a una de ellas, esta Procuraduría no pudo intervenir por encontrarse el asunto pendiente de resolución judicial de conformidad con lo dispuesto en el art. 12 de nuestra Ley reguladora. Sin embargo, con respecto a la otra, la Administración municipal debe, sin más dilación, ejecutar forzosamente la retirada íntegra de la instalación en caso de que la operadora de telefonía móvil no lo realice voluntariamente, tal como establece la Sentencia de 4 de septiembre de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Valladolid del TSJ de Castilla y León.

En consecuencia, se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Palencia:

“Que, en caso de que la entidad mercantil propietaria (...), no proceda a la retirada voluntaria de la estación base de telefonía móvil instalada (...), se proceda por el Ayuntamiento de Palencia a su retirada íntegra sin más dilación, mediante el procedimiento de ejecución subsidiaria previsto en el art. 98 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y de Procedimiento Administrativo Común”.

La Administración municipal aceptó esta resolución informando que, con fecha 27 de abril de 2008, se había desmantelado esta Estación Base de Telefonía Móvil.

6. Actuaciones para la protección del urogallo

Ante las noticias aparecidas en los medios de comunicación sobre el declive poblacional del urogallo cantábrico, esta Procuraduría acordó iniciar una actuación de oficio, **(20080281)** con el fin de conocer los planes de la Administración autonómica para la protección de dicha especie en la línea de los ya implementados en relación con el oso pardo y la cigüeña negra. En la información remitida, la Consejería de Medio Ambiente reconoció que la tendencia en España es claramente regresiva, y de forma más acusada en la Cordillera Cantábrica: mientras que en el año 1981 el censo daba como resultado la presencia de 274 machos, en el 2005 constaba únicamente la existencia de 82 machos. Para intentar frenar esta situación, se habían articulado medidas de vigilancia, actuaciones sobre el hábitat, corrección de tendidos eléctricos y vallados en zonas de cantaderos. Asimismo, se informó que se habían iniciado los trámites para la aprobación de un Plan de Recuperación, pero que estaba en periodo de información pública con el fin de lograr el mayor consenso social.

Finalmente, esta Procuraduría comprobó que, mediante Decreto 4/2009, de 15 de enero, se aprobó el Plan de Recuperación del Urogallo Cantábrico y se dictaron medidas para su protección en la Comunidad de Castilla y León, por lo que se acordó archivar dicha actuación al



haberse puesto en marcha el instrumento normativo que, esperamos, sirva para la conservación de esta especie en peligro de extinción.

TRANSPORTE ESCOLAR

En materia de Educación, y más concretamente con relación al transporte escolar, los expedientes de oficio tramitados con las referencias **20081812** y **20080909** se iniciaron por esta Procuraduría, al considerar que las condiciones en las que se presta el servicio de transporte escolar en nuestra Comunidad merecen una especial atención.

Por lo que respecta al primero, tras la campaña de control del transporte escolar y de menores llevada a cabo por la Dirección General de Tráfico, coincidiendo con el inicio del curso escolar 2008/2009, para velar por el cumplimiento del RD 443/2001, de 27 de abril, sobre condiciones de seguridad en el transporte escolar y de menores, nos llamó la atención el número de vehículos escolares denunciados, entre otro motivos, por no contar con autorización especial para el transporte escolar, por la falta de autorización especial del conductor y por no tener los seguros preceptivos.

Aunque coincidimos con la Consejería de Educación en que la competencia para el control del cumplimiento de las normas de circulación corresponde a la Dirección General de Tráfico, cuyos Agentes han de imponer las correspondientes sanciones; lo cierto es que la Administración educativa también ha de velar, a la hora de tramitar los expedientes de contratación de los contratos de gestión del servicio público de transporte escolar, para que las empresas adjudicatarias, sus conductores y sus vehículos cuenten con los requisitos administrativos establecidos al efecto; así como exigir responsabilidades por el incumplimiento de las cláusulas administrativas particulares y prescripciones técnicas, tal vez sobrevenidas, pero que, en cualquier caso, podría llevar consigo la resolución del contrato.

De este modo, conforme a las facultades de supervisión y control de los servicios de transporte escolar que corresponden, fundamentalmente a las Direcciones Provinciales de Educación, conforme al art. 10 de la Orden EDU/926/2004, de 9 de junio, por la que se regula el servicio de transporte escolar en los centros docentes públicos dependientes de la Consejería de Educación, se formuló una resolución, para recomendar:

“- Que la Administración educativa intensifique la supervisión y control del cumplimiento de las correspondientes cláusulas de los contratos de gestión del servicio público de transporte escolar en nuestra Comunidad, a los efectos de verificar que tanto las empresas adjudicatarias, como los vehículos y sus conductores cuentan con todas las autorizaciones, seguros y requisitos técnicos exigidos en la actual normativa vigente”.



Esta resolución fue aceptada por la Consejería de Educación, que nos comunicó que, de acuerdo con nuestra recomendación, se intensificaría la vigilancia del cumplimiento de las cláusulas contractuales por parte de las empresas adjudicatarias de los contratos de gestión del servicio público de transporte escolar.

Por lo que respecta al expediente **20080909**, éste se inició como continuación de otra actuación de oficio anterior (**OF/0021/07**), al estimarse oportuno incidir, en la necesidad de promover la mayor protección de los usuarios del transporte escolar, coincidiendo con la finalización del periodo de validez de las exenciones previstas para que los ocupantes de 3 o más años de edad de los vehículos de las categorías M2 y M3, utilicen, cuando estén sentados, los dispositivos de seguridad, conforme a lo dispuesto en la Directiva 2003/20/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 8 de abril de 2003, por la que se modifica la Directiva 91/671/CEE del Consejo, relativa a la aproximación de las legislaciones a los Estados miembros sobre el uso obligatorio de cinturones de seguridad en vehículos. Según el art. 1-6) de dicha Directiva, el periodo de validez de la exención no podía superar el plazo de cinco años a partir del 9 de mayo de 2003, expirando, por tanto, en el mes de mayo de 2008.

En esta Directiva 2003/20/CE se considera que “dado que los vehículos de categorías M2 y M3 están provistos cada vez con más frecuencia de cinturones de seguridad, con arreglo a las Directivas 96/36/CE, 96/37/CE y 96/36/CE de la Comisión, resulta lógico exigir de los pasajeros sentados que hagan uso de ellos. Debe informarse a los pasajeros de los vehículos de categoría M2 y M3 de la obligación de usar los cinturones de seguridad cuando el vehículo esté circulando”.

Y, haciendo una mención especial a los niños menores de tres años, la Directiva parte de que, por el momento, no existen estudios reconocidos a escala comunitaria sobre el uso de dispositivos de seguridad en dicho tipo de vehículos, por lo que “habida cuenta de la importancia de proteger a los niños de toda clase de accidentes, conviene que la Comisión realice dichos estudios con objeto de determinar el régimen comunitario más adecuado que habrá de aplicarse para los niños que viajen en dichos vehículos. No obstante, mientras se concluyen dichos estudios, conviene dejar a los Estados miembros la elección del régimen que ha de aplicarse”.

Con todo ello, y sin perjuicio de la necesidad de la debida transposición de Directivas Europeas, que lógicamente excede del marco de las competencias de nuestra Comunidad Autónoma, consideramos oportuno formular una resolución, para recomendar:

“- Que la Consejería de Educación, y en su caso, ésta en colaboración con la Consejería de Fomento, adopten las medidas oportunas para fomentar la instalación de los cinturones de seguridad y mecanismos de retención en aquellos vehículos



destinados a las rutas de transporte escolar que, por su antigüedad de matriculación, puedan circular de forma reglamentaria sin ellos, y, en todo caso, el uso efectivo de dichos sistemas de seguridad por parte de los usuarios del transporte escolar”.

Esta resolución también fue aceptada por la Administración educativa, mostrando su disposición a colaborar con otras Consejerías, para incrementar la seguridad en los transportes escolares.

PATRIMONIO CULTURAL

Seis actuaciones de oficio se llevaron a cabo en materia de cultura, dos de ellas de carácter general, relativas a la tramitación de los expedientes relacionados con los instrumentos de protección previstos en la legislación vigente, y otras cuatro con relación a bienes concretos que podían estar precisando una mayor atención para su conservación y cuidado.

En concreto, sobre la tramitación de los expedientes incoados con relación a los Conjuntos Históricos, se inició una actuación de oficio **OF/1264/07**, informándonos la Consejería de Cultura y Turismo que *“en la Comunidad de Castilla y León están declarados 102 conjuntos históricos y tienen incoado expediente al efecto 37 conjuntos”*, y, aunque no se concretaron los expedientes de conjuntos históricos pendientes de declaración, esta institución pudo conocer que algunos de ellos, aún no resueltos, se han incoado hace 30 o, incluso, 40 años.

En segundo lugar, respecto a los Conjuntos históricos declarados, parece que una buena parte de los mismos carece de planeamiento especial, aunque al respecto no se nos facilitó por parte de la Consejería de Cultura y Turismo información alguna.

Con todo, se instó a la Consejería de Cultura y Turismo, mediante la oportuna resolución a:

“- 1.-Agilizar la tramitación administrativa de los expedientes de declaración de conjunto histórico, con especial atención a aquellos que se han incoado hace 20 o, incluso, más de 30 años y a los que se hace referencia en el cuerpo de esta Resolución.

2.- Elaborar y desarrollar procedimientos para el asesoramiento técnico y para la colaboración con entidades locales (en cuyo término municipal existen conjuntos históricos declarados) en la elaboración de planes especiales de protección con la finalidad de dar cumplimiento al Acuerdo de 31 de marzo de 2005 por el que se aprueba el Plan del Patrimonio Histórico de Castilla y León 2004-2012”.



Como continuación a la actuación de oficio anterior, se tramitó una nueva actuación bajo el número de expediente **20081189**, referida en este caso a los Monumentos y Zonas Arqueológicas de nuestra Comunidad Autónoma, puesto que son reiteradas las denuncias sobre el riesgo de desaparición y de deterioro irreparable de muchos de ellos, que están esperando la declaración de Bienes de Interés Cultural desde hace un considerable número de años.

De hecho, esta Procuraduría ha podido constatar que algunos de los bienes inmuebles que indudablemente integran el Patrimonio Cultural de Castilla y León, y respecto de los que se había solicitado la incoación de un expediente de declaración de Bien de Interés Cultural, han sido perjudicados de forma irreparable mientras permanecían sin concluirse los estudios necesarios para dotar de la oportuna protección al bien, como así ha ocurrido, por ejemplo, en el caso del yacimiento “Zorita-Las Quintanas”, ubicado en la localidad de Valoria La Buena (Valladolid) que fue objeto de una resolución de esta procuraduría fechada el 23 de junio de 2008.

Según la información que fue facilitada por la Consejería de Cultura y Turismo, un total de 169 expedientes incoados para la declaración de Bienes de Interés Cultural permanecían en tramitación, incluyéndose los correspondientes a bienes con la categoría de Conjuntos Históricos (12 de los bienes se encuentran en la provincia de Ávila, 15 en la de Burgos, otros 15 en la de León, 8 en la de Palencia, 5 en la de Salamanca, 19 en la de Segovia, 41 en la de Soria, 21 en la de Valladolid y 33 en la de Zamora).

Según la Consejería de Cultura y Turismo, hay que tener en cuenta que la transferencia de competencias en materia de patrimonio a nuestra Comunidad Autónoma se produjo en el año 1983, habiéndose iniciado con anterioridad la incoación de la mayoría de los expedientes. De este modo, según se ha expuesto, la aplicación de la nueva normativa y la complejidad de los procedimientos, para los que hay que realizar un exhaustivo trabajo de recopilación, explicaba el estado de tramitación en el que se encontraban los expedientes, a pesar del tiempo transcurrido.

Analizando los datos aportados por la propia Consejería, podemos comprobar que, en efecto, en los años 60, concretamente en el año 1963, fue incoado el expediente relativo al Conjunto Histórico de La Villa de Madrigal de las Altas Torres (Ávila); en los años 70 fueron incoados 25 expedientes; y en los años 80 fueron incoados 112 expedientes. Estos suman 138 del total de los 169 expedientes incoados. De estos últimos, otros 8 expedientes fueron incoados en los años 90.

A la vista de los datos aportados, el estado de tramitación de los expedientes presenta una situación que, a nuestro juicio, requiere una intervención acorde con el principio de eficacia al que está sometida la actuación de la Administración (art. 3-1 de la Ley 30/1992, de 26 de



noviembre), puesto que, al margen del cambio normativo ligado a la transferencia de competencias a nuestra Comunidad, los expedientes incoados con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 2/2002, de 11 de julio, de Patrimonio de Castilla y León, habían de ser tramitados según lo dispuesto en la norma por la que fueron incoados, conforme a la Disposición Transitoria Segunda de dicha Ley. De este modo, la demora que se ha producido en la publicación de la Ley de Patrimonio de Castilla y León, y en dictarse las normas necesarias para su desarrollo y ejecución, en particular el Decreto 37/2007, de 19 de abril, por el que se aprueba el Reglamento para la Protección del Patrimonio Cultural, no debería justificar el estado en el que se encuentra la tramitación de los expedientes iniciados hace más de dos décadas.

La conclusión de los expedientes resulta necesaria, tanto para dotar de la protección que requieran los bienes que así lo precisen, como para limitar indefinidamente actuaciones que serían posibles si no se hubieran iniciado los expedientes, al margen del régimen de protección provisional que exista en cada caso.

Por lo expuesto se formuló la siguiente resolución:

“- Una implicación más activa de la Administración autonómica para la Resolución de los expedientes de declaración de Bien de Interés Cultural que permanecen en estado de tramitación, en particular de aquellos incoados hace más de dos décadas”.

Otras actuaciones de oficio estuvieron relacionadas con la protección de bienes concretos, como los monumentos histórico-artísticos de Grajal de Campos (**20080840**); la Iglesia de San Lorenzo de Sahagún de Campos y de la Capilla de Jesús anexa a la misma (**20081492**); los restos del Monasterio de Santa María de Rioseco (**20081737**); y el yacimiento arqueológico denominado “*Castrum Coviacense*” (**20081248**).

Con relación al Palacio de los Condes de Grajal de Campos y al Castillo-Fortaleza de la misma Villa (**20080840**), declarados ambos Monumentos Histórico-Artísticos, y tras pedirse la oportuna información, tanto a la Consejería de Cultura y Turismo de Castilla y León, como al Ayuntamiento de Grajal de Campos, se formuló una resolución, para recomendar a ambas Administraciones:

“- Que la conservación del Castillo y del Palacio del Conde de Grajal de Campos, como monumentos especialmente representativos del patrimonio cultural de Castilla y León, siga siendo un objetivo prioritario en los planes de actuación, tanto de la Administración autonómica como del Ayuntamiento de Grajal de Campos”.

Respecto a dicha resolución, el Ayuntamiento de Grajal de Campos nos hizo saber que uno de los principales objetivos perseguidos por ese Ayuntamiento, en la medida que sus



recursos lo permitan, es la conservación del Castillo y del Palacio de Grajal de Campos; coincidiendo también con nuestros planteamientos la Consejería de Cultura y Turismo.

Acogiéndose por esta Procuraduría la preocupación manifestada por algunos colectivos con relación a las ruinas del complejo monástico de Santa María de Rioseco (Burgos), sobre el que, en el pasado, giró el desarrollo del Valle de Manzanedo, también se inició una actuación de oficio (**20081737**), por el progresivo deterioro y expolio que ha sufrido, a pesar de que, actualmente, las ruinas todavía conserven gran parte del esplendor inicial del complejo.

A la vista de la información facilitada por la Consejería de Cultura y Turismo, la titularidad del Monasterio, y, por tanto, la responsabilidad de conservar el mismo, corresponde al Arzobispado de Burgos, como, en efecto, así está previsto en el art. 24 de la Ley 12/2002, de 11 de julio, de Patrimonio de Castilla y León; no obstante lo cual, conforme al mismo precepto, también los poderes públicos están obligados a garantizar la conservación, protección y enriquecimiento del Patrimonio Cultural de Castilla y León, a través de mecanismos como el de la ejecución subsidiaria, en particular sobre bienes declarados de interés cultural o bienes inventariados, cuando sus propietarios, poseedores o titulares de derechos reales no realicen las actuaciones necesarias para el cumplimiento de las obligaciones de conservación impuestas en la Ley. Por los motivos expuestos se dirigió una resolución a la Consejería de Cultura y Turismo para recomendar:

“- Una concreta implicación de la Junta de Castilla y León en la conservación del complejo monástico de Santa María de Rioseco, instando de oficio cuantos instrumentos de protección previstos en la ley contribuyan a dicha conservación en función del interés artístico, histórico y arquitectónico que se determine por los Técnicos encargado de hacer la oportuna valoración.

- Que, en todo caso, y en atención a los actos propios de la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural de Burgos, se inste la eliminación de la tupida vegetación que está cubriendo los restos del Monasterio, para evitar una mayor degradación de los mismos”.

Con motivo de una serie de noticias publicadas en los medios de comunicación, sobre la construcción de un edificio de viviendas que podría provocar la destrucción del yacimiento arqueológico denominado “*Castrum Coviacense*”, que se remonta a la Edad del Bronce, se inició otro expediente de oficio (**20081248**).

A la vista de la información que nos proporcionó tanto la Consejería de Cultura y Turismo de la Junta de Castilla y León, como el Ayuntamiento de Valencia de Don Juan, se pudo constatar que, en efecto, la ejecución del proyecto comenzó con una licencia otorgada por la Junta de Gobierno Local, sin que la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural pudiera tener



en consideración que el solar se encontraba incluido en la zona de protección arqueológica del "*Castro Coviacense*", conforme a lo previsto en el Plan General de Ordenación Urbana, que recoge un listado de zonas de protección arqueológica procedente del Inventario Arqueológico que en su momento proporcionó la Consejería de Educación y Cultura.

Ello fue debido a que el Ayuntamiento de Valencia de Don Juan, en el que se presentó el Proyecto Básico, omitió dicha circunstancia, aludiendo únicamente a que las obras se ejecutarían en las proximidades del Castillo Gótico declarado Bien de Interés Cultural; a pesar de que, también según el Plan de Ordenación Urbana, el yacimiento debería tener una ficha individualizada en el Catálogo de Yacimientos Arqueológicos Protegidos.

Sin embargo, con posterioridad a que esta Procuraduría iniciara el expediente de oficio, una vez que la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural tuvo conocimiento de la situación, acordó autorizar la intervención arqueológica cuyo proyecto el Promotor se comprometió a presentar y financiar, bajo la supervisión del Arqueólogo del Servicio Territorial de Cultura de León; así como la construcción de un muro pantalla en el perímetro del solar afectado por dicha intervención.

Con ello, consideramos que, en adelante, debía garantizarse la protección de la zona arqueológica, por lo que se formuló una resolución para recordar al Ayuntamiento de Valencia de Don Juan que, en lo sucesivo:

"- El otorgamiento de licencias de obras no se lleve a cabo en tanto no se realicen las actuaciones procedentes, para la protección y vigilancia arqueológica de las zonas de protección contempladas en la propia normativa urbanística y en la normativa sectorial sobre el Patrimonio Cultural de Castilla y León".

Por lo que respecta a la Iglesia de San Lorenzo de Sahagún de Campos y la Capilla de Jesús anexa a la misma (**20081492**), ejemplos del románico mudéjar leonés, afectadas por un derrumbe ocurrido en el mes de agosto de 2008, considerando la información facilitada tanto por la Consejería de Cultura y Turismo como por el Ayuntamiento de Sahagún (se habían llevado a cabo las medidas urgentes necesarias para asegurar la estabilidad de la Iglesia y la Capilla y se encontraban previstas determinadas obras de restauración) procedimos al archivo del expediente.

Con ello, esperando que, en efecto, se hagan realidad las obras de restauración anunciadas, cuyos trámites para la contratación de una dirección y seguimiento de los trabajos de levantamiento topográfico ya habían sido iniciados en el mes de julio pasado, procedimos al archivo del expediente.

**ENERGÍA ELÉCTRICA**

La actuación de oficio **20081214** estuvo motivada por el hecho de que, desde finales del año 2007, se habían estado recibiendo repetidas quejas de los ciudadanos sobre lo que, hasta entonces, eran comunicaciones realizadas por las Compañías eléctricas sobre la desaparición de la tarifa 2.0 con discriminación horaria nocturna (en adelante, "tarifa nocturna"); y, a partir de ese momento, el efectivo cambio de tarifa con o sin previa comunicación.

Dichas quejas habían sido trasladadas al Defensor del Pueblo, puesto que el objeto de las mismas estaba relacionado con la aplicación de la Disposición Transitoria Primera del RD 871/2007, de 29 de junio, por el que se ajustan las tarifas eléctricas a partir del 1 de junio de 2007 (BOE, de 30 de junio). En esta Disposición se prevé la adaptación de la tarifa 2.0 con discriminación horaria nocturna, estableciéndose para estos suministros, que habrían de desaparecer a partir del 1 de julio de 2008, que *"la potencia a contratar será la máxima potencia prevista a demandar considerando tanto las horas punta como las horas valle"*.

No obstante, igualmente se tuvo conocimiento de que existieron unas negociaciones entre la correspondiente Consejería de una Comunidad Autónoma distinta a la nuestra y las empresas Unión Fenosa e Iberdrola, que concluyeron con el compromiso de éstas de devolver a sus clientes los cargos extras aplicados en sus facturas, precisamente en concepto de cambio de tarifa, al abandonar la nocturna y pasar a otro tipo de tarifa, por tratarse de cargos indebidos.

A estos efectos, la Disposición Adicional Décima del RD 222/2008, de 15 de febrero, sobre régimen retributivo de la actividad de distribución de energía eléctrica, establece que *"las modificaciones de potencia contratada de los consumidores acogidos a la tarifa 2.0 con discriminación horaria nocturna para su adaptación a lo establecido en la disposición transitoria cuarta del RD 1634/2006, de 29 de diciembre, por el que se establece la tarifa eléctrica a partir de 1 de enero de 2007, y en la disposición transitoria primera del RD 871/2007, de 29 de junio, por el que se ajustan las tarifas eléctricas a partir del 1 de julio de 2007, quedan exentas del devengo de cualquiera de los derechos de acometida regulados en la normativa vigente, así como de las cuantías, que estrictamente se requieran, derivadas de los cambios y actuaciones en los equipos de control y medida que requieran las citadas adaptaciones"*.

De este modo, desde esta Procuraduría se quiso plantear a la Consejería de Economía y Empleo si, en nuestra Comunidad, también se habían producido cargos en los recibos girados a los clientes de las compañías eléctricas por conceptos indebidos, con ocasión de la supresión de la "tarifa nocturna" impuesta por el RD 871/2007, de 29 de junio.



Del informe de la Dirección General de Energía y Minas que nos fue remitido se deducía que, efectivamente, este tipo de cargos se habían producido en nuestra Comunidad Autónoma, y que la Consejería de Economía y Empleo, a los efectos de aclarar la situación, había mantenido contactos verbales con las empresas distribuidoras de nuestra Comunidad, en particular con las empresas Iberdrola y Unión Fenosa, las cuales vienen a contar con el 96 por ciento de los clientes.

En dichos contactos, la Consejería de Economía y Empleo ha mantenido el carácter retroactivo de lo dispuesto en la Disposición Adicional Décima del RD 222/2008, de 15 de febrero, siendo esta interpretación aceptada por las empresas distribuidoras, que se habían comprometido a realizar las devoluciones de las cantidades cobradas a sus clientes por los cambios de tarifa.

De este modo, si bien hemos constatado la existencia de cobros a los consumidores de energía eléctrica derivados del cambio de tarifa, hemos de celebrar que la eficaz actuación de la Consejería de Economía y Empleo haya dado lugar a las correspondientes devoluciones en beneficio de los derechos de los consumidores.

Por otro lado, también interesamos que se nos informara sobre la posible falta de notificación previa a los consumidores, si bien el apartado 3 de la Disposición Transitoria Primera establece que los consumidores acogidos a la "tarifa nocturna", antes del día 1 de julio de 2008, deberían comunicar a la empresa distribuidora la nueva tarifa a la que desearan acogerse. *"Una vez transcurrido dicho plazo, sin que el cliente haya solicitado las nuevas condiciones del contrato, la compañía distribuidora aplicará automáticamente la tarifa 2.0.X o 3.0.1 con discriminación horaria que corresponda si la potencia contratada es inferior a 15 kW, y la tarifa 3.0.2 con discriminación horaria Tipo 1 si la potencia contratada es superior a 15 kW"*.

La cuestión es que también nos habían llegado quejas por la falta de notificación o información previa del cambio de tarifa a algunos consumidores, aunque igualmente nos consta que, al menos en algunos casos, las empresas distribuidoras sí que realizaban este tipo de comunicaciones en los correspondientes domicilios de los abonados.

No obstante, aunque la existencia de dicho tipo de información sería deseable en todo caso de cara a los consumidores, dada la fecha límite establecida para el cambio de la tarifa y que, en cualquier caso, la normativa estatal traslada al consumidor la carga de comunicar antes de dicha fecha la tarifa a la que podrían acogerse, la cuestión había dejado de tener interés.

Con todo, se dirigió una resolución a la Consejería de Economía y Empleo, que fue expresamente aceptada por ésta, para recomendar:



“- Que la Consejería de Economía y Empleo, en el marco de las gestiones ya realizadas con las Empresas distribuidoras de energía eléctrica en nuestra Comunidad, verifique la efectiva devolución de los cobros que hayan podido hacerse a los consumidores como consecuencia de la supresión de la tarifa 2.0 con discriminación horaria nocturna, con ocasión de la aplicación de la Disposición Transitoria Primera del RD 871/2007, de 29 de junio; concluyéndose, del mismo modo, la resolución de las reclamaciones efectuadas y que se encuentran en tramitación”.

FAMILIA E IGUALDAD DE OPORTUNIDADES

1. Aplicación en la Comunidad Autónoma de Castilla y León de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en situación de dependencia

La atención a las personas dependientes es uno de los grandes retos de la política social en nuestro país. Sin embargo, la aplicación de estrategias sociales de atención a la dependencia se ha ido demorando en el tiempo. Entre tanto se ha producido una creciente demanda social, que solo se ha visto satisfecha en un reducido porcentaje por el sistema sanitario y por los servicios sociales con limitados recursos financieros.

La adecuada regulación, pues, de un sistema de protección social de las personas en situación de dependencia era una iniciativa legislativa necesaria para crear un marco coherente, garantizar derechos iguales para todos y proporcionar los recursos suficientes para atender a todas las personas dependientes y sus familias. Dicha regulación se hizo realidad mediante la aprobación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en situación de dependencia, que configura un derecho subjetivo en favor de las personas dependientes para el acceso a diversas prestaciones económicas y distintos servicios asistenciales.

Pese a ello, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Castilla y León las expectativas depositadas por los ciudadanos en la aprobación de esta norma todavía no se han visto plenamente satisfechas, como consecuencia de la demora que se está produciendo en el acceso a los servicios y prestaciones previstos.

La necesidad, pues, de garantizar un desarrollo adecuado de la Ley y una gestión eficaz en la implantación del sistema de autonomía y atención a la dependencia en esta Comunidad, aconsejó el inicio por parte de esta institución de una actuación de oficio dirigida a evitar una quiebra en el ejercicio del derecho subjetivo reconocido legalmente.

Los resultados del estudio realizado evidenciaron la existencia de una serie de carencias y deficiencias que impedían el avance de la configuración del nuevo Sistema y el logro



de una gestión administrativa adecuada y eficiente en la valoración y reconocimiento de la situación de dependencia y de las prestaciones asociadas al mismo, en relación con los siguientes ámbitos:

1. En relación con el marco normativo.

A pesar de la aprobación de diferentes disposiciones para asegurar la aplicación de la Ley 39/2006 en Castilla y León, se han echado en falta otros desarrollos normativos para alcanzar la plena aplicación de las previsiones contenidas en la citada norma:

No se ha establecido, en primer lugar, regulación alguna correspondiente a las peculiaridades o trámites del procedimiento para el establecimiento y aprobación del programa individual de atención, a través del que se establece de forma concreta e individualizada para cada persona dependiente el servicio o prestación específica que mejor responde a sus necesidades. A diferencia de otras Comunidades Autónomas (Andalucía, Asturias, Galicia o Valencia), que ya han regulado los criterios necesarios para su correcta elaboración, contenido y aplicación, al objeto de posibilitar el efectivo acceso de las personas beneficiarias a los servicios y prestaciones del sistema.

Tampoco existe regulación alguna para perfilar los servicios del Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia, a diferencia de lo que, igualmente, ocurre en otras Comunidades Autónomas (Cantabria, Galicia o Valencia), en las que se ha procedido, mediante el correspondiente instrumento normativo, a delimitar el contenido del correspondiente catálogo de servicios.

Se ha echado en falta, asimismo, la regulación de un procedimiento especial de urgencia, con la determinación de un plazo máximo de resolución, que permita, mediante una tramitación preferente, garantizar de forma prioritaria el efectivo disfrute del derecho a aquellas personas que se encuentren en una situación de emergencia, en riesgo inminente o de mayor vulnerabilidad. La adopción de esta medida normativa ya se ha llevado a cabo en la Comunidad Valenciana.

Se ha valorado también la conveniencia de establecer un compromiso y actuación conjunta entre los distintos órganos de la administración autonómica para favorecer la atención a las personas en situación de dependencia, constituyendo un instrumento de trabajo o estrategia de planificación en la que converjan las administraciones competentes mediante el establecimiento de diferentes objetivos y medidas, como el Plan Integral de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia: Personas Mayores 2007-2010, aprobado por el Gobierno de la Rioja.



Asimismo se ha defendido la conveniencia de llevar a cabo el correspondiente desarrollo normativo de los requisitos que ha de cumplir la figura del asistente personal, como así se ha hecho, aun de forma sucinta, en otras Comunidades Autónomas, como en Cantabria o en la Comunidad Valenciana.

Y teniendo en cuenta que los efectos de la concesión de las prestaciones de atención a la dependencia se retrotraen a la fecha de la solicitud, se ha estimado necesario, asimismo, que se ofrezca una respuesta adecuada, moral y jurídicamente, a aquellas situaciones en que se produce el fallecimiento de la persona interesada durante la tramitación del procedimiento, regulando expresamente el criterio de actuación a aplicar en estos supuestos para compensar debidamente, a través del mismo, a los herederos o sucesores de la persona dependiente fallecida.

2. En relación con el procedimiento de reconocimiento de la situación de dependencia y de concesión de las prestaciones.

La escasa previsión por parte de los poderes públicos para abordar las numerosas demandas ciudadanas dirigidas al reconocimiento de la situación de dependencia y de las prestaciones correspondientes, ha originado incumplimientos en los plazos procedimentales previstos y, consecuentemente, una manifiesta decepción en sus potenciales destinatarios, persistiendo muchas de las necesidades insatisfechas como con anterioridad al nuevo marco legal.

Sin dudar del esfuerzo realizado por la administración autonómica y local para la puesta en práctica del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia en esta Comunidad, es innegable el gran volumen de expedientes con una notable demora en su tramitación y resolución y/o en el acceso a los servicios y prestaciones previstos en la Ley 39/2006.

Respecto a la primera fase del proceso (reconocimiento de la situación de dependencia) la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades aportó datos estadísticos que revelaban que a fecha 30 de septiembre de 2008 de las 36.998 solicitudes presentadas ya habían sido valoradas o estaban en vías de valoración 35.770 personas, lo que suponía un 97 % del total.

Pero de esas solicitudes presentadas habían sido resueltas realmente 26.882 (un 72,66 %), quedando todavía por resolver 10.116 (un 27,34 %). De las solicitudes resueltas (26.882), 19.885 tenían derecho a prestación en el año 2008 (un 74 %), por tratarse de grandes dependientes (Grado III, Nivel 1 y 2) o dependientes severos (Grado II, Nivel 2), 5.909 (un 22%) tendrían derecho a prestación en un futuro y 1.088 (el 4% restante) no había obtenido el reconocimiento de la situación de dependencia.



Con independencia de que estas cifras suponían más del 50 % de solicitudes ya con resolución, lo cierto es que no podía dudarse del excesivo retraso producido en su tramitación, habiéndose superado el periodo de un año en muchos de los casos. Y es que aun cuando la Ley 39/2006 durante su primer año de aplicación únicamente tenía efectividad para el grupo de personas grandes dependientes, todas las solicitudes presentadas debían haber sido objeto de valoración y resolución dentro del plazo establecido (6 meses), sin perjuicio de que la fecha de aplicación de los derechos reconocidos se demorara a años posteriores.

Los retrasos, asimismo, eran palpables en relación con la segunda fase del proceso (aprobación del PIA y concesión de los servicios y/o prestaciones económicas). Según los datos aportados por la misma Consejería, a fecha 30 de septiembre de 2008 de las 19.885 personas con derecho a prestación, tan sólo 7.385 estaban percibiendo los servicios y prestaciones reconocidos por dependencia, quedando todavía pendientes de concesión 12.500 personas. De forma que todavía el 63% de los solicitantes se encontraban pendientes de acceder a las prestaciones del sistema.

3. En relación con la efectividad del catálogo de servicios del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia.

Las previsiones contenidas en la normativa aprobada en esta Comunidad Autónoma permiten que las personas en situación de dependencia que no puedan acceder a los servicios existentes hasta que la red de servicios esté totalmente implantada, tengan derecho a percibir la prestación económica vinculada al servicio. Esta práctica, precisamente, está siendo especialmente utilizada en esta Comunidad. Los datos estadísticos facilitados por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades (30 de septiembre de 2008) demostraban que se habían concedido 1.752 prestaciones económicas vinculadas al servicio. Por encima, incluso, de las prestaciones para cuidados en el entorno familiar (1.520) y de las de asistencia personal (4).

De ello se deducía la insuficiencia de recursos de atención a la dependencia en esta Comunidad Autónoma. Circunstancia determinante de la necesidad de una red de servicios suficiente y adecuada para satisfacer las necesidades específicas de atención a la autonomía personal y a la dependencia, realizando una adecuada planificación de los recursos o dispositivos necesarios y su consecuente creación, aumento o adaptación para dar, así, cobertura a la demanda real insatisfecha por la existencia de una oferta pública insuficiente de plazas.

4. En relación con la información proporcionada a los interesados.

Se ha podido conocer, asimismo, a través de las quejas recibidas en esta institución, la posible falta o imprecisión de la información facilitada a los interesados durante el procedimiento de reconocimiento de la situación de dependencia y de las prestaciones



correspondientes. Apoyando, así, la conveniencia de articular las vías o mecanismos precisos para proporcionar una información unificada, comprensible y fácilmente accesible para toda la población y prestada por personal mínimamente cualificado.

5. En relación con la coordinación administrativa.

Hoy en día no se duda de que la articulación del sistema sanitario y del sistema de servicios sociales, mediante los correspondientes mecanismos de coordinación, puede ayudar a proporcionar una asistencia más adecuada a las necesidades de atención de las personas dependientes y sus familias.

Sin embargo, el aumento de la demanda de cuidados profesionales, sociales y sanitarios para hacer frente a las necesidades de atención de las personas en situación de dependencia, obliga a buscar nuevas fórmulas de coordinación entre los distintos departamentos de la Administración de esta Comunidad con competencias en la materia, junto con la administración estatal y con las entidades locales, abordando de forma conjunta la planificación, organización, implantación y futuro funcionamiento del Sistema. Como, por ejemplo, las siguientes:

- Impulsar mecanismos de actuación conjunta entre los servicios sociales y sanitarios, tanto en el nivel de atención primaria y comunitaria como en los niveles especializados.

- Impulsar mecanismos de coordinación entre la administración autonómica y local para asegurar una adecuada y eficaz cooperación entre ambas, mediante la suscripción de convenios o acuerdos u otros medios de colaboración oportunos que aseguren la disposición de los medios materiales y personales necesarios y una gestión efectiva del sistema.

- Impulsar la creación de una comisión específica, como órgano impulsor y de seguimiento para la puesta en marcha del Sistema de Dependencia, integrada por representantes de la Administración de Castilla y León y de las Entidades locales.

- Elaborar planes y programas coordinados que contengan los objetivos y actuaciones interdepartamentales necesarios para dar cobertura a las nuevas demandas asistenciales.

- Establecer criterios precisos y racionales para la ordenación de los recursos.

- Fomentar programas de formación entre los profesionales sanitarios y sociales para mejorar la implantación del Sistema de autonomía personal y atención a la dependencia.



➤ O impulsar el adecuado marco de cooperación interadministrativa en el ámbito del Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, del que forma parte esta Comunidad Autónoma, para el efectivo desarrollo de la Ley.

Las propuestas que, a tenor de la valoración realizada, se efectuaron a la administración autonómica para corregir las carencias o disfunciones detectadas y mejorar ciertos aspectos relacionados con el desarrollo y consolidación del Sistema, quedaron plasmadas en la siguiente resolución formulada por el Procurador del Común a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades:

“Que con la finalidad de garantizar un desarrollo adecuado de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en situación de dependencia, y una implantación y consolidación eficaz del Sistema para la autonomía y atención a la dependencia, se proceda (a través de los trámites, acuerdos o mecanismos oportunos) a la adopción de las medidas propuestas en la presente resolución en defensa del derecho subjetivo reconocido legalmente a las personas dependientes, y que se resumen en estas recomendaciones:

1. Avanzar en el desarrollo normativo de la Ley con el fin de alcanzar la plena aplicación de sus previsiones, abordando, para ello, los siguientes aspectos:

a) Aprobación de una regulación concreta sobre el procedimiento para el establecimiento, aprobación, revisión y supervisión del Programa Individual de Atención, con fijación de los plazos para su elaboración y aprobación.

b) Regulación del catálogo de servicios del Sistema para la autonomía y atención a la dependencia, clarificando aquellos compartidos con el Sistema de Servicios Sociales.

c) Elaboración de una planificación regional para establecer una estrategia administrativa común en la consolidación y refuerzo de la política de esta Comunidad en materia de dependencia.

d) Regulación de los supuestos de fallecimiento de la persona interesada durante la tramitación del expediente.

f) Regulación de un procedimiento de urgencia para situaciones excepcionales debidamente justificadas.

g) Cualquier otro que pueda servir para reducir el periodo de tiempo en la resolución de los expedientes y en el acceso a las prestaciones.

2. Arbitrar los medios organizativos idóneos (humanos, materiales y procedimentales) para agilizar la tramitación de los procedimientos de reconocimiento de la situación de



dependencia y de concesión de las prestaciones, resolviendo en los plazos establecidos y eliminando los importantes retrasos que se siguen produciendo en su resolución y las consecuencias indeterminadas del silencio administrativo positivo por falta de resolución.

3. Promover la plena efectividad del Catálogo de servicios mediante la constitución de una red suficiente y adecuada para satisfacer las necesidades específicas de atención a la autonomía personal y a la dependencia, reducir las listas de espera, garantizar el acceso rápido a la atención concedida y el carácter excepcional de las prestaciones económicas, arbitrando, para ello, los siguientes medios:

a) Planificación de las plazas necesarias.

b) Creación de recursos o adaptación de los existentes (servicios de atención residencial y de centro de día y de noche).

c) Ampliación o incremento del resto de servicios (prevención, teleasistencia, ayuda a domicilio).

4. Articular los mecanismos precisos para proporcionar una información adecuada, comprensible y accesible a los interesados, prestada por personal mínimamente cualificado.

5. Avanzar en la aplicación de mecanismos y fórmulas de coordinación eficaces entre los distintos departamentos de la Administración de esta Comunidad con competencias en la materia, junto con la Administración estatal y con las Entidades Locales, abordando de forma conjunta la planificación, organización, implantación y futuro funcionamiento del Sistema".

Estas recomendaciones han sido plenamente aceptadas por la Administración.

Deben, así, reconocerse algunos avances experimentados en la protección de los derechos de las personas en situación de dependencia desde la fecha de la citada Resolución.

De hecho, a la Comunidad de Castilla y León, junto con Andalucía, Aragón, y el País Vasco, le ha sido asignada una puntuación de "notable" en la implantación de la Ley de la Dependencia, según el *II Dictamen del Observatorio de Dependencia. Desarrollo e Implantación Territorial de la Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia (enero 2009)*, elaborado por la Asociación Estatal de Directores y Gerentes de Servicios Sociales en España.

Según el estudio, en las cuatro comunidades calificadas con "notable" se ha puesto en marcha un modelo que impulsa la descentralización, la colaboración entre las administraciones



local y autonómica, el refuerzo de la red de servicios sociales básicos y las fórmulas de atención personalizada, así como la simplificación de los procedimientos administrativos para mejorar la calidad de la atención de las personas en situación de dependencia.

Los avances experimentados, concretamente, se reflejan en dos ámbitos:

1. En relación con el marco normativo, mediante la aprobación de un nuevo el modelo de solicitud para agilizar el proceso de reconocimiento y acceso a las prestaciones (Resolución de 27 de octubre de 2008), y de la ORDEN FAM/323/2009, de 18 de febrero, por la que se modifica la ORDEN FAM/2044/2007, de 19 de diciembre, por la que se regulan provisionalmente los criterios para el cálculo de la capacidad económica, coeficiente reductor para prestaciones económicas, aportación del usuario en el coste de los servicios y régimen de prestaciones económicas del sistema para la autonomía personal y la atención a la dependencia en la Comunidad Autónoma de Castilla y León.

Se determina con dicha norma el importe mínimo de las prestaciones económicas que se garantiza para las personas con grado II nivel 2 y nivel 1, como consecuencia de extenderse a las mismas la aplicación del sistema durante 2008 y 2009 respectivamente y, asimismo, se regulan los requisitos del asistente personal.

A ello se une una iniciativa anunciada por el Consejero de Familia e Igualdad de Oportunidades, consistente en la regulación de la garantía de cobro de las prestaciones por los herederos de personas fallecidas, tal como fue recomendada por esta Institución.

2. En relación con los procedimientos de reconocimiento de la situación de dependencia y de concesión de las prestaciones.

La Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades ha ofrecido los nuevos datos de evolución de solicitudes y prestaciones a fecha 27 de febrero de 2009, que evidencian una mejora de la situación reflejada por la misma Consejería a fecha 30 de septiembre de 2008, y sobre la que fue fundamentada la resolución de esta institución.

a) Respecto a la primera fase del proceso: reconocimiento de la situación de dependencia.

Concretamente, a fecha 30 de septiembre de 2008 de las 36.998 solicitudes presentadas habían sido resueltas 26.882 (un 72,66%) y quedaban por resolver 10.116 (un 27,34 %).

Los datos más actuales (27 de febrero de 2009) reflejan ahora 45.770 solicitudes presentadas, de las cuales han sido resueltas 36.544 (un 79,84 %), quedando pendientes de resolver 9.226 (un 20,16 %).



Ello evidencia una cierta agilización en la resolución de esta fase del proceso, no solamente por la disminución del número de solicitudes no resueltas, sino también porque se ha producido un incremento del número de presentadas (8.772 más) que han tenido, por tanto, que ser también objeto de tramitación.

b) Respecto a la segunda fase del proceso: aprobación del PIA y concesión de las prestaciones.

A fecha 30 de septiembre de 2008, de las 19.885 personas con derecho a prestación en ese momento, tan sólo 7.385 estaban percibiendo los servicios y prestaciones reconocidos por dependencia, quedando pendientes de concesión 12.500 personas. El 63% de los solicitantes se encontraban, por tanto, pendientes de acceder a las prestaciones del sistema.

A fecha 27 de febrero de 2009, las personas con derecho a prestación han ascendido a 31.922, de las que ya perciben las correspondientes prestaciones 20.062, estando pendientes de concesión 11.860 personas (un 37,15 %).

Lo que confirma el aumento del número de personas que ya han accedido a las prestaciones reconocidas, disminuyéndose el retraso existente y agilizándose el acceso a las prestaciones.

A esta disminución del retraso existente y agilización del acceso a las prestaciones también podrán contribuir varias iniciativas anunciadas por el Consejero de Familia en los medios de comunicación, consistentes en regular la unificación de los procedimientos de reconocimiento de la dependencia y del derecho a prestaciones en una resolución única, así como realizar la necesaria coordinación con la Agencia Estatal Tributaria para agilizar el intercambio de información entre la administración estatal y autonómica sobre la situación patrimonial y económica de los solicitantes.

Queda esperar que sigan adoptándose las medidas necesarias para seguir avanzando de forma positiva en el desarrollo de la Ley y en la implantación del sistema de autonomía y atención a la dependencia en esta Comunidad.

2. Personas con discapacidad: Ampliación de las ayudas individuales destinadas a la adaptación de la vivienda habitual

A lo largo del año 2008, esta institución ha desarrollado una actuación de oficio (**20081110**), tras constatar en un expediente de queja la denegación por la Gerencia de Servicios Sociales de una solicitud de ayudas individuales a favor de personas con discapacidad en el apartado correspondiente a "gastos de inversión" destinados a la adaptación de la vivienda habitual, en un supuesto en el que la ayuda se había solicitado para una vivienda que,



sin constituir el domicilio habitual de la persona con discapacidad, sí constituía residencia ocasional del beneficiario por razones familiares.

Es evidente que cada vez se dan más los supuestos en los que los hijos con discapacidad reparten su convivencia con el padre y la madre o en que, estando establecido un régimen de visitas y estancias respecto del progenitor con el que no conviven, se alojan temporalmente en la vivienda de este, o cuando el hijo, internado en un centro asistencial, convive temporalmente con los padres o con uno de ellos.

También las personas mayores que estando o no en un centro residencial o asistencial conviven temporalmente con algunos de sus hijos o reparten su estancia entre su domicilio y el de alguno de ellos.

Existen, en fin, otras situaciones que pueden llegar a darse con alguna frecuencia de personas mayores y/o con discapacidad que durante parte del año cambian por necesidad su domicilio, aunque no por el tiempo necesario para que legalmente pueda ser considerado como vivienda habitual.

El criterio de la administración, deducido del informe remitido a esta Procuraduría, era que en el marco de la convocatoria de ayudas individuales para personas con discapacidad de la Gerencia de Servicios Sociales, se contempla la financiación de inversiones para la realización de obras en la vivienda habitual del beneficiario. Y que la finalidad de estas ayudas es la eliminación de obstáculos de movilidad y de comunicación para facilitar el normal desenvolvimiento de todas las personas con discapacidad en el ámbito de la vida diaria en la vivienda habitual.

Pese a lo anterior, se estimó conveniente tener en cuenta que la finalidad última de las ayudas individuales a favor de las personas con discapacidad en Castilla y León, que se convocan cada año por la Gerencia de Servicios Sociales, es la de favorecer a sus destinatarios, colaborando en la financiación de aquellos gastos dirigidos a garantizarles la máxima integración y mejorar su bienestar, favoreciendo su movilidad, comunicación y participación en la vida social y económica de su entorno, con arreglo a la planificación regional sectorial específica que actualmente rige la atención a las personas con discapacidad, aprobada por el Decreto 57/2005 de 14 de julio.

Uno de los puntos del planteamiento estratégico de la disposición citada es la optimización y racionalización de los recursos a través de los cuales se da respuesta a las necesidades de estas personas. Por otro lado, entre las áreas de actuación en las que se centran las previsiones de dicho plan se hallan las del apoyo, mediante ayudas económicas a personas con discapacidad o a sus familias, en programas de atención temprana, ayudas técnicas, subvenciones para la adaptación de la vivienda, transporte y otras similares.



El objeto de estas ayudas ha sido enunciado por las sucesivas normas de modo casi uniforme: establecer las bases reguladoras de la concesión en forma directa de las ayudas económicas individuales a favor de las personas con discapacidad, en orden a financiar gastos realizados dirigidos a garantizarles la máxima integración y mejorar su bienestar, favoreciendo su movilidad, comunicación y participación en la vida social y económica de su entorno.

Entre las ayudas a que se refiere se encuentra la realización de obras con adquisición y/o adaptación de útiles en la vivienda habitual del beneficiario con carácter definitivo, siempre que eliminen los obstáculos a su movilidad y comunicación y faciliten su normal desenvolvimiento en la vida diaria (art. 3, B-1.2). Enumerando a continuación una amplia lista de elementos de la vivienda como conceptos subvencionables (adaptación de baño, adaptación de habitaciones, construcción de rampas, colocación de pasamanos y barandillas, ensanche de puertas, instalación de ascensor, plataformas elevadoras, etc.).

Es decir, que las mencionadas subvenciones tienen que ver con un uso mínimamente confortable de aquello que se define como vivienda: "Edificio cuya principal función es ofrecer refugio y habitación a las personas, sus enseres y propiedades, protegiéndoles de las inclemencias y de otras amenazas naturales, cuya primera función es proporcionar un espacio seguro y confortable para resguardarse". A la cual habría que añadir: "lugar en que se desarrolla la vida íntima de una persona y su familia y que además constituye su centro de intereses".

Desde el punto de vista legal el término vivienda habitual hace referencia al de domicilio. El criterio básico para que ambos términos se identifiquen es la permanencia durante un tiempo más o menos largo en dicho lugar o espacio físico.

Ahora bien, la vivienda puede ser un lugar más o menos estable en función de la configuración del grupo familiar.

Los varios modelos de grupo familiar que en estos momentos existen, juntamente con el reparto de las responsabilidades en la custodia de los menores de edad, así como la asunción progresiva del cuidado de los mayores y discapacitados por los poderes públicos, dan lugar a diversas modalidades de convivencia familiar y también a que esta se desarrolle en diversos lugares, los cuales cumplen con la función propia de la vivienda habitual. No obstante, solamente uno de ellos puede ser considerado como tal: aquél en el que el interesado pasa más tiempo es legalmente su vivienda habitual, según la Ley 7/1985 de 2 de abril Reguladora de las Bases de Régimen Local, art. 15, que a su vez confiere la condición de vecino de un determinado municipio.

Si tratamos de encontrar alguna similitud con lo que llegado el caso sería la aplicación de ayudas individuales para financiar obras de adaptación en más de una vivienda de un mismo



beneficiario, tenemos que acudir (por citar un ejemplo) al apartado conceptos subvencionables y cuantías máximas de la Resolución de 20 de noviembre de 2007 por la que se convocan ayudas individuales a favor de personas con discapacidad para el año 2008. En ella se relacionan una serie de ayudas que, según el art. 5 de la Orden FAM 892/2007 de 8 de mayo, son compatibles entre sí hasta el número máximo de las que se permite solicitar simultáneamente en las bases aprobadas, así como con otras otorgadas para la misma finalidad, *salvaguardando la necesidad de que el importe de las mismas en ningún caso supere el coste del servicio u objeto de la ayuda.*

También el art. 3, B-3 de la citada Orden FAM 892/2007 establece que en cada convocatoria el interesado podrá solicitar ayudas individuales para dos conceptos subvencionables, como máximo, salvo que los hechos determinantes de la discapacidad se hayan producido en los doce meses anteriores a la fecha de presentación de la solicitud, en cuyo caso podrá solicitar ayuda para cuatro conceptos.

Lo que significa que aún cuando legalmente no hay obstáculo para que un mismo beneficiario llegue a reunir varias ayudas, no está prevista en la norma la posibilidad de solicitar más de una ayuda individual para el mismo concepto.

Por otra parte, los cambios en el modelo de familia han introducido nuevos factores en la situación de las personas con discapacidad. Lo que a su vez ha llevado al incremento de los recursos públicos destinados a la atención de este colectivo. No obstante, las normas que regulan la atención a las necesidades de las personas con discapacidad parten del principio del mantenimiento de las relaciones con el grupo familiar como medio de fomentar su integración y normalización social.

Así, las convocatorias de las ayudas individuales, dedican año tras año una parte considerable de las disponibilidades presupuestarias a la modificación de la vivienda, lo que resulta imprescindible para fomentar la permanencia en el propio domicilio.

En concordancia con lo anterior cabe citar el ejemplo de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, que en su artículo 3 establece como uno de los principios que informan su articulado: ...la promoción de las condiciones precisas para que las personas en situación de dependencia puedan llevar una vida con el mayor grado de autonomía posible. Abogando por la permanencia de dichas personas, siempre que sea posible, en el entorno en el que desarrollan su vida.

Del catálogo de servicios previsto en el art. 15 de dicha Ley solamente los que se refieren a la atención residencial y centros de atención a discapacitados dejan de estar vinculados a estancia más o menos permanente en el propio domicilio.



Con arreglo a lo expuesto hasta aquí cabe llegar a las siguientes conclusiones:

- Que las ayudas individuales a favor de las personas con discapacidad en Castilla y León, que se destinan a la adaptación de la vivienda habitual o están vinculadas a la atención dentro de la propia vivienda, son importantes, como es reconocido por las sucesivas convocatorias, para fomentar la permanencia de estas personas en el propio domicilio, lo que a su vez significa mantener la relaciones familiares y con el entorno, así como un medio de integración y normalización social de este colectivo en constante situación de riesgo de aislamiento.

- Que las ayudas y subvenciones dirigidas a una mayor accesibilidad y confortabilidad de la vivienda de las personas con discapacidad, que tienen el carácter de inversión instantánea y definitiva, disminuyen e incluso evitan en la mayoría de los casos el coste de otros recursos de ayuda a la movilidad dentro del propio domicilio, que en cambio tienen el carácter de gastos corrientes y por tanto periódicos.

- Que el reparto de responsabilidades y tareas en el cuidado de la persona con discapacidad (que en otras épocas generalmente correspondía a determinados miembros de la unidad familiar), implica que la persona con discapacidad haya de vivir temporalmente en más de un lugar. Siendo ello importante sobre todo en el caso de hijos de padres separados.

- Que la permanencia habitual de una persona en un centro asistencial o residencial, no supone necesariamente la suspensión indefinida de la convivencia temporal con la familia.

Lógicamente el traslado a una vivienda no adaptada puede suponer un esfuerzo, tanto para el afectado como para su familia, suficiente para hacer desistir de dichos periodos de contacto familiar, considerados necesarios para el bienestar de las personas con discapacidad y para evitar su marginación.

Teniendo en cuenta lo expuesto, esta Procuraduría dirigió a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

“Que la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, con ocasión de la elaboración de las bases de futuras convocatorias de ayudas individuales en favor de personas con discapacidad, se plantee estudiar la posible revisión del concepto subvencionable realización de obras de adaptación de la vivienda habitual del beneficiario con carácter definitivo, de modo que se contemple la posibilidad de que las obras de adaptación subvencionadas no solamente sean las efectuadas en la vivienda habitual del beneficiario, sino que también puedan extenderse a los siguientes supuestos:



-Vivienda habitual de cada uno de los progenitores en el caso de padres separados, con custodia compartida o con régimen de visitas y/o estancia a favor de uno de ellos, en lo que se refiere a los hijos con discapacidad.

-Vivienda habitual de ambos progenitores cuando el hijo, internado en un centro asistencial, convive temporalmente con los padres o con uno de ellos.

-Vivienda habitual de hijos de la persona con discapacidad con los que ésta justifique que convive temporalmente, aunque la mayor parte del año permanezca en otro domicilio o en un centro residencial o asistencial.

-Otras situaciones que pueden llegar a darse, con alguna frecuencia, de personas mayores y/o discapacitadas que durante parte del año cambian por necesidad su domicilio, aunque no por el tiempo necesario para que legalmente pueda ser considerado como vivienda habitual”.

Con posterioridad a la fecha de cierre de este Informe, la citada Consejería ha comunicado la aceptación de la resolución dictada trasladando a esta institución su compromiso de estudiar la posibilidad de hacer extensiva esta línea de ayudas a los supuestos enunciados por la resolución, pero teniendo siempre en cuenta que la estancia de la persona con discapacidad en un domicilio diferente del habitual, debería tener determinada continuidad y/o periodicidad, así como la necesidad de priorizar las distintas líneas de financiación en función de las disponibilidades presupuestarias.

INMIGRACIÓN

1. Actuaciones de oficio generales iniciadas en 2008

El desarrollo del fenómeno de la inmigración en Castilla y León y las últimas reformas normativas que han tenido lugar en la materia, nos han hecho ser conscientes de que debemos redoblar nuestros esfuerzos para que esta institución sea conocida por todas las personas extranjeras residentes en Castilla y León (como ya lo es por otros colectivos especialmente necesitados de atención, como son los menores, los mayores, los discapacitados o los enfermos mentales) como figura garante de sus derechos frente a la Administración.

Para ello, entre otras medidas, promovimos la celebración de una reunión con asociaciones representativas de este colectivo y organizaciones no gubernamentales dedicadas a atender y defender a sus integrantes, con el fin de que nos hicieran llegar sus principales problemas en sus relaciones con las administraciones públicas. Este encuentro tuvo lugar en el mes de octubre, en la sede de las Cortes de Castilla y León, y a ella asistieron catorce de aquellas asociaciones y entidades sociales.



Pues bien, a la vista de las cuestiones planteadas en aquella reunión, se acordó la apertura de cinco actuaciones de oficio generales.

La primera de ellas, se refiere a la atención sanitaria de la población inmigrante **(20082103)**.

En el encuentro antes citado, se identificaron como principales problemas a los que, presuntamente, deben hacer frente los extranjeros residentes en nuestra Comunidad para acceder a la asistencia sanitaria, los siguientes: deficiencias en el procedimiento de concesión de la tarjeta sanitaria individual; ausencia de un protocolo sanitario específico para los menores extranjeros; imposibilidad de acceso a la asistencia sanitaria de los extranjeros que se encuentran en situación irregular; atención inadecuada de las necesidades específicas de los inmigrantes que acuden al sistema sanitario público de Castilla; y, en fin, necesidad de desarrollo de programas de planificación familiar dirigidas a mujeres inmigrantes en el medio rural.

A la vista de las cuestiones planteadas, nos dirigimos, en el marco de la citada actuación de oficio, a la Consejería de Sanidad, en solicitud de información relacionada con aquéllas y con las medidas que al respecto estaban siendo adoptadas. En la fecha de cierre del presente Informe, no había sido recibida por esta institución la información requerida.

La segunda de las actuaciones de oficio iniciadas como consecuencia de la reunión antes señalada, tiene como objeto la prestación del derecho a la educación a los inmigrantes **(20082104)**.

Las principales deficiencias que, presuntamente y a juicio de varias de las entidades y asociaciones asistentes a aquella reunión, afectan a la prestación de aquel derecho a los menores extranjeros en Castilla y León son las siguientes: inadecuación de los programas escolares a los problemas específicos que afectan al alumnado inmigrante; ausencia de recursos suficientes destinados a llevar a cabo una acogida adecuada; absentismo escolar; y, en fin, imposibilidad de acceso a los niveles educativos no obligatorios.

Una vez iniciada esta actuación de oficio, nos dirigimos a la Consejería de Educación solicitando información acerca de la realidad de los problemas planteados y del contenido de la actuación administrativa desarrollada. Con posterioridad a la fecha de cierre del presente Informe, se recibió la información requerida a aquella Consejería, sin que se hubiera adoptado aún, en el momento de la elaboración del mismo una postura por esta institución.

Una tercera intervención de oficio general que tuvo su origen en el encuentro antes señalado tiene como fin conocer las condiciones de acceso de los inmigrantes a los servicios públicos de empleo de Castilla y León **(20082105)**.



Dificultades para obtener la inscripción como demandantes de empleo, existencia de barreras que impiden el acceso a cursos de formación, deficiente atención general en las oficinas del EcyL y ausencia de emisión del certificado de insuficiencia de demandantes de empleo adecuados y disponibles para aceptar una oferta, fueron las problemáticas identificadas en aquella reunión en relación con el acceso general de las personas de nacionalidad extranjera a los servicios públicos de empleo.

En consecuencia y, al igual que en los casos anteriores, acordado el inicio de la actuación de oficio nos dirigimos a la Administración autonómica, en este caso a la Consejería de Economía y Empleo, solicitando información sobre las cuestiones planteadas. Con posterioridad a la fecha de cierre del presente Informe, se recibió la información requerida a aquella Consejería, sin que se hubiera adoptado aún, en el momento de su elaboración, una postura por esta institución.

Una de las problemáticas que de forma más recurrente fue planteada por las asociaciones representativas del colectivo inmigrante fue la relativa a la situación de los menores inmigrantes no acompañados, circunstancia que motivó también la apertura de una actuación de oficio sobre esta problemática **(20082106)**.

Como principales deficiencias que, presuntamente, estaban afectando a la acción protectora de los menores extranjeros no acompañados en Castilla y León, se señalaron las siguientes: irregularidades en las actuaciones llevadas a cabo desde la localización del menor hasta la asunción de su tutela o su repatriación; ejercicio inadecuado, en algunos casos, de la tutela por la Administración autonómica; e inexistencia de programas de seguimiento una vez alcanzada la mayoría de edad.

A la vista de lo anterior, nos dirigimos en solicitud de información relacionada con las cuestiones descritas a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades. En la fecha de cierre del presente Informe, aquella información no había sido recibida en esta Procuraduría.

Por último, la quinta actuación de oficio general iniciada tras la celebración de la reunión promovida por esta institución tiene como objeto una problemática que también fue destacada de forma prácticamente unánime por los asistentes a aquélla. Se trata de la relativa a los procedimientos de reagrupación familiar de los extranjeros residentes en Castilla y León **(20082107)**.

En este sentido, se puso de manifiesto allí que el derecho a la reagrupación familiar se estaba viendo afectado por una concesión restrictiva de las autorizaciones de residencia por reagrupación familiar, especialmente en el supuesto de reagrupación de ascendientes, así como por denegaciones frecuentes de los correspondientes visados en las misiones diplomáticas u



oficinas consulares correspondientes, con posterioridad a la obtención de aquellas autorizaciones.

Aunque la problemática escapaba de las competencias estrictas atribuidas a esta institución por tratarse de procedimientos cuya tramitación y resolución corresponde a órganos integrantes de la Administración del Estado, nos dirigimos en solicitud de información, al amparo de lo dispuesto en el art. 1.3 de la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común, a la Delegación del Gobierno en Castilla León con el fin de que ésta, a su vez, recabase de las nueve Subdelegaciones del Gobierno, la información precisa para determinar los perfiles concretos en esta Comunidad de la problemática planteada. En la fecha de cierre del presente Informe, no se había recibido la información requerida.

Todas las organizaciones y entidades asistentes a la reunión que se encuentra en el origen de las cinco actuaciones de oficio indicadas fueron debidamente informadas del inicio de las mismas.

En el Informe de esta Procuraduría correspondiente al año 2009, se pondrán de manifiesto las actuaciones que esta institución continúe adoptando como consecuencia de la tramitación de las intervenciones de oficio descritas.

2. Situación de infravivienda de personas de nacionalidad extranjera

Esta institución tuvo conocimiento de la presunta existencia de una situación de infravivienda que podía estar afectando a personas de nacionalidad extranjera que tenían su residencia en el término municipal de Villamañán (León).

Con la finalidad de conocer la realidad de aquella situación y, en su caso, las medidas que se estuvieran adoptando en relación con la misma, se procedió a la apertura de una actuación de oficio (**20080651**), dirigiéndonos, en el marco de la misma, al ayuntamiento correspondiente en solicitud de información.

Considerando el contenido de la información proporcionada por el Ayuntamiento afectado, no se podía considerar acreditada la existencia, en el término municipal de Villamañán, de personas de nacionalidad extranjera que residieran en inmuebles que no reunieran las mínimas condiciones de habitabilidad exigibles, pero tampoco se podía afirmar de una forma concluyente lo contrario.

Por este motivo y ante la posibilidad de que pudieran existir aquellas situaciones de infravivienda en el término municipal en cuestión, se estimó conveniente poner de manifiesto al Ayuntamiento afectado una medida cuya adopción podía ser solicitada a la Administración autonómica con la finalidad de atender aquellas situaciones.



Tal medida no era otra que solicitar a la Administración autonómica viviendas móviles, al amparo de lo previsto en el Plan Integral de Inmigración en Castilla y León 2005-2009. En este sentido, "Favorecer el alojamiento de manera rápida y efectiva en casos de emergencia" se contempla como un objetivo específico del área de vivienda de aquel Plan, con referencia expresa al ofrecimiento de viviendas móviles como una de las medidas a adoptar para lograr este objetivo.

Del desarrollo de esta medida concreta ya se había ocupado esta institución, con carácter general, en una actuación de oficio iniciada en el año 2006, que volverá a ser mencionada con posterioridad, relativa a las actuaciones de la Administración autonómica dirigidas a atender las necesidades de vivienda de las personas inmigrantes residentes en Castilla y León (**OF/21/06**). En concreto, el incremento de la oferta de viviendas móviles, atendiendo las solicitudes justificadas de las mismas que sean formuladas por los ayuntamientos, fue una de las once actuaciones cuya adopción fue recomendada por esta institución en la resolución adoptada en aquella actuación de oficio.

Con base en la fundamentación expuesta, se procedió a formular una resolución al Ayuntamiento antes citado, en los siguientes términos:

"En el supuesto de que existan situaciones de infravivienda que afecten a inmigrantes residentes en el término municipal de Villamañán, proceder a solicitar a la Consejería de Fomento de la Junta de Castilla y León, al amparo de lo dispuesto en el Plan integral de inmigración en Castilla y León 2005-2009, las viviendas móviles necesarias para atender adecuadamente las necesidades residenciales urgentes de aquellas personas".

Como contestación a la resolución señalada, el Ayuntamiento en cuestión nos puso de manifiesto que no era necesario adoptar la medida recomendada puesto que no existían en el término municipal de Villamañán situaciones de infravivienda que lo exigieran.

3. Integración laboral y empleo irregular de los inmigrantes

En el Informe correspondiente al año 2007, se hizo referencia al inicio por esta institución de una investigación de oficio sobre las medidas que estaban siendo adoptadas por las administraciones públicas para fomentar la integración laboral en Castilla y León de los extranjeros no comunitarios, así como para luchar contra el empleo irregular de personas integrantes de este grupo de población (**OF/20/07**).

Con ocasión de la citada actuación, nos dirigimos en solicitud de información a la Dirección Territorial de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y a las Consejerías de Economía y Empleo y Justicia e Interior de la Junta de Castilla y León.



Una vez recibidos los informes solicitados se alcanzó la conclusión de que, en líneas generales, las medidas que estaban siendo adoptadas en materia de empleo en el marco del Plan Integral de Inmigración en Castilla y León 2005-2009 y del Acuerdo para la Integración Social y Laboral de la Población Inmigrante en Castilla y León 2006-2009, eran concordantes con las directrices seguidas en el ámbito comunitario y estatal y, en consecuencia, adecuadas para contribuir a lograr la integración laboral de los inmigrantes y la eliminación de cualquier tipo de discriminación laboral entre nacionales y extranjeros.

Sin embargo, tales objetivos no se habían alcanzado aún en su totalidad en Castilla y León, de lo cual era prueba, por ejemplo, que la tasa de paro en 2007 de los inmigrantes doblara en Castilla y León la correspondiente a los trabajadores nacionales (Fuente: INE) o que la remuneración salarial media de los inmigrantes se situara en 2006 en torno a un 30 % por debajo de la percibida por los trabajadores nacionales (Fuente: Tesorería General de la Seguridad Social).

Por este motivo, resultaba conveniente reforzar las medidas que estaban siendo adoptadas. En este sentido, esta Procuraduría compartía las recomendaciones realizadas por el Consejo Económico y Social de Castilla y León, en materia de inmigración y mercado de trabajo, en su Informe sobre la Situación Económica y Social de Castilla y León en 2006 (que, con carácter general, fueron reiteradas después en su Informe sobre la Situación Económica y Social de Castilla y León en 2007).

En concreto, nos parecía especialmente relevante la referencia realizada al Observatorio Permanente de la Inmigración de Castilla y León como órgano de información, análisis y seguimiento del fenómeno migratorio. Desde el citado órgano podría impulsarse la elaboración de un informe específico sobre la integración laboral de los inmigrantes de Castilla y León que pudiera servir de base para identificar cuáles de las medidas que se estaban adoptando debían ser potenciadas por resultar singularmente eficaces, así como para identificar alguna medida nueva que pudiera introducirse, siempre previa consulta con las organizaciones empresariales y sindicales más representativas.

En consecuencia y sin perjuicio del archivo de la actuación de oficio, se procedió a poner de manifiesto a los organismos antes citados las valoraciones anteriores.

4. Seguimiento de resoluciones formuladas en 2007

En el Informe de 2007, se expusieron dos resoluciones generales que habían sido formuladas por esta institución en aquel año, en materia de inmigración, con ocasión de la tramitación de dos actuaciones de oficio.



La primera de ellas (**OF/22/06**), dirigida a todos los ayuntamientos de municipios con una población superior a 20.000 habitantes, se refería a la actuación desarrollada por los ayuntamientos de la Comunidad en relación con las autorizaciones de residencia temporal por razones de arraigo.

Se señalaba en aquel informe que cuatro ayuntamientos habían aceptado la resolución de esta institución con posterioridad a la fecha de cierre de aquél. Pues bien, ahora se puede señalar que la práctica totalidad de los ayuntamientos destinatarios de la resolución contestaron a la misma considerando oportuno atender y aceptar las indicaciones realizadas por esta institución.

Deseamos que la citada actuación de oficio contribuya a mejorar la información transmitida a las personas de nacionalidad extranjera acerca de aquellas autorizaciones, así como la tramitación y resolución de los procedimientos a través de los cuales se pueden obtener aquéllas.

La segunda de las resoluciones señaladas (**OF/21/06**), por su parte, estaba relacionada con el acceso a una vivienda digna y adecuada de los extranjeros, y en la misma se había sugerido a la Consejería de Fomento la adopción de diez medidas dirigidas a favorecer aquel acceso.

Pues bien, en el año 2008 la Consejería citada nos ha puesto de manifiesto la aceptación de la gran mayoría de las medidas sugeridas, indicando que, o bien ya estaban siendo observadas por la Administración autonómica, o bien se iban a poner en marcha próximamente.

ACCESO DE LOS EMIGRANTES RETORNADOS MAYORES DE 65 AÑOS A PRESTACIONES ECONÓMICAS

El desarrollo de políticas públicas dirigidas a fomentar el retorno de los emigrantes españoles en el extranjero es un imperativo constitucional contenido en el art. 42 CE. Esta exigencia debe tener una especial relevancia para los poderes públicos de Castilla y León debido al elevado número de castellanos y leoneses que han abandonado esta Comunidad con destino a otros países por motivos de diversa índole (económicos y sociales, fundamentalmente), manteniendo aún en muchos casos su residencia en el extranjero (según el Censo Electoral, con fecha 1 de octubre de 2007, 96.286 personas nacidas en Castilla y León tenían su residencia fuera de España).

Uno de los principales obstáculos que los emigrantes encuentran para poder retornar es la imposibilidad de disponer de medios económicos suficientes para poder desarrollar una vida digna en España, en general, y en Castilla y León, en particular. Esta dificultad puede ser



prácticamente insalvable cuando el emigrante que proyecta regresar a su tierra tiene más de 65 años y, en consecuencia, no puede acceder a un empleo que le permita obtener un sustento económico. Por este motivo, resulta exigible facilitar el acceso de estas personas, cuando lo necesiten, a prestaciones económicas que les permitan regresar a esta Comunidad a pesar de que su edad les impida desarrollar una actividad remunerada.

De esta cuestión general ya se había ocupado esta Procuraduría en una resolución que fue formulada en 2002 (**Q/1006/02**), a la que se hizo referencia en el Informe correspondiente a ese año. En concreto, como consecuencia de la aceptación de esta resolución, se incluyó, en 2004, en la regulación de Ingresos Mínimos de Inserción (en adelante, Imi), la posibilidad de que los emigrantes retornados mayores de 65 años accedieran a esta prestación económica. Sin embargo, para que el acceso a esta prestación sea reconocido los solicitantes deben acreditar el cumplimiento de los requisitos previstos para poder ser beneficiarios de una pensión de jubilación, en su modalidad no contributiva, con la excepción del referido a los períodos de residencia en el territorio español, mediante la correspondiente resolución administrativa denegatoria de aquella pensión.

Fue, precisamente, esta exigencia la que motivó el inicio de una actuación de oficio (**20080959**) dirigida a sugerir a la Administración autonómica su eliminación, por ser contraria a principios como el de simplificación de los procedimientos y de celeridad administrativa, y por generar consecuencias económicas negativas para el emigrante retornado que es deseable evitar.

En este sentido, una queja que se encontraba tramitando esta institución (expediente **20080188**), ejemplificaba los efectos perniciosos de la exigencia cuya eliminación se iba a sugerir. Así, en el supuesto planteado en aquel expediente de queja, se habían empleado más de diez meses en resolver la solicitud de Imi presentada por un emigrante retornado mayor de 65 años, a pesar de que el solicitante cumplía todos los requisitos para acceder a la prestación. El motivo de este retraso no era otro que la exigencia de obtener una resolución administrativa denegatoria de una pensión de jubilación no contributiva con carácter previo al reconocimiento de su condición de beneficiario de Imi.

Del ejemplo anterior se desprendía que el cumplimiento de la exigencia controvertida implicaba el transcurso de un tiempo durante el cual el ciudadano se veía privado de una prestación que podía ser extraordinariamente necesaria para aquél y para su familia. La consecuencia negativa para el ciudadano descrita podía evitarse si, desde el primer momento en el que el emigrante acude a la Administración autonómica, el órgano administrativo competente estuviera facultado para verificar, a través de la documentación que deba presentar el interesado, el cumplimiento, además de los requisitos generales, de los exigidos para tener



derecho a una pensión de jubilación, en su modalidad no contributiva, salvo el referido a los periodos de residencia en el territorio español, sin que fuera necesario que se adoptase previamente una resolución administrativa que así lo estableciera.

En atención a los argumentos expuestos, se formuló una resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades en los siguientes términos:

“Con la finalidad de facilitar el acceso de los emigrantes castellano y leoneses retornados mayores de 65 años a los Ingresos Mínimos de Inserción, o a la prestación económica análoga a ésta que se cree en un futuro, y de evitar dilaciones innecesarias para su percepción, adoptar las medidas normativas oportunas para que aquéllos puedan ser beneficiarios de Imi cuando cumplan los requisitos que se establezcan, sin que sea necesario que el solicitante deba aportar, con carácter previo, una Resolución administrativa denegatoria de la pensión de jubilación en su modalidad no contributiva”.

La Consejería citada aceptó expresamente la resolución transcrita, señalando que se procedería a valorar la forma de eliminar la exigencia que había motivado aquella en una futura modificación de la regulación de la prestación de Ingresos Mínimos de Inserción.

ACTUACIONES A INSTANCIA DE PARTE

ÁREA A

**ÁREA A****FUNCIÓN PÚBLICA**

Expedientes Área	233
Expedientes admitidos.....	112
Expedientes rechazados	48
Expedientes remitidos a otros organismos	17
Expedientes en otras situaciones	56

1. FUNCIÓN PÚBLICA GENERAL

A lo largo del año 2008 las quejas presentadas por los ciudadanos correspondientes al Área de Función Pública fueron 233. De ellas, 126 se corresponden con el ámbito de la Función Pública general, 38 con la Función Pública educativa, 55 con la Función Pública sanitaria y 6 con la Función Pública policial, a las que habría que añadir 8 de clases pasivas.

A la vista de estos datos, puestos en relación con las quejas presentadas en el año 2007, podemos afirmar que el número de reclamaciones del año 2008 guarda una sustancial identidad en el ámbito policial (7 en el año 2006), mientras que ha experimentado un ligero descenso en materia de Función Pública general (146 reclamaciones en el año 2006) y en materia de Función Pública educativa (46 quejas).

El descenso de reclamaciones se produce fundamentalmente en el sector de la Función Pública sanitaria, ya que, al contrario de lo que ocurrió en el año 2007 (en el cual se formularon 190 quejas), en el año 2008 no se han formulado quejas en escritos-tipo individualizados sobre problemáticas colectivas comunes.

En el apartado de Función Pública general (126 quejas), los sectores que han generado mayor número de reclamaciones han sido, por este orden, los sistemas de selección de personal (44), la gestión de los sistemas de provisión de puestos de trabajo (12) y el acoso laboral (8).

En este ámbito de la Función Pública general, la colaboración de las administraciones generalmente ha respondido a la normalidad, tanto en lo que se refiere a la remisión de la información requerida por el Procurador del Común como en lo concerniente a la respuesta a



nuestras resoluciones (siendo la única excepción la negativa de la Consejería de Administración Autonómica a dar respuesta a la resolución formulada en el expediente **20080247**).

Asimismo, hemos de subrayar que de un total de 21 resoluciones dictadas (9 a las administraciones locales y 12 a la Administración Regional), únicamente 4 fueron objeto de rechazo (3 por las corporaciones locales).

Por otra parte, en materia de Función Pública general hay que tener en cuenta la presentación de denuncias relativas a problemáticas que ya han sido abordadas por esta institución otros años, entre las cuales, destacan sobremanera la muy deficiente gestión de los procedimientos de provisión de puestos de trabajo en la Administración de la Comunidad de Castilla y León, en concreto de los concursos de méritos, y los injustificados retrasos en el nombramiento como funcionarios de carrera de los aspirantes que superaron los correspondientes procesos selectivos, en algunos casos en el año 2006.

Otra cuestión relevante a destacar en este Informe es la deficiente gestión de las Bolsas de Trabajo de personal laboral temporal de diversas categorías en las corporaciones locales, habiéndose detectado diversas irregularidades en las actuaciones supervisoras realizadas en los Ayuntamientos de Salamanca, Fuensaldaña (Valladolid) y Briviesca (Burgos).

Nuevamente nos encontramos con que la adopción de soluciones por parte de la Administración regional para dar respuesta a algunos problemas surgidos en el desempeño de la Función Pública sigue sin atender a los principios de celeridad y eficacia administrativa contemplados en la Ley. Sirva como ejemplo más significativo la falta de desarrollo de la Relación de Puestos de Trabajo de los servicios periféricos de la Consejería de Economía y Empleo transcurridos más de 5 años desde su institución.

No obstante lo anterior, la tramitación de las quejas nos lleva a concluir que la actuación de las administraciones públicas, sin perjuicio de actuaciones singulares que, en su caso, han sido objeto de reproche, se ajustan en la gran mayoría de los casos denunciados a la legalidad vigente.

1.1. Selección

En el expediente que quedó registrado con el número de referencia **20081337** -y diez más acumulados-, se valoró la legalidad de un proceso de selección desarrollado por el Ayuntamiento de Valladolid para el acceso al Cuerpo de Bomberos.

Analizada detenidamente toda la documentación obrante en esta Procuraduría en relación con la problemática que constituía el objeto de la queja consideramos que no había quedado acreditada la concurrencia de irregularidades en la actuación administrativa.



No obstante lo anterior, esta institución consideró que el acceso al expediente del proceso selectivo y la valoración de los documentos en él contenidos podrían generar una conclusión distinta a la inicialmente expuesta.

Como premisa básica, se significó que la normativa vigente en materia de Función Pública permite a las Administraciones Públicas la posibilidad de incluir en los procesos de selección de personal la realización de test psicotécnicos, entrevistas y cualesquiera otros sistemas que garanticen la objetividad y racionalidad del proceso selectivo (art. 61.5 LEBEP y art. 5.2 RD 364/1995, de 10 de marzo).

Sentado lo anterior, resulta indudable que el desarrollo de las funciones de los Tribunales calificadores en los procesos de selección de personal para las Administraciones Públicas ha de ponerse en relación con el concepto de “discrecionalidad técnica”, concepto que define a los órganos de selección como órganos especializados, con específicos saberes, lo que implica que en su actuación evaluadora disponen de un aceptado e irrecusable espacio de libre apreciación.

La Jurisprudencia respecto a la discrecionalidad técnica de los órganos de selección de personal en las Administraciones Públicas es reiterada. Valga como ejemplo, la Sentencia de 7 de marzo de 2007 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, que ha reafirmado la doctrina jurisprudencial en la materia (STC 353/93, de 29 de noviembre y Autos 274/83 y 681/86), en virtud de la cual los Tribunales de Justicia están llamados a “resolver problemas jurídicos en términos jurídicos y nada más”.

La Jurisprudencia que se acaba de citar debe ser puesta en relación con el proceso selectivo concreto mencionado en el escrito de queja, el cual, como ya se señaló, es el convocado por el Ayuntamiento de Valladolid para la cobertura de quince plazas de Bombero del Servicio de Extinción de Incendios, Salvamento y Protección Civil.

A tenor de lo señalado, en principio, habría que considerar que las valoraciones de los aspirantes realizadas por el Tribunal calificador del proceso selectivo son absolutamente inimpugnables y que no pueden ser revisadas por ningún otro órgano o institución ajena al propio Tribunal, lo que incluiría al propio Ayuntamiento de Valladolid, a los Tribunales de Justicia y, también, al Procurador del Común.

Esta regla general, no obstante, puede tener alguna excepción y el estudio tanto de la queja presentada como de la información facilitada por el Ayuntamiento de Valladolid nos llevó a concluir que la discrecionalidad técnica del Tribunal calificador del proceso selectivo podría no estar suficientemente motivada. Ahora bien, para llegar a una conclusión tajante en este sentido, se requeriría acceder a una copia completa del expediente del proceso selectivo, incluyendo los documentos de valoración individualizada de los aspirantes que justifiquen la



calificación otorgada en la prueba de aptitud psíquica y los criterios empleados por el Tribunal calificador para valorar el ejercicio.

Diversos indicios derivados de la documentación obrante en nuestro poder hacen pensar que las calificaciones otorgadas por el Tribunal calificador podrían no haber obedecido a la capacidad de los aspirantes demostrada en la mencionada prueba sino a otras cuestiones ajenas a la misma, algo que en cualquier caso debería ser probado a la luz de la documentación obrante en el expediente del proceso selectivo.

A los efectos que aquí nos interesa, hay que subrayar que la convocatoria del proceso de selección no hace referencia al número máximo de aspirantes que pueden ser declarados aprobados en los distintos ejercicios que integran la fase de oposición.

Por lo tanto, parece evidente que todos aquellos aspirantes que según el Tribunal calificador hubieran obtenido la calificación de "apto" una vez visto el informe técnico emitido por la Entidad colaboradora a la cual se le encomendó la realización de la prueba de aptitud psíquica deberían haber visto aprobado su ejercicio.

Todo ello nos llevó a valorar si las calificaciones otorgadas por el Tribunal Calificador se realizaron con base en los méritos de los aspirantes o en atención a otro tipo de factores ajenos a la realización de la prueba, en particular a la supuesta intención de reducir considerablemente el número de opositores para la realización de la tercera y última prueba.

En esta línea argumental ha de tenerse en cuenta en primer lugar que resulta necesario demostrar que se emitieron de manera verbal órdenes al responsable de la entidad colaboradora para que aprobara un número máximo determinado de aspirantes, de manera que la calificación de "apto" resultaría ficticia en tanto que dicha calificación no respondería realmente a la capacidad de los aspirantes sino a cuestiones ajenas a ésta.

Y, en segundo lugar, se reitera, resulta indudable que el Tribunal Calificador a tenor de lo establecido en la Base Séptima de la resolución de convocatoria del proceso selectivo no tenía la obligación de aprobar a un número determinado de aspirantes en las distintas pruebas de la oposición, por lo cual, todos los opositores que, según el criterio especializado del Tribunal con el asesoramiento de la entidad colaboradora, hubieran obtenido la calificación de "apto" en la prueba de aptitud psíquica deberían haber superado tal prueba.

En el caso de que la denuncia formulada por el autor de la queja pudiera ser probada y teniendo en cuenta que la convocatoria no limitaba el número de aspirantes aprobados en las distintas pruebas de la oposición, esta institución estimó que la eventual decisión del Tribunal del proceso selectivo de fijar las calificaciones de los aspirantes no en atención a su capacidad



sino a una circunstancia ajena a tal capacidad, como pudiera ser la decisión de reducir el número de opositores para la realización del último ejercicio, sería contraria a derecho.

En relación con lo que se acaba de exponer, la STS de 18 de octubre de 2007 ha manifestado en su Fundamento Jurídico Quinto que la capacidad mínima de los aspirantes se demuestra cuando se obtiene la puntuación mínima para aprobar establecida en la convocatoria, pero aplicando para ello las reglas aritméticas de dicha convocatoria y sin observar ningún criterio de corrección sobre el resultado que ofrezca esa simple operación aritmética. Igualmente, matiza que los criterios de corrección pueden ser válidos, pero no para establecer el aprobado mínimo, sino para determinar quiénes son los mejores aspirantes de entre los que compiten entre sí.

Además de lo expuesto, debe tenerse en cuenta que el número de aspirantes suspensos en la prueba (53 de 89) parecía muy alto, máxime si se tiene en cuenta que varios aspirantes ya habían superado esta prueba en anteriores ocasiones y, que incluso, en algunos casos, los opositores ya estaban prestando servicios como bomberos.

Asimismo, los documentos emitidos por el Tribunal calificador o por la empresa encargada de la realización de la prueba de aptitud psíquica (documentos no facilitados a esta Procuraduría) serían de gran relevancia para adoptar una decisión sobre el fondo del asunto, puesto que esos documentos se constituyen como los medios fundamentales de motivación de las calificaciones otorgadas a los distintos aspirantes. Igualmente, debemos significar que el Ayuntamiento de Valladolid nos ha remitido copia del Acta nº 4 del proceso selectivo en la cual se alude genéricamente al perfil necesario para el desarrollo del puesto de bombero desde el punto de vista de las aptitudes psíquicas y de la personalidad, sin que se delimiten los criterios a seguir en la valoración del test de personalidad.

En fin, de la documentación obrante en nuestro poder en relación con la cuestión planteada en la queja, cabe concluir que si bien existían indicios de irregularidad en la valoración de la prueba de aptitud psíquica del proceso selectivo mencionado en la reclamación, lo cierto es que esta Procuraduría, ante tales indicios y careciendo de los elementos de prueba necesarios, no pudo llegar a una conclusión motivada de vulneración por el Ayuntamiento de Valladolid de los derechos de los opositores.

En el expediente **20081266** se hacía alusión al ejercicio único de la fase de oposición de la categoría de Personal de Servicios del proceso selectivo convocado por Orden ADM/457/2008, de 13 de marzo.

Según manifestaciones del autor de la queja, las respuestas que el Tribunal calificador había considerado como correctas a las preguntas formuladas en el cuestionario con los números 60 y 62, fueron las planteadas con las letras d) y a), respectivamente, modificando el



criterio seguido por el órgano de selección en el ejercicio único de la fase de oposición del proceso selectivo convocado para la categoría de Personal de Servicios, mediante Orden de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial de 3 de septiembre de 2004, en cuyo caso, las respuestas consideradas como correctas a las mismas preguntas (entonces formuladas con los números 25 y 39) fueron distintas a las que el órgano de selección considera válidas en la convocatoria de 2008.

En atención a nuestro requerimiento de información, el informe emitido por la Consejería de Administración Autonómica hacía constar que el órgano colegiado de selección contemplado en la convocatoria realizada mediante Orden ADM/457/2008, de 13 de marzo, ni tenía relación ni estaba vinculado en modo alguno con el criterio que en su momento pudiera establecer otro órgano colegiado en el año 2004.

Por otro lado, en lo concerniente a la motivación en virtud de la cual se consideraron correctas las respuestas formuladas con las letras d) y a) a las preguntas planteadas con los números 60 y 62 del cuestionario entregado a los aspirantes en disparidad de criterio al seguido para preguntas idénticas en el proceso selectivo convocado para la misma categoría mediante Orden de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial de 3 de septiembre de 2004, la Consejería de Administración Autonómica se limitó a informar que *"dicho órgano colegiado en base a sus conocimientos y a las publicaciones sobre la materia que obran en su poder, considera como respuestas válidas a las preguntas 60 y 62 las respuestas d) y a) respectivamente"*.

A la vista de lo informado, esta Procuraduría realizó las siguientes consideraciones:

Primera. Resulta fuera de toda controversia la facultad teórica de los órganos de selección de personal de las Administraciones Públicas para determinar cuáles son las respuestas correctas a las preguntas -o, en su caso, supuestos prácticos- planteadas en los distintos ejercicios integrantes de los procesos selectivos, en uso de la discrecionalidad técnica que poseen, la cual ha sido reiteradamente reconocida por la Jurisprudencia.

Asimismo, tampoco resulta controvertido el hecho de que un órgano de selección de personal pueda emitir un juicio técnico distinto del emitido previamente por otro órgano de selección, en tanto que tales juicios técnicos no tienen carácter vinculante, siempre y cuando la motivación del juicio técnico sea suficiente.

Segunda. Sentado lo anterior, es necesario centrar el objeto de la queja que no era otro que la perplejidad del opositor ante el cambio de criterio seguido por un órgano de selección de personal de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, cuando concurre la circunstancia de que las dos preguntas controvertidas eran idénticas y que las cuatro



respuestas alternativas propuestas a los aspirantes en cada una de las dos preguntas eran las mismas.

La primera referencia legal que se tuvo en cuenta fue la establecida en el art. 54.1, letra c), LRJPAC, precepto que impone a las Administraciones Públicas el deber de motivar, con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho, los actos que se separen del criterio seguido en actuaciones precedentes.

Reiterando que el Tribunal calificador del proceso selectivo convocado mediante la Orden ADM/457/2008 no se encuentra vinculado por la decisión adoptada en su momento por el órgano de selección de la citada categoría en la convocatoria del año 2004, lo que parece indudable es que el interesado tiene el derecho a recibir una explicación adecuada acerca de los motivos por los cuales el Tribunal calificador considera correctas unas respuestas distintas a las que en su momento -concurriendo las mismas circunstancias de preguntas planteadas y respuestas alternativas propuestas- fueron estimadas como válidas.

En este orden de cosas, esta institución consideró insuficiente la justificación de que el órgano colegiado determinó las respuestas correctas a las preguntas identificadas con los números 60 y 62, en base a sus conocimientos y a las publicaciones sobre la materia que obraban en su poder, porque tal justificación genérica, como no puede ser de otra manera, también se presupone para todos los órganos de selección de personal, en general, y para el Tribunal calificador de la convocatoria de la categoría de Personal de Servicios del año 2004, en particular.

Por lo tanto, el órgano de selección, sin perjuicio de que la reclamación puede entenderse desestimada con la publicación de la plantilla definitiva de respuestas del ejercicio tipo test, debería responder al escrito presentado el pasado 4 de julio por el aspirante interesado precisando los motivos por los cuales el Tribunal Calificador del proceso selectivo objeto de la queja consideró determinadas respuestas como correctas separándose del criterio seguido por otro órgano de selección de la misma Administración en el año 2005.

Tercera. En relación con las consecuencias del incumplimiento del deber de motivación de los actos administrativos existen diversos pronunciamientos de los Tribunales de Justicia. Así, por ejemplo, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 26 de marzo de 2008, alude en su Fundamento Jurídico Cuarto a la motivación "como auténtico elemento diferenciador entre discrecionalidad y arbitrariedad, cuya finalidad es dar a conocer a los administrados las razones de la decisión adoptada, asegurando la seriedad en la formación de la voluntad de la Administración y posibilitando la impugnación por el interesado del acto administrativo de que se trata, criticando sus bases y facilitando el control jurisdiccional, resultando tan trascendente el requisito en cuestión que era obligado entender que incide en



infracción formal del Ordenamiento Jurídico determinante de nulidad la Resolución administrativa que se apoya en una valoración no debidamente concretada”.

Por su parte, la STS de 4 de junio de 2008 ha considerado que la discrecionalidad técnica de los órganos de selección de personal de las Administraciones Públicas se encuentra limitada por la obligación de explicar al recurrente las razones del juicio técnico.

En efecto, considerando que la discrecionalidad técnica significa, por un lado, respetar las valoraciones de índole técnica realizadas por los órganos cualificados por la posesión del correspondiente saber especializado y, por otro, admitir el margen de polémica o discrepancia que sobre determinadas cuestiones venga siendo tolerado en el concreto sector de conocimientos técnicos de que se trate, la Sentencia reconoce expresamente la obligación de los órganos de selección de explicar las razones de su juicio técnico cuando expresamente hayan sido demandadas o cuando se haya planteado la revisión de la calificación que exteriorice ese juicio técnico.

Así pues, el deber de motivación que acaba de ser aludido queda fuera del ámbito del llamado juicio de discrecionalidad técnica, ya que, ante la expresa petición de que dicho juicio sea explicado o ante la solicitud de revisión del mismo, la constitucional prohibición de arbitrariedad de los poderes públicos (art. 9.3 CE) no tolera el silencio sobre las razones que hayan conducido a emitir el concreto juicio de que se trate.

Finalmente, la falta de motivación por parte del órgano de selección, además de suponer una actuación no ajustada a la legalidad, podría generar, como efecto complementario no deseado, la vulneración de los principios de buena fe y confianza legítima, principios concretados, según se afirma en el Fundamento de Derecho Séptimo de la STS de 11 de febrero de 2008, entre otros extremos, en la coherencia de la actuación administrativa con aquélla que había venido siendo observada con anterioridad.

La resolución fue dictada en los siguientes términos:

“Que en cumplimiento de lo establecido en el art. 54.1, letra c), LRJPAC, precepto que impone a las Administraciones Públicas el deber de motivar, con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho, los actos que se separen del criterio seguido en actuaciones precedentes, se proceda a dar respuesta expresa al escrito presentado por el aspirante interesado, precisando los motivos por los cuales el Tribunal Calificador del proceso selectivo para el acceso a la categoría laboral de Personal de Servicios, convocado por Orden ADM/457/2008, de 13 de marzo, ha determinado las respuestas consideradas correctas a las preguntas formuladas con los números 60 y 62, separándose del criterio seguido por el órgano de selección de la misma categoría de la Administración de la Comunidad de Castilla y León en el año 2005”.



En el expediente **20081504**, el reclamante aludía a la falta de transparencia que, en su opinión, había concurrido en un proceso selectivo desarrollado por el Ayuntamiento de Béjar para la cobertura temporal de plazas de Oficiales de Albañilería y Pintura.

Según manifestaba el autor de la queja, uno de los aspirantes se dirigió al citado Ayuntamiento solicitando información concreta sobre el proceso selectivo (concretamente, la puntuación desglosada de los participantes seleccionados) y la revisión de las puntuaciones por no considerarlas adecuadas. En respuesta a la petición del aspirante, el Ayuntamiento negó al interesado la copia de la documentación solicitada, si bien le otorgó la posibilidad de examinar el expediente en la Agencia de Desarrollo Local.

Iniciada la investigación oportuna, se solicitó información al Ayuntamiento de Béjar que, en atención a nuestro requerimiento de información, facilitó una copia compulsada del expediente del proceso selectivo mencionado en el escrito de queja.

A la vista de la documentación obrante en nuestro poder, se realizaron las siguientes consideraciones:

Primera. El art. 3.5 LRJPAC y el art. 55.2, letra b), LEBEP, aluden al principio de transparencia como principio que guía la relación de los ciudadanos con las Administraciones Públicas y como principio garantizador del derecho de los ciudadanos al acceso al empleo público de acuerdo con los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, respectivamente.

Este principio, trasladado a la cuestión planteada en el escrito de queja, supone que las Administraciones Públicas, en sus procesos de selección de personal, deben facilitar a los interesados toda la información que éstos precisen con el fin de que, si lo estiman oportuno, puedan realizar una adecuada defensa de sus derechos.

En este sentido, no cabía reprochar al Ayuntamiento ni la falta de respuesta formal a la solicitud de información presentada por el aspirante ni la negativa total a facilitar información sobre el proceso selectivo, ya que se había concedido al interesado la opción de examinar el expediente en la Agencia de Desarrollo Local.

Segunda. Derivado de lo anterior, hay que plantear si el aspirante tiene derecho ya no sólo a la vista del expediente, sino también a obtener copia de la documentación obrante en el expediente del proceso selectivo que le permita realizar una eficaz defensa de sus derechos.

Según se indicaba en la copia de la respuesta remitida por el Ayuntamiento al aspirante, no se estimaba posible facilitarle copia de la documentación interesada.

Pues bien, respecto a este extremo, esta Procuraduría consideró que la interpretación del art. 37 LRJPAC permitía concluir que el aspirante tiene derecho no solo a ver su ejercicio,



sino también a obtener información escrita acerca de las causas y circunstancias que han motivado las calificaciones otorgadas a los aspirantes por el Tribunal Calificador del proceso selectivo.

Teniendo en cuenta que la información que afecte a datos personales de otros opositores debe ser salvaguardada, es indudable que el citado precepto legal -partiendo del hecho de que quien solicita la información acredita por su condición de aspirante la titularidad de un interés legítimo y directo- permite al interesado acceder a la información relativa a los criterios seguidos por el órgano de selección para valorar a los aspirantes, puesto que en ningún caso se contempla la imposibilidad de acceder a las calificaciones o valoraciones realizadas en materia de selección de personal por los órganos encargados de tales cometidos.

Asimismo, y desde el punto de vista de la oportunidad, parece indudable que la transmisión de la información requerida por los aspirantes (siempre y cuando no venga referida a datos pertenecientes a la intimidad de las personas) evitaría en gran medida las posibles sospechas de los aspirantes y daría satisfacción al concepto de Administración Pública, entendida como ente de servicio público, con una actuación objetiva, transparente e imparcial y al servicio del interés general, tal y como sustenta el art. 103.1 CE.

Tercera. El examen de la documentación aportada por el Ayuntamiento puso de manifiesto que el baremo de selección establecido para valorar a los aspirantes era extraordinariamente ambiguo, ya que se establecían cuatro criterios de selección (situación familiar, situación económica, experiencia en el puesto de trabajo y tiempo de permanencia en situación de desempleo) con una puntuación que oscilaba entre 1 y 10 puntos en cada uno de los casos, sin precisar de ningún modo cuáles eran las circunstancias que debían ser tenidas en cuenta para determinar la puntuación concreta.

Por lo tanto, resultaba necesario precisar qué circunstancias habían sido tenidas en cuenta por el Tribunal calificador para otorgar la puntuación oportuna a los interesados en cada uno de los cuatro criterios de selección antes citados.

Con relación a esta cuestión, volviendo al principio de transparencia de actuaciones anteriormente citado, subrayamos que dicho principio resultaba aplicable a todos los trámites del proceso selectivo y exigía que los criterios utilizados para la selección, incluso no estando pautados o precisados previamente (como ocurría en el proceso selectivo objeto de la queja), fuesen claros y conocidos por los interesados.

Dicho de otra manera, las decisiones adoptadas por el Tribunal calificador -sin perjuicio del carácter reservado de sus deliberaciones- deben ser suficientemente motivadas para evitar la indefensión de los interesados, deber que se corresponde con el mandato de motivación de los actos administrativos explicitado en el art. 54 LRJPAC.



Siguiendo la doctrina establecida en la STS de 6 de junio de 2005, era indiscutible que el interés legítimo y directo aludido en el art. 37.3 LRJPAC, que viene medido por la posibilidad de que el acceso a la información (en el supuesto de esta Resolución, la precisión de los criterios seguidos por el Tribunal calificador para puntuar a los aspirantes en los cuatro criterios integrantes del Baremo de Selección) depare al interesado un beneficio o provecho o le sirva para evitar o disminuir un perjuicio, concurría en el aspirante mencionado en el escrito de queja. Y ese acceso a la información, que es determinante para que el aspirante pueda ver explicado el resultado del proceso selectivo, garantiza los derechos del interesado, quien estará en disposición de emplear las vías jurídicas de reacción que estime oportunas.

En definitiva, esta Procuraduría no encontró razón alguna que pudiera obstaculizar el acceso del aspirante a una explicación motivada de los criterios empleados por el Tribunal calificador concretando la genérica descripción del Baremo de Selección previsto en las Bases.

Cuarta. Finalmente, hay que indicar que el proceso selectivo, al establecer como única prueba de selección una entrevista personal, podría haber adolecido de un elevado grado de subjetividad y, en consecuencia, colisionar con los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad en el acceso al empleo público.

Sin embargo, y habiendo sido deseable que el proceso selectivo hubiera constado de otras pruebas de contenido objetivo relacionadas con el puesto de trabajo convocado, tanto teóricas como prácticas, esta institución pudo comprobar que la entrevista personal había resultado irrelevante en la selección, puesto que los ocho aspirantes contratados se correspondían con aquellos que mayor puntuación obtuvieron en el baremo de selección contemplado en las Bases.

En virtud de todo lo expuesto, se remitió al Ayuntamiento de Béjar esta resolución:

“Que con el fin de dar satisfacción al art. 3.5 LRJPAC y al art. 55.2, letra b), LEBEP, preceptos legales que aluden expresamente al principio de transparencia como uno de los principios que guían la relación de los ciudadanos con las Administraciones Públicas, se proceda a comunicar al aspirante las circunstancias tenidas en cuenta por el Tribunal calificador de la convocatoria realizada por ese Ayuntamiento para la cobertura de plazas de la categoría de Oficiales de Primera y Peones para otorgar la puntuación oportuna a los interesados en cada uno de los cuatro criterios de selección (Situación familiar, Situación económica, Experiencia en el puesto de trabajo, y Tiempo en situación de desempleo) previstos en el Baremo de Selección de las Bases”.

En este subapartado de selección de personal de las Administraciones Públicas, y como cuestión novedosa en los informes anuales que el Procurador del Común viene



presentando a las Cortes de Castilla y León debe destacarse que diversos ciudadanos nos han puesto de manifiesto el gran retraso con el que la Administración de la Comunidad de Castilla y León ha procedido a tramitar diversos procesos de selección de personal.

En el expediente **Q/1966/07** se hacía alusión al incumplimiento de los plazos establecidos en la Orden PAT/2050/2006, de 22 de diciembre, por la que se convoca el concurso-oposición, en el marco del proceso de reducción de empleo temporal de personal laboral, para la provisión de puestos de trabajo vacantes de la categoría de Telefonista en régimen de contratación laboral de carácter fijo, a propuesta de la entonces Consejería de Presidencia y Administración Territorial.

Según manifestaciones del autor de la queja, se había incumplido la Base Sexta, punto primero, de la Orden de convocatoria, en virtud de la cual el primer ejercicio del proceso selectivo debería haberse celebrado antes del 31 de mayo de 2007.

En el informe elaborado por la Consejería de Administración Autonómica se manifestaba que el principal motivo del incumplimiento del plazo señalado había sido la ausencia de nombramiento de los miembros del Tribunal calificador.

Aparte de este motivo, la Consejería de Administración Autonómica mencionaba otras circunstancias que habían dado lugar al incumplimiento de la precitada Base Sexta de la Orden de convocatoria.

Dichas circunstancias eran fundamentalmente la convocatoria en los meses de noviembre y diciembre de 2006 de 62 procesos selectivos de personal laboral, todos ellos correspondientes a la Oferta de Empleo Público del año 2006, y las dificultades técnicas surgidas en la gestión administrativa del procedimiento mediante la implantación de la aplicación informática *Pérsigo*.

Respecto a la previsión aproximada de la fecha para la celebración del primer ejercicio se informó que puesto que se habían solventado la mayor parte de las dificultades técnicas de la aplicación informática antes citada *"en el plazo más breve posible se procederá al nombramiento de los miembros del Tribunal calificador para que efectúen propuesta de fecha de realización del ejercicio"*.

A la vista de lo informado, esta institución realizó las siguientes consideraciones:

Primera. El incumplimiento por parte de la Consejería de Administración Autonómica de los plazos establecidos en la Orden de convocatoria constituye únicamente una irregularidad no invalidante de la actuación administrativa a tenor de lo establecido en el art. 63.3 LRJPAC.

Por lo tanto, y sin perjuicio de la inseguridad generada a los aspirantes en cuanto a la fecha en que iba a ser celebrado el ejercicio de la fase de oposición y, por consiguiente, en lo



que afectaba a la preparación de la prueba, se trataba de un incumplimiento que no vulnera los derechos de los aspirantes.

Segunda. Esta Procuraduría consideró que los motivos alegados por la Consejería de Administración Autonómica para justificar el retraso de al menos diez meses que se había producido en la celebración del ejercicio de la fase de oposición del proceso selectivo mencionado en el escrito de queja respecto a la fecha prevista en la convocatoria (antes del día 31 de mayo de 2007) no justificaban la actuación realizada ni desde el punto de vista de la legalidad ni desde el punto de vista de la oportunidad.

Desde el primer punto de vista, parece indudable la vulneración de lo establecido en el art. 18, letra d), del Decreto 67/1999, de 15 de abril, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso del personal y de Provisión de puestos de trabajo de los funcionarios al servicio de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, precepto que impone a la Administración el deber de hacer constar la composición del órgano de selección en las convocatorias de los procesos selectivos.

Por lo que se refiere al punto de vista de la oportunidad, se consideraba que si tan problemática había resultado la gestión del proceso selectivo como consecuencia de las dificultades técnicas derivadas de la implantación de una aplicación informática, debería haberse obviado esa posibilidad y realizar la gestión por el sistema tradicional con el fin de aproximar en la mayor medida de lo posible la fecha de celebración del ejercicio a la fecha prevista en la Orden de convocatoria.

Tercera. Esta institución consideró que la posibilidad mencionada en el informe de implantar unidades específicas de selección mediante la constitución de Comisiones Permanentes de carácter profesional resultaría indudablemente una medida muy positiva para conseguir una mayor agilidad, eficacia y eficiencia en la resolución de los procesos selectivos.

Con base en la argumentación expuesta se formuló esta resolución:

“1.- Que, con la mayor celeridad posible, se realicen las actuaciones necesarias previas a la realización del primer ejercicio de la fase de oposición del proceso selectivo para la provisión de puestos de trabajo vacantes de la categoría de Telefonista, en régimen de contratación laboral de carácter fijo, convocado por Orden PAT/2050/2006, de 22 de diciembre.

2.- Que por parte de la Consejería de Administración Autonómica se adopten cuantas actuaciones se requieran para dar cumplimiento al deber de hacer constar la composición del órgano de selección en las convocatorias de los procesos selectivos, de conformidad con lo establecido en el art. 18, letra d), del Decreto 67/1999, de 15



de abril, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso del personal y de Provisión de puestos de trabajo de los funcionarios al servicio de la Administración de la Comunidad de Castilla y León”.

Esta resolución fue aceptada por la Consejería de Administración Autonómica.

En la misma línea se dictó una resolución en el expediente **20080529** relativo al retraso con el que se estaba desarrollando el proceso selectivo derivado de la Orden PAT/2049/2006, de 22 de diciembre, por la que se convoca el concurso-oposición, en el marco del proceso de reducción de empleo temporal de personal laboral, para la provisión de puestos de trabajo vacantes de la categoría de Técnico Superior de Informática en régimen de contratación laboral de carácter fijo, a propuesta de las Consejerías de Agricultura y Ganadería y Sanidad.

Según manifestaciones del autor de la queja, habiéndose publicado la convocatoria el día 26 de diciembre de 2006, la realización del primer ejercicio se había retrasado hasta el 19 de marzo de 2008 vulnerándose lo establecido en la Base Sexta, punto 6.1, de la Orden de convocatoria.

En atención a nuestro requerimiento de información, la Consejería de Administración Autonómica hizo constar que el retraso en la realización del primer ejercicio había obedecido en este caso fundamentalmente a la acumulación de tareas con otros procesos selectivos convocados en las mismas fechas.

Asimismo, se informaba que el Tribunal calificador del proceso selectivo tenía previsto publicar la primera quincena del mes de junio de 2008 la relación de aspirantes que habían superado el proceso selectivo, por orden de puntuación y separada por turnos. De esta manera se estimaba que el procedimiento finalizaría a lo largo del mes de julio.

A la vista de lo informado, y teniendo en cuenta que el asunto planteado en este expediente de queja ya había sido abordado por esta institución otras veces, se realizaron brevemente las siguientes consideraciones:

Primera. Teniendo en cuenta que el incumplimiento de los plazos establecidos para la tramitación y resolución de los procesos de selección de personal constituye una irregularidad de carácter formal, lo cierto es que, para el caso concreto que nos afecta, la demora desde la fecha prevista de celebración del primer ejercicio explicitada en la Orden de convocatoria (antes del 31 de mayo de 2007) hasta la fecha en que realmente se efectuó (el día 27 de marzo de 2008) resulta excesiva.

Aparte de esta cuestión, el resto de actuaciones desarrolladas en relación con el proceso selectivo, a tenor de la documentación obrante en nuestro poder, había atendido a la



normativa vigente en materia de selección de personal al servicio de las Administraciones Públicas, en general, y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, en particular.

No obstante lo anterior, esta institución significó, a fin de evitar publicaciones de Correcciones de Errores de las Órdenes de convocatoria de procesos selectivos en fechas incluso posteriores a la realización de los ejercicios (en el caso concreto que nos ocupa, *BOCYL* nº 95, de 20 de mayo de 2008), que resultaba necesario extremar las cautelas con la doble finalidad de emplear estrictamente la figura jurídica de la Corrección de Errores en los supuestos establecidos y, en todo caso, de publicar la Corrección en las fechas más próximas posibles a la inclusión en el Diario Oficial de la Orden de convocatoria de que se trate.

Segunda. El retraso acaecido en el desarrollo del primer ejercicio del proceso selectivo con el consiguiente incumplimiento del punto primero de la Base Sexta *Desarrollo de los ejercicios* de la Orden de convocatoria, conlleva que medidas tan positivas para los aspirantes como la fijación de una fecha concreta de referencia para la realización del primer ejercicio queden carentes de virtualidad.

Indudablemente, lo primero pasa por nombrar al Tribunal calificador, algo que la Consejería de Administración Autonómica no realizó junto a la aprobación de la Orden de convocatoria, que fue publicada en el *BOCYL* de 26 de diciembre de 2006, pero que sí hizo en fechas muy próximas a la publicación de la Orden, concretamente en el *BOCYL* de 12 de enero de 2007.

Así pues, habiéndose nombrado el Tribunal Calificador en el mes de enero de 2007, y habiéndose publicado la relación provisional de admitidos y excluidos el día 9 de abril de 2007, la siguiente cuestión es la de valorar los motivos expuestos por la Consejería de Administración Autonómica para justificar el retraso en la convocatoria del primer ejercicio.

Dichos motivos, según se manifestaba en el informe elaborado por la Consejería de Administración Autonómica, serían la complejidad del proceso selectivo, que exige la máxima disponibilidad de los miembros del Tribunal, a lo que habría de añadirse que las tareas de los miembros de los órganos de selección se desarrollan fuera de la jornada ordinaria de trabajo.

Estos motivos, sin embargo, no justificaban en opinión de esta Procuraduría el retraso del proceso selectivo puesto que se trata de circunstancias genéricas y habituales que afectan a todas y cada una de las convocatorias realizadas por la Administración regional, y, que, sin embargo, parecen haber tenido un carácter excepcional en la convocatoria realizada mediante Orden PAT/2049/2006, de 22 de diciembre, para la categoría de Técnico Superior de Informática.



Tercera. Ante las circunstancias que se acaban de describir, resultaba conveniente establecer, como así se sugiere en el informe, la implantación de nuevos sistemas (por ejemplo, parece muy aconsejable la constitución generalizada de Comisiones Permanentes de Selección de carácter profesional, como ya ocurre con la establecida para los Cuerpos Auxiliar y Administrativo de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, mediante Orden PAT/475/2007, de 14 de marzo) que garanticen la mayor agilidad, eficacia y eficiencia posible en la resolución de los procesos selectivos.

En virtud de todo lo expuesto, se formuló la siguiente resolución:

“Que por parte de la Consejería de Administración Autonómica se articulen los instrumentos necesarios para garantizar, en la medida de lo posible, que la celebración de los primeros ejercicios de los procesos selectivos para el ingreso en la Administración de la Comunidad de Castilla y León se ajuste a la fecha de referencia contemplada en la respectiva convocatoria, atendiendo a los principios de agilidad, eficacia y eficiencia en la resolución de tales procesos selectivos”.

Otra de las circunstancias que ha generado un importante número de quejas en el ámbito de la selección de personal es el retraso en el nombramiento de los funcionarios de nuevo ingreso de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, una vez superados los correspondientes procesos selectivos, circunstancia ésta que ha sido objeto de tratamiento en los expedientes **20080494** y **20081103**.

En el expediente **20080494** se hacía alusión a la falta de respuesta por la Consejería de Administración Autonómica al escrito presentado por un funcionario del Cuerpo Facultativo Superior (Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos) de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

Según manifestaba el autor de la queja, en dicho escrito el funcionario solicitaba una indemnización económica a la Administración regional por el retraso por periodo superior a un año con el que fue nombrado funcionario tras haber superado el proceso selectivo convocado por Orden PAT/834/2005, de 22 de junio.

A la vista de lo informado por la Consejería de Administración Autonómica, realizamos las siguientes consideraciones.

Primera. Esta Procuraduría comparte el criterio expuesto en el informe, en virtud del cual se aprecia que el segundo escrito remitido por el funcionario viene a ser, fundamentalmente, una reiteración de su primer escrito, y, por ello, teniendo el reclamante abiertas las vías judiciales procedentes, no resultaría procedente la práctica de una nueva resolución que reproduzca razonamientos jurídicos ya expuestos con carácter previo.



El razonamiento más relevante -y que, en nuestra opinión, era convenientemente explicado en la Orden que desestimaba el recurso del funcionario- es el relativo a que la condición de funcionario no se adquiere con la aparición del aspirante en la lista definitiva de aprobados acordada por el órgano de selección, sino con el cumplimiento de una serie de requisitos sucesivos que concluyen con la toma de posesión (art. 36.1, letra d), LFPCL).

Segunda. Con base en la argumentación expuesta, dado que el interesado adquirió la condición de funcionario tras tomar posesión de su puesto de trabajo el día 19 de mayo de 2007 (no existiendo ningún otro tipo de alternativa conforme al ordenamiento jurídico), resulta imposible acceder a las peticiones formuladas por el autor de la queja de nombrar al funcionario el día inmediatamente posterior a la publicación por el Tribunal calificador de la relación de aprobados del proceso selectivo, de conceder al opositor aprobado -previamente a su toma de posesión- un puesto de trabajo en régimen de adscripción provisional y, finalmente, de abonar al interesado cualquier tipo de retribución económica o indemnización por el retraso acaecido desde la fecha en que se publicó por el órgano de selección la lista de aprobados hasta el día que los aspirantes fueron nombrados funcionarios.

Tercera. El retraso producido en el nombramiento como funcionarios de los aspirantes aprobados en el proceso selectivo convocado por Orden PAT/834/2005, de 22 de junio, para el ingreso en el Cuerpo Facultativo Superior (Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos) de la Administración de la Comunidad de Castilla y León resultaba patente.

En efecto, según la información facilitada por el autor de la queja, la publicación por el Tribunal Calificador de las calificaciones finales del proceso selectivo tuvo lugar el día 26 de abril de 2006 y el nombramiento de los funcionarios fue publicado en el *BOCYL* de 18 de mayo de 2007, lo que supone un periodo de tiempo ligeramente superior a un año.

Este retraso en el nombramiento de los funcionarios, que, como ya se ha advertido, no genera en términos de estricta legalidad una indemnización de carácter económico a los interesados, sí produce, por otra parte, efectos negativos tanto para los aspirantes aprobados (dejan de percibir retribuciones por un considerable periodo de tiempo y pierden antigüedad a efectos de concursos) como para la Administración (en tanto que dispone de aspirantes seleccionados para el desempeño de puestos de trabajo correspondientes a un Cuerpo o Escala dotados presupuestariamente y que podrían, desde ese momento, ocupar puestos de trabajo vacantes).

Para este caso concreto, parece indudable que el retraso superior a un año que se ha producido en el nombramiento de los aspirantes que superaron el proceso selectivo convocado por Orden PAT/834/2005, de 22 de junio, es excesivo, y que, en buena lógica, es una situación



que resulta contraria al principio de agilidad contemplado en el art. 31.2 LGACL, y a los criterios genéricos de impulso y celeridad del procedimiento regulados en los art. 74 y 75 LRJPAC.

Haciendo una breve referencia a la normativa reguladora del ámbito de la Función Pública, esta institución estimó que el retraso superior al periodo de un año en el nombramiento de los funcionarios no encontraba justificación suficiente, en tanto que el ordenamiento jurídico contempla prescripciones que apoyan la filosofía de resolver los procesos selectivos con la mayor celeridad posible. Valga en este sentido la previsión del art. 29.2 del Decreto 67/1999, de 15 de abril, que habilita a la Administración regional para que, con carácter excepcional, pueda adjudicar los puestos de trabajo a los aspirantes aprobados en los procesos selectivos, bien en destino provisional, bien porque permanezcan promociones anteriores del Cuerpo o Escala correspondiente en destino provisional, bien porque los puestos de trabajo susceptibles de ser ofertados se encuentren pendientes de adjudicar en concurso de méritos.

En conclusión, esta Procuraduría consideró que era necesario que por parte de la Consejería de Administración Autonómica, en su calidad de Departamento al que le compete la coordinación y el control de la ejecución de la política de la Junta de Castilla y León en materia de Función Pública, se articulasen las medidas necesarias para acelerar en la medida de lo posible el nombramiento como funcionarios de los aspirantes aprobados en los procesos selectivos para el ingreso en la Administración de la Comunidad de Castilla y León, tanto en beneficio de los aspirantes, como sobre todo, de la propia Administración.

Con base en la argumentación descrita se remitió a la Consejería de Administración Autonómica la siguiente resolución:

“Que en cumplimiento del principio de agilidad en los procedimientos administrativos contemplado en el art. 31.2 LGACL y en aplicación de los criterios genéricos de impulso y celeridad del procedimiento regulados en los art. 74 y 75 de LRJPAC, se proceda por la Consejería de Administración Autonómica a realizar las actuaciones pertinentes para que los nombramientos como funcionarios de los aspirantes aprobados en los procesos selectivos convocados por la Administración de la Comunidad de Castilla y León se produzcan, una vez publicadas por los respectivos órganos de selección las listas de aspirantes aprobados, a la mayor brevedad posible”.

La Consejería de Administración Autonómica, en el escrito de respuesta a nuestra resolución, nos puso de manifiesto que, aceptando el contenido de la misma, los nombramientos de los funcionarios serían realizados a la mayor brevedad posible, considerando asimismo que la celeridad en las actuaciones debe ser compatible con una eficaz ordenación de los recursos humanos de la organización administrativa, de modo que, en algunas ocasiones, los nombramientos vienen condicionados a la conclusión de otros procesos de acceso a la



Función Pública o de provisión de puestos de trabajo de la Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León.

En una línea similar, en el expediente **20081103** se denunciaba el retraso en el nombramiento como funcionarios de los cuatro aspirantes que superaron el proceso selectivo convocado por Orden PAT/411/2006, de 14 de marzo, para el ingreso en el Cuerpo de Ingenieros Técnicos de Obras Públicas de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

Según el autor de la queja, habiendo finalizado el proceso selectivo en el mes de diciembre del año 2006, el nombramiento como funcionarios de los aspirantes que superaron el mismo se había dilatado en el tiempo, desconociéndose los motivos del retraso.

En atención a nuestro requerimiento de información se remitió el pertinente informe de la Consejería de Administración Autonómica, en el cual se hizo constar que las vacantes a ofertar en el proceso selectivo mencionado en el escrito de queja estaban incluidas en el concurso de méritos convocado mediante Orden PAT/1276/2007, de 24 de julio, para los Grupos A y B de diversos Cuerpos de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, concurso que, en esa fecha, se encontraba en fase de valoración de méritos.

Asimismo, se informaba respecto al concurso que *“una vez que haya sido resuelto definitivamente, se prevé que durante el cuarto trimestre del año 2008 se oferten las vacantes que no hayan sido cubiertas en el concurso citado, y se publiquen conjuntamente con la relación de aspirantes aprobados en el proceso selectivo convocado por Orden PAT/411/2006, de 14 de marzo, tal y como se establece en la convocatoria”*.

A la vista de lo informado, se constata que la problemática denunciada en este expediente de queja coincidía de forma sustancial con la que ya tuvimos ocasión de desarrollar en el expediente **20080494**, y por ello reiteramos que en cumplimiento del principio de agilidad contemplado en el art. 31.2 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, y en aplicación de los criterios genéricos de impulso y celeridad del procedimiento regulados en los art. 74 y 75 LRJPAC, la Consejería de Administración Autonómica debería realizar las actuaciones pertinentes para que los nombramientos como funcionarios de los aspirantes aprobados en los procesos selectivos tuvieran lugar, una vez publicadas por los respectivos órganos de selección las listas de aspirantes aprobados, a la mayor brevedad posible.

Aparte de ello, para este caso concreto esta Procuraduría consideró de importancia llamar la atención sobre varios extremos.

En primer lugar, se ha incumplido el mandato establecido en el art. 51 del Decreto 67/1999, de 15 de abril, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso y de Provisión



de Puestos de Trabajo de los Funcionarios al servicio de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, en virtud del cual las bases de las convocatorias de los concursos de méritos para personal funcionario deberán contener, entre los datos necesarios, la composición de la comisión de valoración.

En efecto, la Orden ADM/1276/2007, de 24 de julio, por la que se convoca el concurso invocado por la Consejería de Administración Autonómica como motivo justificativo del retraso en el nombramiento de los funcionarios del Cuerpo de Ingenieros Técnicos de Obras Públicas no contiene, infringiendo el mandato reglamentario, la comisión de valoración. Sin embargo, no era esto lo más llamativo, sino el hecho de que la publicación del nombramiento de la Comisión de valoración del concurso se había dilatado hasta el día 25 de abril de 2008.

Así pues, difícilmente se va a dar cumplimiento a la obligación de resolver el concurso en un plazo que en ningún caso podrá exceder de ocho meses (art. 50.2 LFPCL) cuando el nombramiento de quienes deben valorar los méritos de los concursantes ya se ha retrasado por ese periodo de tiempo.

Si a ello se añade que, una vez realizadas las actuaciones necesarias para baremar los méritos de los interesados por la Comisión de Valoración, se debe emitir una resolución provisional del concurso (art. 57.2 del Decreto 67/1999) previa a la resolución definitiva con el fin de que los interesados formulen las alegaciones oportunas, nos encontramos que tal resolución definitiva va a ser dictada incumpliendo en gran medida el plazo máximo preceptivo de resolución de ocho meses contemplado en la Ley.

Por otro lado, esta Procuraduría ha puesto de manifiesto en reiteradas ocasiones que a pesar de que el art. 20.3 LFPCL no impone a la Administración regional el deber de realizar convocatorias de concursos de méritos para los funcionarios de los distintos Cuerpos y Escalas de la Administración de la Comunidad de Castilla y León con carácter previo a la oferta de los puestos de trabajo a los aspirantes que hubieran superado los correspondientes procesos selectivos, ésta parece una opción justa en beneficio de quienes ya poseen la condición de funcionarios de carrera frente a los funcionarios de nuevo ingreso.

Ahora bien, esta medida que, se reitera, ha sido defendida por esta Procuraduría, parece perder su sentido, cuando como ha ocurrido en este caso, el nombramiento como funcionarios de nuevo ingreso de los aspirantes que superaron el proceso selectivo para el ingreso en el Cuerpo de Ingenieros Técnicos de Obras Públicas en el mes de diciembre de 2006 se va a retrasar aproximadamente por un periodo de dos años.

Asimismo, hay que recordar que para este caso, habiendo finalizado el proceso selectivo el mes de diciembre de 2006, la Consejería de Administración Autonómica -en aplicación del criterio que se está siguiendo con otros muchos Cuerpos y Escalas de la



Administración de la Comunidad de Castilla y León- podría haber hecho uso de la facultad que le otorga el art. 29.2 del Decreto 67/1999 de adjudicar destino provisional a los funcionarios de nuevo ingreso al encontrarse los puestos de trabajo susceptibles de ser ofertados pendientes de ser adjudicados en concurso de méritos. Esta posibilidad parece perfectamente viable, máxime teniendo en cuenta el escaso número de funcionarios pertenecientes al Cuerpo de Ingenieros Técnicos de Obras Públicas de la Administración de la Comunidad de Castilla y León y, por ende, la mayor facilidad de gestión frente a otros Cuerpos con mayor número de funcionarios, como ocurre, por ejemplo, con los Cuerpos de Administración General del art. 31 de la Ley 7/2005, de 24 de mayo.

El retraso aproximado de dos años en el nombramiento como funcionarios de los aspirantes aprobados en el proceso selectivo mencionado no solamente supone un importante perjuicio para los aspirantes aprobados en cuanto que éstos no pueden acceder, sin motivo aparente, al desarrollo de las funciones para las cuales han demostrado su aptitud al superar el proceso selectivo, sino que podría eventualmente generar otras consecuencias antijurídicas como la permanencia de personal interino en puestos de trabajo vacantes por periodo superior a dos años, incumpliendo el plazo máximo establecido en el art. 15.4, letra e), LFPCL.

En definitiva, esta institución consideró que, habiendo transcurrido más de veinte meses desde que finalizó el proceso selectivo convocado por Orden PAT/411/2006, de 14 de marzo, la Consejería de Administración Autonómica disponía de instrumentos normativos suficientes para nombrar funcionarios a los aspirantes que superaron el proceso selectivo y, en cualquier caso, para agilizar los trámites necesarios para realizar dichos nombramientos.

En virtud de todo lo expuesto, consideramos oportuno formular la siguiente resolución:

“1.- Que habiendo transcurrido más de veinte meses desde que finalizó el proceso selectivo convocado por Orden PAT/411/2006, de 14 de marzo, por la que se convocan pruebas selectivas para el ingreso en el Cuerpo de Ingenieros Técnicos de Obras Públicas de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, se proceda por la Consejería de Administración Autonómica a agilizar los trámites necesarios para nombrar funcionarios a quienes superaron el proceso selectivo.

2.- Que se adopten cuantas actuaciones sean precisas para, por un lado, dar cumplimiento al mandato establecido en el art. 51 del Decreto 67/1999, de 15 de abril, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso y de Provisión de Puestos de Trabajo de los Funcionarios al servicio de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, en virtud del cual las bases de las convocatorias de los concursos de méritos para personal funcionario deberán contener, entre los datos



necesarios, la composición de la comisión de valoración y para, por otro lado, resolver dichos concursos de méritos en el plazo máximo de ocho meses contemplado en el art. 50.2 LFPCL”.

Otro asunto de interés relacionado con los procesos selectivos fue tratado en el expediente **Q/1807/07**.

En esta actuación se valoró la participación activa del miembro de un órgano de selección de personal al servicio de la Administración de la Comunidad de Castilla y León cuando se encontraba en situación de baja laboral.

Dicha circunstancia fue reconocida expresamente por la Consejería de Administración Autonómica cuando manifestó que *“de acuerdo con el certificado emitido por la Secretaria del Tribunal Calificador del proceso selectivo convocado por Orden PAT/2040/2006, de 22 de diciembre y con la información facilitada por el Director de la Residencia Mixta para Mayores (...) y (...), el miembro del Tribunal asistió a 9 sesiones del tribunal calificador encontrándose de baja laboral”.*

Según se declaraba en el informe emitido por la Consejería de Administración Autonómica, la Dirección General de la Función Pública no había adoptado ninguna medida contra el citado trabajador por haber desempeñado funciones como vocal del Tribunal calificador de las pruebas para el acceso a la categoría de Jefe de Cocina estando de baja laboral. Asimismo, desde un punto de vista genérico, se manifestaba que la Consejería de Administración Autonómica no había emitido instrucción, circular o comunicación alguna en relación con la participación activa como miembros de los órganos de selección de empleados públicos que se encontrasen en situación de baja laboral.

El problema se centraba en determinar si resulta compatible que un empleado público que se encuentra en situación de incapacidad temporal para desempeñar su puesto de trabajo pueda realizar, mientras está en situación de baja laboral, funciones de miembro de un órgano de selección de personal cuya ubicación física se encuentra en una localidad distinta a aquella en la cual reside.

La primera referencia normativa a considerar es la contenida en el art. 128.1 RDLeg 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, precepto legal que considera situaciones determinantes de incapacidad temporal las debidas a enfermedad común o profesional y a accidente, sea o no de trabajo, mientras el trabajador reciba asistencia sanitaria de la Seguridad Social y esté impedido para el trabajo.



A tenor de lo expuesto, resulta evidente que lo relevante para acceder a la incapacidad temporal es el hecho objetivo de que el trabajador no está capacitado temporalmente para desempeñar su puesto de trabajo, de manera que cuando el trabajador se encuentra de baja y realiza tareas por cuenta propia o por cuenta ajena verá anulado, denegado o suspendido el derecho al subsidio (art. 132.1 TRLGSS).

Surge, así, la siguiente cuestión que consiste en determinar si un empleado público que no está apto para el desempeño de su puesto de trabajo puede estar apto al mismo tiempo para realizar funciones en un órgano de selección del personal al servicio de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, percibiendo por ello las compensaciones económicas correspondientes.

Parece fuera de duda que la incapacidad temporal se supera mediante la oportuna alta médica, de manera que esta contingencia protegible por el Régimen General de la Seguridad Social implica, por un lado, que el trabajador afectado deberá permanecer mientras dure la incapacidad siguiendo el tratamiento médico adecuado para superar la enfermedad o accidente padecidos y, por otro lado, que el trabajador no podrá percibir ingreso económico alguno además de los importes que le correspondan por el subsidio de incapacidad temporal.

El RDLeg 5/2000, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Infracciones y Sanciones del Orden Social parece aclarar la duda cuando tipifica como infracción grave (art. 25.1) el “efectuar trabajos por cuenta propia o ajena durante la percepción de prestaciones, cuando exista incompatibilidad legal o reglamentariamente establecida, sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 2 del artículo siguiente”, infracción que será sancionada con la pérdida de la prestación o pensión durante un periodo de tres meses (art. 47.1, letra b).

Por lo tanto, todo hace indicar que la participación activa de los miembros de los órganos de selección al servicio de la Administración de la Comunidad de Castilla y León cuando éstos se encuentran en situación de incapacidad temporal resulta una actividad incompatible atendiendo al concepto y espíritu de la figura jurídica de la incapacidad temporal.

Finalmente, presuponiendo que la situación denunciada en el escrito de queja es una realidad excepcional, esta Procuraduría considera que sería conveniente que por parte de la Dirección General de la Función Pública se emitiese una comunicación a los Presidentes de los órganos de selección de personal con el fin de precisar que aquellos miembros que se encuentren en situación de incapacidad temporal no podrán desempeñar funciones como miembros de Tribunales calificadores de procesos selectivos de personal al servicio de la Administración regional en tanto en cuanto permanezcan en la situación de baja laboral.



En virtud de todo lo expuesto, se remitió a la Consejería de Administración Autonómica la siguiente resolución:

“Que por parte de la Dirección General de la Función Pública se realicen las actuaciones que se estimen oportunas con el fin de evitar que en los órganos de selección de personal al servicio de la Administración de la Comunidad de Castilla y León participen activamente en calidad de miembros de los mismos aquellos empleados públicos que se encuentren en situación de incapacidad temporal percibiendo la prestación correspondiente”.

La Consejería de Administración Autonómica, aceptando nuestra resolución, puso de manifiesto que en el Manual de actuación de los órganos de selección se haría mención expresa a la imposibilidad de que los miembros de los órganos de selección de personal que se encuentren en situación de incapacidad temporal en su puesto de trabajo pudieran desempeñar sus funciones.

Para finalizar las referencias a las actuaciones en materia de selección de personal, se considera de interés referir la actuación llevada a cabo en el expediente **Q/1651/07**, en el cual se aludía a la Resolución de Alcaldía del Ayuntamiento de Fuensaldaña de 10 de mayo de 2007, por la que se creaba la correspondiente bolsa de empleo de la guardería municipal.

Según declaró el autor de la queja, el primer integrante de la bolsa de empleo había visto perjudicado su derecho a efectos de la cobertura de la vacante por incapacidad temporal de uno de los trabajadores seleccionados en perjuicio de otro integrante de la Bolsa que ocupaba una posición inferior a aquél.

A la vista del informe remitido por el Ayuntamiento de Fuensaldaña, resultó probado que el orden de prelación de la bolsa de empleo de la guardería municipal establecido en la Resolución de Alcaldía de 10 de mayo de 2007 había sido incumplimiento, puesto que, una vez que tuvo lugar la baja por incapacidad temporal de uno de los trabajadores seleccionados (baja que en la fecha de presentación de la queja persistía), se llamó para efectuar la sustitución al integrante que figuraba en el cuarto lugar de la lista.

El problema principal radicaba en determinar la legalidad de la Resolución de Alcaldía de 10 de mayo de 2007 en el extremo relativo a la posibilidad de crear una bolsa de empleo derivada de un proceso selectivo previo, en este caso concreto del proceso de selección de personal de la guardería municipal para el curso 2007/2008.

En el informe remitido por el Ayuntamiento se manifestaba que dicha Resolución sería contraria a derecho, en cuanto que *“no constan en este Ayuntamiento las bases de la selección de dicho personal, criterios de selección, y por supuesto creación de Bolsa de Trabajo”*. El



informe mencionaba también que el procedimiento a seguir sería el derivado de la regulación contemplada en los arts. 49 y 70.2 LBRL.

Esta Procuraduría no compartió la argumentación del Ayuntamiento de Fuensaldaña por los siguientes motivos:

Primero. Porque, caso de entender que no existió ninguna convocatoria, sería absolutamente contraria a derecho no solo la creación de la bolsa de trabajo sino también la selección de los dos aspirantes contratados para el curso 2007/2008.

Segundo. Porque la decisión de la Comisión Valorativa de la selección de personal laboral eventual para la atención de la guardería municipal de crear una bolsa de empleo con los aspirantes que participaron en el proceso de selección resulta una actuación que en modo alguno vulnera el ordenamiento jurídico y que, además, resulta plenamente conforme a los principios constitucionales de acceso al empleo público.

Esta medida, que sin duda atiende al principio de eficacia en la actuación administrativa, en tanto que tan pronto se produce una baja por vacante, ausencia o enfermedad de un trabajador se llama con carácter inmediato al primer integrante de la bolsa de sustituciones, atiende también a los principios de igualdad, mérito y capacidad, puesto que el orden de los integrantes de la bolsa acordado por la comisión valorativa se presume que guarda directa relación con los méritos de los aspirantes demostrados en el proceso selectivo que origina la bolsa.

Tercero. Porque si el Ayuntamiento considera que la creación de la bolsa de trabajo es ilegal por incumplirse los preceptos de la Ley de Bases de Régimen Local antes citados, con más motivo sería ilegal la contratación temporal del trabajador que sustituyó al trabajador seleccionado que causó baja, al haberse realizado tal contratación sin haberse convocado el correspondiente procedimiento selectivo al efecto.

Por otra parte, se dice en el informe que *“esta Alcaldía considera que no existe creada una Bolsa de Trabajo que obligue a este Ayuntamiento”*.

Pues bien, este argumento no puede ser sostenido, puesto que no genera duda alguna que los actos administrativos (en el caso de este expediente, la Resolución de Alcaldía de fecha 10 de mayo de 2007) producen efectos desde la fecha en que se dicten, salvo que en ellos se disponga otra cosa (art. 57.1 LRJPAC).

Esto es, el acto administrativo solamente dejará de surtir efectos a través de un procedimiento formal mediante el que es suprimido del ordenamiento jurídico, de modo que las consideraciones subjetivas del órgano administrativo que dictó el acto acerca de la legalidad del mismo son irrelevantes desde un punto de vista estrictamente jurídico.



En este sentido, hay que indicar que el informe remitido a esta Procuraduría por el Ayuntamiento de Fuensaldaña manifiesta que *"sí ha sido anulada la Resolución de la Alcaldía de 10 de mayo de 2007"*.

Sin embargo, dicha declaración carecía de apoyo material, ya que a pesar de que esta Procuraduría había requerido al Ayuntamiento que aportase la copia de las actuaciones realizadas para dejar sin efecto la precitada Resolución, dichas actuaciones no fueron aportadas.

En otro orden de cosas, el informe señalaba que *"la persona contratada como sustituto del trabajador de baja lo fue por cuenta del Ayuntamiento, es decir que no estaba vinculada a la Bolsa de trabajo"*. Respecto a esta cuestión, debe indicarse que dicha circunstancia resulta del todo irrelevante y que si la Resolución que crea la bolsa de empleo de la guardería municipal -como así parece haber ocurrido- no ha sido objeto de revisión conforme a lo establecido en el art. 102 LRJPAC, el llamamiento para la cobertura de la sustitución debería haber sido realizado a favor del primer integrante de la Bolsa.

Así pues, la valoración del informe remitido por el Ayuntamiento de Fuensaldaña denotaba la concurrencia de dos posibles irregularidades. Por un lado, el llamamiento de un integrante de la lista de sustituciones para la guardería municipal vulnerando el orden de prioridad preestablecido y, por otro lado, la contratación de un trabajador sin realizar ningún procedimiento de selección al efecto.

Otro argumento utilizado en el informe para justificar el no llamamiento del primer integrante de la bolsa es que *"además el convenio con la Diputación daba prioridad a personas desempleadas del pueblo"*. Ahora bien, este argumento también se desmontaba en el supuesto objeto de la reclamación, puesto que el llamamiento a un integrante de la bolsa, con domicilio en la localidad de Fuensaldaña, se produjo vulnerando el derecho prioritario de otro integrante, también residente en la localidad de Fuensaldaña, quien ocupaba un orden preferente en la bolsa.

En cualquier caso, desconociendo las cláusulas del Convenio celebrado entre el Ayuntamiento de Fuensaldaña y la Diputación Provincial de Valladolid, lo que sí parece indudable es que no habiéndose acreditado la realización de las actuaciones necesarias que el ordenamiento jurídico impone a las Administraciones públicas para la revisión de los actos en vía administrativa, la Resolución de Alcaldía de 10 de mayo de 2007 no ha perdido su vigencia, y, en consecuencia, se ha vulnerado el derecho de uno de los integrantes de la bolsa a ocupar en régimen de sustitución la baja por incapacidad temporal de uno de los dos trabajadores seleccionados.



En consecuencia, la regularización de la problemática expuesta en el escrito de queja pasaría en primer lugar por acordar la extinción del contrato, a nuestro entender irregular, suscrito por el Ayuntamiento de Fuensaldaña con uno de las integrantes de la lista, vulnerando el derecho preferencial del interesado que ocupaba el primer puesto de la lista. En segundo lugar, sería necesario realizar un contrato con el integrante de la lista que ocupaba el primer orden de llamamiento para la cobertura de eventuales sustituciones que pudieran surgir. Y, finalmente, habría de incoarse de oficio por el Ayuntamiento un procedimiento de responsabilidad patrimonial para abonar al interesado las retribuciones correspondientes al periodo que ha transcurrido desde la fecha en que debió ser contratado inicialmente (el día 28 de noviembre de 2007) hasta el día en que inicie la sustitución que en derecho le había correspondido desde un primer momento.

En efecto, por lo que se refiere a este último extremo debemos plantear la procedencia de reconocer al afectado una indemnización por los daños y perjuicios sufridos ante el incorrecto actuar de ese Ayuntamiento al efectuar los llamamientos derivados de la bolsa de empleo en cuestión.

La afirmación anterior enlaza con el análisis en este caso de la concurrencia de los requisitos o circunstancias previstas en los arts. 139.2 y 141.2 LRJPAC.

A la vista del contenido del art. 106.2 CE y 139 LRJPAC, el Tribunal Supremo y el Consejo de Estado se han encargado de delimitar los requisitos que ineludiblemente deben concurrir para poder afirmar la existencia de una obligación indemnizatoria de los sujetos públicos en relación con los daños sufridos por los particulares en su patrimonio, enunciando los siguientes:

- a) existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o un grupo de personas;
- b) carácter antijurídico del daño;
- c) imputabilidad a la Administración de la actividad dañosa;
- d) relación de causa a efecto entre la actividad administrativa y el resultado dañoso;
- e) ausencia de fuerza mayor;
- f) y, en fin, que no haya transcurrido un año desde que se produjo el hecho causante.

En el caso que aquí se analiza, parece evidente que el integrante de la lista citado por el autor de la queja ha sufrido una lesión antijurídica dado que el no llamamiento para la plaza en cuestión le ha privado del acceso a un puesto de trabajo.



En consecuencia, a juicio de esta Procuraduría, el Ayuntamiento debía proceder, al amparo de lo establecido en el art. 142 LRJPAC a la incoación de oficio del correspondiente procedimiento de responsabilidad patrimonial para concretar los daños y perjuicios sufridos por el interesado y determinar el importe de la indemnización.

Con base en la argumentación expuesta, se remitió al Ayuntamiento de Fuensaldaña la siguiente resolución:

«1.- Que en tanto no se aborden por ese Ayuntamiento las actuaciones necesarias contempladas en el art. 102 LRJPAC para revisar de oficio la Resolución de Alcaldía de 10 de mayo de 2007, por la que se selecciona el personal a cargo de la Guardería Municipal a instaurar en el curso 2007/2008, como consecuencia del Programa “Crecemos”, se realicen los llamamientos para eventuales sustituciones de conformidad al orden de prelación de los integrantes de la Bolsa de Empleo contenido en tal Resolución.

2.- En el caso de que se hubiera producido algún llamamiento vulnerando el orden de prelación previsto en la tantas veces citada Resolución de Alcaldía, se requiere, caso de que en la actualidad siga concurriendo la baja laboral de alguno de los dos trabajadores seleccionados, que se proceda a la extinción del contrato irregularmente suscrito con uno de los integrantes de la lista, que se contrate al primer integrante de la lista, y que se inicie de oficio un procedimiento de responsabilidad patrimonial para abonar a este último las retribuciones que le hubieran correspondido desde el día 28 de noviembre de 2007 (fecha que se corresponde con el inicio de la sustitución del trabajador que causó baja laboral) hasta la fecha en que se inicie el contrato laboral que por su primer puesto de orden en la lista de llamamientos para sustituciones debería suscribir con el Ayuntamiento, o, en su caso, hasta la fecha de reincorporación del trabajador sustituido».

El Ayuntamiento de Fuensaldaña contestó a la resolución del Procurador del Común estimando que no veía adecuado seguirla, ya que, según se manifestaba en su informe de fecha 14 de julio de 2008, el motivo por el cual el integrante de la lista citado en el escrito de queja no fue contratado es porque no reunía uno de los requisitos impuestos por el programa “Crecemos”, desarrollado por la Diputación Provincial de Valladolid, concretamente la realización de un curso de preparación de 40 horas lectivas convocado conjuntamente por la Diputación y por la Dirección General de Familia de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, a desarrollar en una Escuela sita en la ciudad de Palencia.

Asimismo, el informe matizaba que *“la posesión del diploma correspondiente de realización de este curso es imprescindible para su contratación, pues nos acredita*



conocimientos y preparación, al ser un curso específico para las guarderías municipales abiertas a través del programa Crecemos”.

1.2. Provisión de puestos de trabajo

En el expediente **20080059** se aludía a la falta de resolución del concurso de méritos para la provisión de puestos de trabajo reservados al personal funcionario de los Grupos B, C y D de diversos Cuerpos y Escalas en la Administración de Castilla y León, convocado por Orden PAT 269/2007, de 5 de febrero, y que fue objeto de dos Correcciones de errores publicadas en el *BOCYL* de los días 12 y 23 de marzo de 2007, respectivamente.

Según el autor de la queja, la Consejería de Administración Autonómica había incumplido el punto quinto de la Base Undécima de la Orden de convocatoria, al no haber dictado la resolución del concurso a pesar de que ya había transcurrido el plazo previsto de ocho meses para dictar tal resolución.

En atención a nuestro requerimiento de información se remitió el informe de la Consejería de Administración Autonómica en el cual se hizo constar lo siguiente:

Primero. Que el concurso de méritos convocado por Orden PAT/269/2007, de 5 de febrero, se encontraba, en cuanto a su tramitación se refiere, en la fase de elaboración y firma de las certificaciones de méritos generales de los concursantes encomendada de oficio a las Secretarías Generales de las Consejerías y órganos equivalentes de los Organismos Autónomos.

Segundo. Examinados los datos, no obraba en poder de la Consejería de Administración Autonómica el certificado de méritos correspondiente al funcionario concursante citado en la reclamación.

Tercero. Tampoco constaba que se hubiera remitido el certificado al interesado, en cuanto su notificación le corresponde a los órganos competentes del Organismo donde presta servicios el concursante, conforme a lo previsto en la Base Décima de la Orden de convocatoria.

A la vista de lo informado, esta Procuraduría realizó las siguientes consideraciones.

Primera. La Consejería de Administración Autonómica ha incumplido el plazo establecido para la resolución del concurso tanto en el art. 50.2 LFPCL, como en el punto 5 de la Base Undécima de la Orden de convocatoria del concurso.

En este sentido, se recordó que el precepto legal contempla que “el concurso deberá resolverse en el plazo que en atención a sus características se establezca en la convocatoria, que en ningún caso podrá exceder de ocho meses”.

Segunda. El incumplimiento de los plazos establecidos en la Orden de convocatoria resultaba más llamativo en lo concerniente a la necesaria emisión de los certificados de los



concurantes comprensivos de los méritos por antigüedad, grado personal y trabajo desarrollado.

En efecto, habiendo transcurrido aproximadamente un año desde que finalizó el plazo de presentación de solicitudes de participación en el concurso, resultaba patente el incumplimiento de la Base Décima de la Orden de convocatoria, la cual establecía que “los órganos competentes de esta Administración deberán emitir los certificados en el plazo de un mes, contado a partir del día siguiente al de finalización de la fecha de comunicación a que se refiere la Base sexta, y los remitirán al interesado y a la Dirección General de la Función Pública, la cual los incorporará a las respectivas solicitudes de participación”.

Tercera. Es cierto, como se decía en el informe elaborado por la Consejería de Administración Autonómica, que la responsabilidad en la elaboración del certificado corresponde al Organismo en el que presta servicios el concursante.

No obstante lo anterior, parece razonable pensar que, dado el manifiesto incumplimiento del plazo por algunas Consejerías y Organismos Autónomos (al menos en la Gerencia de Servicios Sociales, que es el Organismo en el que prestaba servicios el funcionario mencionado por el autor de la queja), la Dirección General de la Función Pública -que también debe recibir el certificado en cumplimiento de lo establecido en la Base Décima de la Orden- se encuentra en disposición de requerir al Centro Directivo correspondiente la emisión de los certificados de los participantes en el concurso.

Cuarta. El incumplimiento de los plazos establecidos en los correspondientes procedimientos administrativos únicamente implica una irregularidad no invalidante en atención a lo dispuesto en el art. 63.3 LRJPAC.

Sin embargo, en el caso de los concursos de méritos de los funcionarios públicos este incumplimiento conlleva además la imposibilidad de llevar a efecto una medida tan loable como la periodicidad anual de las convocatorias de los concursos prevista explícitamente en el art. 48.2, letra a), LFPCL.

Quinta. En conclusión, la gestión realizada por la Consejería de Administración Autonómica de la convocatoria del concurso de méritos convocado por Orden PAT 269/2007, de 5 de febrero, ha distado mucho de atender al principio de agilidad establecido en el art. 31.2 LGACL, motivo por el cual resulta necesario adoptar cuantas medidas sean oportunas para que la resolución del citado concurso se ajuste a los plazos legalmente establecidos.

En virtud de todo lo expuesto, se remitió a la Consejería de Administración Autonómica la siguiente resolución:



“1.- Que en cumplimiento del principio de agilidad en los procedimientos administrativos establecido en el art. 31.2 LGACL, se adopten cuantas actuaciones sean necesarias para que a la mayor brevedad posible se dicte la resolución provisional del concurso de méritos para la provisión de puestos de trabajo reservados al personal funcionario de los Grupos B, C y D de diversos Cuerpos y Escalas en la Administración de Castilla y León, convocado por Orden PAT 269/2007, de 5 de febrero.

2.- Que, habiéndose superado ampliamente el plazo establecido en la Base Décima de la Orden de convocatoria del concurso, se inste por parte de la Dirección General de la Función Pública a las Consejerías y Organismos Autónomos para que emitan el certificado de los concursantes comprensivo de sus méritos por antigüedad, grado personal y trabajo desarrollado.

3.- Que, para el futuro, se aborden las actuaciones oportunas para dar cumplimiento al mandato del art. 50.2 LFPCL, en virtud del cual los concursos de funcionarios deberán resolverse en el plazo que en atención a sus características se establezca en la convocatoria, que en ningún caso podrá exceder de ocho meses”.

Esta resolución fue aceptada expresamente por la Consejería de Administración Autonómica.

Asimismo, resulta de interés destacar en cuanto a la provisión de puestos de trabajo la actuación desarrollada en el expediente **20080906**, en el cual el reclamante manifestaba su disconformidad con la falta convocatoria del oportuno concurso de méritos para la provisión de los puestos de Coordinador de Secciones de las Gerencias Provinciales del Servicio Público de Empleo de Castilla y León (ECyL).

En el escrito de queja y en relación directa e inmediata con el asunto planteado se aludía a la Sentencia de 8 de julio de 2005, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, en virtud de la cual fueron anuladas las determinaciones que contemplaban el concurso de méritos específico como sistema de provisión de los puestos de trabajo de Coordinador de Secciones y Director de Oficina de Empleo de las Gerencias Provinciales del Servicio Público de Empleo de Castilla y León en las capitales de provincia y en la ciudad de Ponferrada.

Según el reclamante, dicha sentencia dio lugar a la aprobación de la Orden PAT/757/2006, de 26 de abril, que modificó la Orden PAT/447/2005, de 8 de marzo, por la que se convocó concurso específico para la provisión de puestos de trabajo vacantes reservados al personal funcionario de diversos Cuerpos de los Grupos A, B y C, en el sentido de excluir del Anexo I determinados puestos de trabajo, entre ellos, los de Coordinador de Secciones en las



Gerencias Provinciales del ECyL, que seguían en la fecha de presentación de la queja sin ser convocados para su provisión mediante concurso de méritos.

En atención a nuestro requerimiento de información, el informe elaborado por la Consejería de Administración Autonómica hacía constar que en la Dirección General de la Función Pública no se había recibido la preceptiva propuesta formal de convocatoria de concurso para proveer los puestos de trabajo reseñados en el escrito de queja y, en consecuencia, no había previsión alguna para aprobar la Orden de convocatoria correspondiente.

Por otra parte, la información suministrada por el Servicio Público de Empleo de Castilla y León añadía que, al tratarse de puestos incluidos en un proyecto de modificación de Relación de Puestos de Trabajo de dicho Organismo en cumplimiento de diversas sentencias, no se tenía previsto elevar por la Consejería de Economía y Empleo la correspondiente propuesta de convocatoria de concurso de méritos, en tanto en cuanto no se aprobase y publicase el correspondiente Decreto de modificación de la RPT.

Finalmente, la Dirección General de la Función Pública informaba que *"lógicamente, una vez que obre en poder de este Centro Directivo la propuesta correspondiente, se procederá a elaborar y aprobar la convocatoria de concurso para la provisión de los puestos de Coordinador de Sección de las Gerencias Provinciales del ECyL"*.

A la vista de lo informado, resultó conveniente poner de manifiesto los siguientes extremos:

Primero. Es indudable que en el supuesto planteado en el escrito de queja se había incumplido la periodicidad anual de la convocatoria de los concursos de funcionarios contemplada en el art. 48.2, letra a), LFPCL.

Sin embargo, este incumplimiento legal debe ser objeto de ponderación por la existencia de otras circunstancias (en el caso que nos ocupa, diversas sentencias judiciales) que podrían justificar, en principio, que la convocatoria del concurso correspondiente no se ajustara a la periodicidad anual que la Ley impone a la Consejería de Administración Autonómica, en su calidad de Centro Directivo al que le corresponde convocar y resolver los concursos de provisión de puestos de trabajo, a propuesta de las Consejerías interesadas.

Segundo. Habiéndose dictado en el año 2005 las sentencias firmes del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León que anularon las determinaciones de la RPT de los Servicios Periféricos del ECyL que contemplaban el concurso específico como sistema de provisión de los puestos de Coordinador de Secciones y Director de la Oficina de Empleo de las capitales de provincia y de la ciudad de Ponferrada, y siendo objeto de publicación en el *BOCYL*



nº 92, de 15 de mayo de 2006, la modificación de la Orden de convocatoria del concurso específico en el que estaban incluidas dichas plazas, parece razonable pensar que el periodo de tiempo transcurrido ha sido más que suficiente para que las Consejerías de Administración Autonómica y Economía y Empleo hubieran ya realizado las actuaciones necesarias para acomodar la RPT controvertida a los fallos judiciales.

En este sentido, siendo claro que la modificación del Decreto que aprueba la RPT de los Servicios Periféricos del ECyL es un paso preceptivo y previo a la propuesta de convocatoria del concurso por la Consejería de Economía y Empleo, esta Procuraduría no entiende justificable el retraso en la aprobación del nuevo Decreto siguiendo los criterios establecidos en las sentencias judiciales firmes, máxime cuando el art. 23.2 LFPCL prevé expresamente para este supuesto un procedimiento ágil de tramitación de la RPT, al establecer que “no obstante, cuando la modificación de la relación de puestos de trabajo sea debida a la ejecución de una resolución judicial firme o a la supresión de puestos de trabajo declarados a extinguir, únicamente se requerirá para su aprobación por la Junta de Castilla y León, el informe de las Consejerías competentes en materia de Función Pública y de Presupuesto y Gasto Público”.

Tercero. El retraso producido en la modificación de la RPT de los Servicios Periféricos del ECyL atendiendo a las sentencias judiciales firmes dictadas por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León genera, además, otro tipo de consecuencias contrarias a la normativa de Función Pública.

Nos estamos refiriendo al hecho de que cuatro funcionarios vienen ocupando el puesto de trabajo en comisión de servicios desde el año 2004 -y dos más desde el 2005-, lo que contraviene el mandato del art. 68.1 del Decreto 67/1999, de 15 de abril, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso del personal y de Provisión de Puestos de Trabajo de los funcionarios al servicio de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, que dispone, con carácter general, que las comisiones de servicio tendrán una duración máxima de un año prorrogable por otro.

Por lo tanto, tanto con el fin de proveer los puestos de trabajo de Coordinador de Secciones de manera definitiva como a los efectos de lograr que figuras de provisión de puestos de trabajo como la comisión de servicios o la adscripción provisional vean desnaturalizado su carácter de temporalidad y se conviertan en situaciones indefinidas, es necesario que se proceda a la mayor brevedad posible a aprobar la modificación de la RPT citada en el escrito de queja.

En virtud de todo lo expuesto se remitió a la Consejería de Administración Autonómica la siguiente resolución:



“Que en cumplimiento de lo establecido en el art. 23.2 LFPCL, y habiendo transcurrido más de tres años desde que la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León dictó sentencia firme anulando las determinaciones de la Relación de Puestos de Trabajo de los Servicios Periféricos del Servicio Público de Empleo de Castilla y León que contemplaban el concurso específico como sistema de cobertura de los puestos de Coordinador de Secciones, se proceda por la Consejería de Administración Autonómica, como paso preceptivo previo a la propuesta de convocatoria de concurso por la Consejería de Economía y Empleo, a realizar a la mayor brevedad posible las actuaciones necesarias tendentes a modificar la citada RPT cumpliendo las previsiones contenidas en las resoluciones judiciales”.

En otro orden de cosas, en el expediente **Q/2048/07** se citaba la Orden de 30 de octubre de 2007 de la Consejería de Administración Autonómica, por la que fue desestimada la solicitud de traslado por causas extraordinarias presentada por un trabajador al amparo de lo establecido en el art. 13 del Convenio Colectivo del Personal laboral al servicio de la Administración General de la Comunidad de Castilla y León y Organismos Autónomos dependientes de ésta.

El motivo de la denegación se concretaba en que las causas alegadas por el interesado no revestían ni la entidad ni las notas de excepcionalidad que exige el precepto convencional.

La Consejería de Administración Autonómica emitió un informe en el cual se hacía constar que en el año 2006 se presentaron trece peticiones de traslado por causas extraordinarias, de las cuales únicamente una de ellas fue estimada y que en el año 2007 se presentaron 14 solicitudes, siendo todas ellas desestimadas.

La única solicitud estimada, según se manifestaba en el informe remitido por la Consejería de Administración Autonómica, se justificó en el hecho de que el solicitante acreditó que concurrían causas graves y probadas de índole personal y familiar. Dichas causas se concretaban en que el interesado tenía a su cargo un familiar de primer grado de consanguinidad con una minusvalía reconocida del 77%.

Por otra parte, el informe precisaba que no existía criterio interpretativo alguno de la Comisión Paritaria de Aplicación e Interpretación del Convenio Colectivo acerca de qué debía interpretarse por “causas graves y probadas de índole personal, familiar y social”.

A la vista de lo informado, centramos el objeto de esta resolución, que no era tanto la conformidad a Derecho de la Orden por la que se denegó la petición del trabajador, sino la patente ambigüedad en que incurre el texto convencional por no precisar en modo alguno cuáles son las “causas graves y probadas de índole personal, familiar y social” que permitirían



estimar las solicitudes de traslado por motivos extraordinarios que pudieran presentar los trabajadores al servicio de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

Para valorar esta cuestión, se tuvieron en cuenta los siguientes extremos:

Primero. Que el art. 13 del Convenio Colectivo requiere un acuerdo favorable por unanimidad de la Comisión de Traslados para que se pueda acceder al traslado por causas extraordinarias y, en caso contrario, la solicitud tendrá que ser rechazada. Por lo tanto, dado que la Orden por la que se denegó la solicitud del trabajador se motiva en una propuesta unánime desfavorable de la Comisión de Traslados, nada cabía reprochar a la Administración regional desde este punto de vista.

Segundo. Cuestión distinta es la relativa al problema de fondo, que es la valoración de si concurrían en el caso del mencionado trabajador las causas graves y probadas de índole personal, familiar y social indicadas en el art. 13 del Convenio Colectivo.

Puesto que ni el texto convencional ni la Comisión Paritaria de Aplicación e Interpretación del Convenio precisan el concepto objeto de la controversia, podría pensarse que nos encontramos ante uno de los que tradicionalmente se han venido a denominar "conceptos jurídicos indeterminados", algo que, sin embargo, no justificaría en términos de motivación la Orden de la Consejería de Administración Autonómica por la que se desestima la solicitud del trabajador, Orden en la cual únicamente se indica que *"las causas alegadas no revisten la entidad y las notas de excepcionalidad que exige dicho precepto"*.

Tercero. La Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, a efectos de la concesión de dos movilidades geográficas al trabajador mencionado en el escrito de queja, sí ha considerado excepcionales las circunstancias familiares del trabajador, quien tiene cuatro hijos.

Cuarto. Si se tiene en cuenta que la Comisión de Traslados ha considerado como causa grave y probada de índole personal y familiar para acceder a la petición de un trabajador que éste tenía a su cargo un familiar de primer grado de consanguinidad con una minusvalía reconocida del 77%, parece razonable pensar que el hecho objetivo y probado de tener cuatro hijos a cargo constituye, igualmente, una causa grave y excepcional de índole personal y familiar.

Quinto. Como señala el trabajador en su solicitud de traslado por motivos extraordinarios, su petición de ser trasladado de su destino sito en la localidad de Aranda de Duero, a la ciudad de Burgos, donde tiene su residencia, se basa en los cuatro hijos que tiene a su cargo y, además, en que es la única persona que puede hacerse cargo de su padre -que tiene reconocido un grado de minusvalía del 83%- , ya que el resto de hermanos no residen en la ciudad de Burgos.



Pues bien, si se ha estimado por la Comisión de Traslados la solicitud de un trabajador que tenía a su cargo un familiar de primer grado de consanguinidad con una minusvalía reconocida del 77%, no se entiende cómo se ha desestimado la petición del trabajador mencionado en el escrito de queja, cuyas circunstancias personales y familiares -que sí son valoradas por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades- son, cuando menos, de tanta gravedad y excepcionalidad como las que sí fueron tenidas en consideración por la Comisión en la única solicitud estimada en los años 2006 y 2007.

Sexto. Diversa normativa avalaría la solicitud del trabajador de acceder a un traslado por motivos extraordinarios al amparo del art. 13 del Convenio Colectivo. En este sentido, y sin ánimo de exhaustividad, habría que indicar la Estrategia Regional para facilitar la Conciliación de la Vida Familiar y Laboral, aprobada por Acuerdo 9/2004, de 22 de enero, (Estrategia que, a pesar de no tener un estricto valor normativo, sí debería convertirse en un instrumento colateral e interpretativo que guiase las actuaciones singulares de los órganos de la Administración regional), el art. 51, letra b), LO 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad efectiva de mujeres y hombres, en cuanto al deber de las Administraciones Públicas de facilitar la conciliación de la vida familiar y laboral, y, finalmente, el art. 10.1 de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, que abre la posibilidad a los Convenios Colectivos -en el apartado relativo a la movilidad geográfica- de incluir medidas para los trabajadores cuya familia tenga la consideración legal de familia numerosa.

En definitiva, ante los argumentos citados, parece claro que la redacción del art. 13 del vigente Convenio Colectivo adolece de una elevadísima carga de ambigüedad, la cual puede generar, como así ha ocurrido en el caso que nos ocupa, resoluciones administrativas carentes de la motivación jurídica necesaria y que, además podrían estar interpretando un concepto jurídico indeterminado en condiciones de desigualdad para los interesados.

Lo que en cualquier caso resulta indudable es la necesidad de desarrollar en el articulado del próximo Convenio Colectivo la figura del traslado por causas extraordinarias, precisando, por un lado, qué debe entenderse por “causas graves y probadas de índole personal, familiar y social”, e incluyendo, por otro lado, las medidas de conciliación de la vida familiar y laboral previstas en el ordenamiento jurídico.

Dada la argumentación expuesta se dictó la siguiente resolución:

“1.- Que en el proceso negociador del próximo Convenio Colectivo del personal laboral al servicio de la Administración General de la Comunidad de Castilla y León y Organismos Autónomos dependientes de ésta se precisen los requisitos que dan lugar a la estimación de las solicitudes de traslado de los trabajadores por motivos extraordinarios y se incluyan en el articulado del Convenio las medidas que resulten



más oportunas para dar cumplimiento a la legislación reguladora de la conciliación de la vida familiar y laboral y de las familias numerosas.

2.- Que en tanto se tramita la aprobación del nuevo Convenio Colectivo, se proceda a convocar a la Comisión Paritaria de Aplicación e Interpretación del Convenio con la finalidad de fijar criterios interpretativos acerca de qué debe considerarse por "causas graves y probadas de índole personal, familiar y social", a los efectos de acceder a las solicitudes de traslado por motivos extraordinarios que presenten los trabajadores al amparo de lo establecido en el art. 13 del Convenio Colectivo vigente".

En la comunicación remitida por la Consejería de Administración Autonómica en respuesta a la resolución del Procurador del Común se puso de manifiesto que se tenía previsto el estudio e implantación, previa negociación con la representación del personal, de nuevas medidas de conciliación de la vida laboral, personal y familiar de los empleados públicos.

Por otra parte, la citada Consejería consideraba que las causas extraordinarias aludidas en el art. 13 del Convenio Colectivo constituyen lo que en Derecho se denomina un concepto jurídico indeterminado, y que, en última instancia, a quien corresponde precisar dicho concepto es al Juez.

En este sentido, se informó que algunos trabajadores han acudido a los Tribunales de Justicia solicitando el reconocimiento del derecho al traslado por causas extraordinarias, y las sentencias han desestimado las pretensiones de los trabajadores por estimar que la decisión de la Administración encajaba en sus legítimas potestades discrecionales.

En otro orden de cosas, en el expediente **20080195** se denunciaba la discriminación que sufre el personal fijo-discontinuo dependiente de la Consejería de Educación, cuyo contrato es de diez meses (es decir de más del 79% de la jornada anual), frente al resto del personal laboral fijo, fundamentalmente en el ámbito de la movilidad.

Según el autor de la queja, el Convenio Colectivo del Personal Laboral al servicio de la Administración General de la Comunidad Autónoma de Castilla y León y Organismos Autónomos dependientes de ésta había sido denunciado el día 16 de octubre de 2007, y se estaba a la espera de la apertura de la Mesa de Negociación del nuevo texto convencional, lo que iba a suponer, en principio, que la adopción de las medidas de movilidad previstas en el art. 10 del Convenio para el personal fijo-discontinuo quedaría sin efecto con carácter indefinido en perjuicio de los trabajadores.

Esta situación ha sido puesta en conocimiento de la Dirección General de Recursos Humanos de la Consejería de Educación mediante escrito remitido por la Federación de Enseñanza de CCOO de Castilla y León.



En la tramitación de la queja tuvimos conocimiento de que el problema se encontraba en vías de solución.

En efecto, y según nos informaba la Consejería de Educación, *“se están elaborando las bases para la convocatoria de un concurso de traslados para la provisión de puestos de trabajo adscritos al personal laboral fijo-discontinuo dependiente de la Consejería de Educación”*.

Asimismo, se informaba que con fecha 14 de marzo de 2008 *“se ha visto y aprobado en la Mesa Negociadora de personal laboral la convocatoria del concurso de traslados referido” y que “posteriormente, en la Comisión Paritaria de Aplicación e Interpretación del Convenio, se tratará y en su caso se aprobará dicho concurso de traslados, como medida de movilidad del personal fijo-discontinuo de esta Consejería de Educación”*.

Para finalizar las referencias a las actuaciones más significativas desarrolladas en el apartado de provisión de puestos de trabajo en el expediente **20080288** se aludía a la situación de baja laboral en la que se encontraba en la fecha de presentación de la queja un trabajador de la Diputación Provincial de Segovia, titular del puesto de trabajo de Jefe de la Unidad Administrativa del Teatro “Juan Bravo”.

El autor de la queja manifestaba que el citado trabajador había solicitado reiteradamente el cambio de su puesto de trabajo por motivos de salud, en atención a la posibilidad contemplada en el art. 66 del Convenio Colectivo del personal laboral al servicio de la Diputación Provincial de Segovia.

En respuesta a nuestro requerimiento de información, el informe remitido por la Diputación Provincial de Segovia hacía constar fundamentalmente que desde el punto de vista legal no resultaba posible la adscripción del trabajador a otro puesto de su misma categoría profesional y Especialidad por no existir ningún puesto vacante reservado a personal laboral.

Asimismo, se informaba que *“se están estudiando los mecanismos técnicos y jurídicos para acceder en un futuro a las peticiones formuladas por el trabajador, de cambio de puesto de trabajo”*.

A la vista de lo informado, esta Procuraduría emitió las siguientes consideraciones:

Primera. A tenor de la documentación remitida por la Diputación Provincial, se constató que no se había emitido respuesta escrita a ninguna de las solicitudes de traslado de puesto de trabajo por motivos de salud que en reiteradas ocasiones había venido presentado el interesado desde hace aproximadamente dos años.

En relación con este argumento formal, únicamente se recordó a la Diputación el deber de las Administraciones Públicas de emitir respuesta expresa a las solicitudes, peticiones



y reclamaciones que pudieran presentar los interesados en ejercicio de sus derechos en cumplimiento de lo establecido en el art. 42 LRJPAC.

Segunda. En la valoración del fondo del asunto, resultaba fundamental la circunstancia de que el empleado público interesado en acceder al traslado de su puesto de trabajo por motivos de salud, si bien desempeña una Jefatura de Unidad Administrativa, tenía la condición de personal laboral, lo que impide la adscripción provisional o temporal del trabajador a un puesto de trabajo reservado a personal funcionario.

En este sentido, siendo claro que la LEBEP tiene la filosofía de adoptar en la medida de lo posible una normativa común para todo el personal al servicio de las Administraciones Públicas (Funcionarios de carrera, funcionarios interinos, personal laboral y personal eventual), lo cierto es que a la fecha subsisten dos regímenes jurídicos diferenciados (administrativo o estatutario para el personal funcionario de carrera y laboral para el personal sometido a contrato de trabajo fijo o temporal). Esto es, el personal laboral y funcionario están sujetos a dos ordenamientos distintos, de manera que aquellos empleados públicos que posean la condición de personal laboral no van a poder ser beneficiarios de puestos de trabajo reservados a personal funcionario según la Relación de Puestos de Trabajo.

Tercera. El autor de la queja nos ha aportado diversos informes médicos, emitidos por varios Facultativos del Servicio de Salud de Castilla y León, del sector privado y de la Mutua de Accidentes de Trabajo de la citada Diputación Provincial, que en todos los casos llegan a la conclusión de la necesidad de cambiar de puesto de trabajo al empleado público, quien está valorado con una discapacidad del 43%.

Valga como ejemplo el informe emitido por la Especialista de Medicina del Trabajo de la Sociedad de Prevención de FREMAP obrante en el expediente, en el cual se recogen, resumidamente, las tres siguientes recomendaciones:

- El trabajador debe disminuir el estrés laboral que suscita su puesto de trabajo.
- Se sugiere un puesto de administración sin manejo de vehículos y evitar la recepción de llamadas de forma continuada.
- Se propone un turno fijo continuo de mañana para favorecer el descanso, recuperar el ritmo biológico y mejorar el cumplimiento del tratamiento farmacológico que debe llevar durante una larga temporada.

En definitiva, los informes médicos coinciden en la necesidad de trasladar de puesto de trabajo al empleado público a otras dependencias con menos exigencias, tanto físicas como psíquicas, y, sobre todo, en cambiar la ubicación del puesto de trabajo del interesado por



considerar que en su centro de trabajo existe una problemática añadida de conflictividad laboral.

Con base en lo expuesto, esta Procuraduría consideró que la pasividad de la Diputación ante los informes médicos del trabajador que aconsejaban el traslado de su puesto de trabajo o, cuando menos, la adaptación de las condiciones de su puesto de trabajo a su estado de salud, podría constituir una vulneración del derecho de los empleados públicos a recibir protección eficaz en materia de seguridad y salud en el trabajo contemplado en el art. 14, letra l), LEBEP.

Cuarta. Habiéndose estudiado la documentación facilitada por el reclamante, se comprobó que se había emitido por la Presidencia de la Diputación un Decreto en fecha 14 de abril de 2008, por el que se acordaba la adscripción temporal de un trabajador en régimen laboral fijo, con la categoría de Operario Acomodador del Teatro “Juan Bravo”, para prestar servicios en el puesto de trabajo de personal funcionario de Ordenanza-Conserje del Centro de Atención a Minusválidos Psíquicos “El Sotillo”, con base en lo establecido en el art. 59 RD 364/1995, de 10 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento General de Provisión de Puestos de Trabajo y Promoción Profesional de los Funcionarios Civiles de la Administración del Estado.

Pues bien, si por esa Diputación Provincial, en una interpretación amplia de la figura de la redistribución de efectivos de los funcionarios públicos, se había considerado pertinente aplicar esa medida a un trabajador parece razonable pensar que, en cumplimiento del principio constitucional de igualdad, resultaría procedente aplicar el mismo criterio en beneficio del trabajador citado en el escrito de queja, siempre y cuando existieran vacantes del Cuerpo Administrativo con cometidos equivalentes a los que desempeña en la actualidad.

Quinta. Vista la Relación de Puestos de Trabajo de la Corporación, refundida a fecha 1 de enero de 2008, que fue publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de Segovia nº 15, de 4 de febrero de 2008, se observa que los puestos de trabajo reservados a personal funcionario que son calificados como Jefatura de Unidad Administrativa (por ejemplo, los de Gestión de Planes, Obras de Interés Público y Seguimiento de la CEL y Convenios Sectoriales de Obras, adscritos a la Sección de Planificación y Cooperación Económica Local) vienen asignados al Subgrupo C1 y figuran con un nivel 19 de complemento de destino, lo que supone una correspondencia total y absoluta -en cuanto al Subgrupo de asimilación y nivel de complemento de destino asimilado- con el puesto reservado al personal laboral de Jefatura de Unidad Administrativa del Teatro “Juan Bravo” del que es titular el trabajador tantas veces aludido.

Esta circunstancia parece indicar que el puesto de trabajo del precitado empleado público se corresponde con el desempeño de los cometidos atribuidos por la Ley al personal



funcionario del Cuerpo Administrativo, el cual en virtud de lo establecido en la Disposición Adicional Tercera, punto 2, LEBEP se integra en el Subgrupo de clasificación C1.

Dicho de otra manera, la situación del trabajador mencionado en el escrito de queja es contradictoria, en el sentido de que, aunque desempeña tareas que el ordenamiento jurídico atribuye al personal funcionario, su régimen jurídico (extraordinario en el ámbito de la Diputación Provincial) es de tipo laboral.

La legislación básica contempla alguna previsión en esta línea argumental, como pudiera ser la prevista en la Disposición Transitoria Segunda LEBEP *Personal laboral fijo que desempeña funciones o puestos clasificados como propios de personal funcionario*, que en su punto 2 permite a los trabajadores participar en los procesos de promoción interna convocados por el sistema de concurso-oposición en aquellos Cuerpos y Escalas a los que figuren adscritos las funciones o los puestos que desempeñe el personal laboral fijo afectado.

Quizás la medida más adecuada para regularizar la excepcional situación del trabajador pase por su funcionarización (medida prevista expresamente en la Disposición Adicional Octava LFPCL), lo que permitiría al trabajador acceder al régimen jurídico que, de conformidad con las funciones que tiene atribuido su puesto de trabajo, le resultaría de aplicación.

Finalmente, esta Procuraduría estimó, a título de conclusión, que en tanto se abordan por esa Diputación Provincial las actuaciones necesarias para modificar la Relación de Puestos de Trabajo y se acordara la funcionarización del trabajador fijo resulta necesario adoptar las medidas pertinentes para garantizar su derecho a la seguridad y salud en el trabajo.

En virtud de todo lo expuesto, consideramos oportuno formular la siguiente resolución:

«1.- Que en cumplimiento de lo establecido en el art. 42 LRJPAC, se proceda por esa Diputación Provincial -en el sentido que resulte procedente- a emitir respuesta expresa a las reiteradas solicitudes de traslado de puesto de trabajo por motivos de salud que desde hace algún tiempo viene presentado el trabajador fijo de esa Diputación Provincial citado en el escrito de queja.

2.- Que en atención a los informes médicos que obren en poder de esa Diputación Provincial se adopten cuantas medidas resulten oportunas para garantizar al trabajador citado en el punto anterior su derecho a recibir protección eficaz en materia de seguridad y salud en el trabajo en cumplimiento de lo establecido en el art. 14, letra I), LEBEP.



3.- Que con el fin de regularizar el régimen jurídico de aplicación al puesto de trabajo (...) se valore la opción de acordar la funcionarización del trabajador interesado -y eventualmente, de aquellos otros trabajadores de esa Diputación Provincial que se encuentren en idéntica situación-, empleando como criterio normativo de referencia la Disposición Adicional Octava Procesos de funcionarización LFPCL».

1.3. Jubilación anticipada

En el expediente que se tramitó en esta institución con el número **Q/1471/07**, se hacía referencia a la denegación por la Diputación Provincial de Soria de la solicitud de jubilación parcial que desde el pasado año 2006 venía siendo presentada por un trabajador.

Según declaraba el autor de la queja, la solicitud que había presentado el citado trabajador por tres veces para reducir su jornada hasta un 85%, fundamentada en lo establecido en el RD 1131/2002, de 31 de octubre, por el que se regula la Seguridad Social de los trabajadores contratados a tiempo parcial, así como la jubilación parcial, fue objeto de rechazo por la Diputación Provincial de Soria mediante sendas comunicaciones de fecha 1 de diciembre de 2006 y 25 de mayo de 2007, respectivamente, que adolecían de falta de motivación.

A la vista de lo informado por la Diputación de Soria, esta Procuraduría obtuvo las siguientes conclusiones:

Primera. La Diputación Provincial de Soria, presumiendo la veracidad de lo expuesto en su informe, no ha abordado de manera discriminatoria la solicitud de jubilación parcial del trabajador citado por el autor de la queja frente a las presentadas por otros interesados. En este sentido, resultaba significativo que con fecha 12 de noviembre de 2007 se ha desestimado la solicitud presentada por otro trabajador y que, tal y como se expone en el informe, la Diputación no ha aceptado ninguna de las cinco solicitudes presentadas desde el año 2003 hasta la fecha.

Segunda. El hecho de que el Convenio Colectivo de aplicación al personal laboral al servicio de la Diputación Provincial de Soria no contemple el derecho de los trabajadores a su servicio a acceder a la jubilación parcial no puede significar en modo alguno que la normativa laboral vigente no resulte de aplicación.

Esta Procuraduría consideró, compartiendo el criterio que venían empleando otras Administraciones Públicas (valga como ejemplo la Administración de la Comunidad de Castilla y León), que las normas reguladoras de la jubilación contempladas en los arts. 9 a 18 RD 1131/2002, de 31 de octubre, por el que se regula la Seguridad Social de los trabajadores



contratados a tiempo parcial, así como la jubilación a tiempo parcial, resultaban asimismo de aplicación al personal laboral al servicio de la Diputación Provincial de Soria.

Por lo que se refiere al caso concreto que nos ocupaba, la solicitud del trabajador debería ser concretada en un pacto de reducción de jornada entre un mínimo del 25% y un máximo del 85%.

Esta propuesta tiene su amparo normativo en el art. 9 RD 1131/2002 y en el art. 12.6 TRET, norma legal esta última que en todo caso prevalece jerárquicamente tanto sobre el Convenio Colectivo aplicable como sobre el propio contrato de trabajo.

Tercera. Como antes se ha dicho, la estimación de las solicitudes de jubilación parcial requiere un acuerdo entre la empresa y el trabajador beneficiario, puesto que, en principio, no se puede obligar al empresario a suscribir contrato de relevo.

Sin embargo, una eventual desestimación por la Administración Pública de las solicitudes de los trabajadores interesados tendría que estar justificada adecuadamente, puesto que en caso contrario estaríamos ante una limitación de un derecho del trabajador carente de motivación en términos jurídicos y, por lo tanto, no ajustada a derecho.

En algún caso, los Tribunales de Justicia han considerado conformes a derecho resoluciones administrativas que han denegado las solicitudes de los interesados con base en las limitaciones presupuestarias de la Administración. Y también podría ser un motivo que justificara la desestimación de la solicitud la imposibilidad acreditada de encontrar un trabajador que desempeñe la parte de jornada que deja vacante el trabajador que accede a la jubilación parcial.

Sin embargo, la organización y prestación del servicio entendidas en forma genérica como circunstancias que han justificado la decisión de la Diputación Provincial de Soria de denegar la solicitud de jubilación parcial presentada por el trabajador no resultan, en opinión de esta Procuraduría, motivos que en derecho amparen la limitación del derecho del trabajador.

Cuarta. Con la finalidad de lograr una mayor seguridad jurídica y de garantizar el derecho del personal laboral al servicio de la Diputación Provincial de Soria a la jubilación parcial, sería conveniente que, previa negociación con los legítimos representantes de los empleados públicos, se proceda a reconocer en el Convenio Colectivo o, incluso en los propios contratos de trabajo individuales el derecho a la jubilación parcial, algo que ha sido valorado en la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 30 de noviembre de 2005.

En virtud de todo lo expuesto consideramos oportuno formular la siguiente resolución:

"1.- Que salvo que existan limitaciones presupuestarias que impidan acceder a la solicitud de jubilación parcial del interesado, se inicie el procedimiento de contratación



del trabajador que desempeñe la parte de jornada que entre el 25% y el 85% deje de desempeñar el solicitante.

2.- Que una vez seleccionado el citado trabajador se proceda a pactar la reducción de jornada y salario con el precitado trabajador en los términos previstos en los arts. 9 y ss RD 1131/2002, de 31 de octubre, por el que se regula la Seguridad Social de los trabajadores contratados a tiempo parcial, así como la jubilación parcial.

3.- Que con la finalidad de lograr una mayor seguridad jurídica y de garantizar el derecho del personal laboral al servicio de la Diputación Provincial de Soria a la jubilación parcial en los mismos términos que ya viene disfrutando el personal laboral de otras Administraciones Públicas (en particular, el personal laboral al servicio de la Administración General de la Comunidad de Castilla y León y Organismos Autónomos dependientes de ésta) se proceda a reconocer en el Convenio Colectivo -o incluso en los propios contratos de trabajo individuales- el derecho a la jubilación parcial de los trabajadores, previo el oportuno proceso de negociación con los legítimos representantes de los empleados públicos”.

La Diputación Provincial de Soria decidió aceptar algunas de las recomendaciones incluidas en la resolución.

Por lo que se refiere a la primera recomendación, mediante la que esta institución proponía a la Diputación de Soria que le reconociera al trabajador el derecho a la jubilación parcial, la citada Diputación manifestó su rechazo, por entender que el reconocimiento del derecho implicaría un incremento del gasto de personal de las Brigadas de Obras y una ineficaz organización del servicio.

Asimismo, la Diputación de Soria indicó que no se había obrado de manera discriminatoria, puesto que todas las solicitudes de jubilación parcial presentadas por el personal a su servicio que se encontraba en idéntica situación al reclamante habían sido desestimadas.

En cuanto a la tercera recomendación, la Diputación Provincial de Soria manifestó su aceptación y declaró que se negociaría para su inclusión en el próximo Convenio Colectivo el régimen de la jubilación parcial, precisando los requisitos y las condiciones para su efectiva aplicación.

1.4. Certificación de servicios

El expediente que se tramitó en esta institución con el número **20080172** tenía como objeto la falta de respuesta por el Ayuntamiento de Bembibre (León) a las reiteradas solicitudes presentadas por un antiguo trabajador de certificación de los servicios prestados en la Escuela



de Música dependiente de ese Ayuntamiento en diversos periodos que transcurrieron desde el 19 de septiembre de 1995 hasta el 15 de diciembre de 2004.

Según manifestaciones del autor de la queja, el ciudadano entregó su primera solicitud el día 24 de septiembre de 2007 a la Responsable del Área de Personal del Ayuntamiento y ha reiterado su solicitud en varias ocasiones, la última de ellas en fecha 30 de enero de 2008.

En atención a nuestros reiterados requerimientos de información se recibió el informe del Ayuntamiento en el cual se hace constar que *"el expediente personal de dicho trabajador se ha traspapelado a raíz de haber sido remitido al Juzgado de lo Social de Ponferrada a petición suya, y por lo tanto, no nos es posible facilitar los datos solicitados"*.

A la vista de lo informado, se valoró en primer lugar el aspecto formal de la queja, esto es, lo relativo a la negativa del Ayuntamiento de Bembibre a emitir respuesta expresa a las peticiones del interesado.

Es bien conocido que el art. 42.1 LRJPAC obliga a la Administración a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a su correspondiente notificación, salvo en los casos que se contemplan en el párrafo tercero del precepto, a los que no es reconducible el presente supuesto.

Así pues, debe tenerse en cuenta que la solicitud por un trabajador de una certificación de servicios prestados a la Administración es uno más de los casos en los cuales la Administración viene obligada a contestar como única solución congruente con la Ley. Lo contrario supondría una limitación del derecho del interesado, derecho que pierde toda su efectividad, cuando, como aquí ha acontecido, el Ayuntamiento citado opta reiteradamente por hacer caso omiso a los diversos escritos remitidos.

Como esta Procuraduría ha tenido ocasión de manifestar en varias ocasiones, el silencio administrativo es absolutamente rechazable, no solamente por la desconsideración que denota, sino también porque impide conocer a los interesados las razones por las cuales la Administración no atiende sus solicitudes. Así sucede cuando los funcionarios o autoridades no motivan sus decisiones, es decir, no explican de manera fundamentada el porqué de la aceptación o rechazo de las peticiones y solicitudes de los ciudadanos, sumiendo a éstos en una evidente indefensión.

Por lo que se refiere al motivo de fondo de la queja, el Ayuntamiento justificaba la imposibilidad de acceder a la petición formulada en el hecho de que el expediente personal había sido traspapelado tras ser remitido al Juzgado de lo Social de Ponferrada.



En relación con la cuestión de fondo, esta Procuraduría realizó las dos siguientes consideraciones.

Primera. La interposición de demandas en vía judicial es un derecho que corresponde a todos los interesados en el procedimiento administrativo y que conlleva la remisión al órgano judicial de cuantos documentos sean precisos para que el mismo dicte la pertinente resolución.

Sin embargo, esta circunstancia de remisión del expediente administrativo no tendría por qué implicar que el Ayuntamiento de Bembibre pierda la documentación, de manera que parece razonable pensar que, cuando se remite al Juzgado correspondiente la documentación que éste solicite respecto a una cuestión en la que resulte parte demandada ese Ayuntamiento, debe realizarse una copia de esos documentos para que permanezca en los archivos municipales a los efectos oportunos.

Puesto que en este caso, presumiendo la veracidad de lo informado por el Ayuntamiento, los documentos integrantes del expediente personal del trabajador se habían extraviado en su remisión al Juzgado de lo Social de Ponferrada, se propuso, a efectos de evitar esta situación en el futuro, que en aquellos casos en que el Ayuntamiento de Bembibre tuviera que remitir expedientes administrativos a los órganos jurisdiccionales correspondientes se realice una copia previa a la remisión de dichos documentos y se acuerde su incorporación a los archivos municipales.

Segunda. En opinión de esta Procuraduría, el citado Ayuntamiento, a pesar de haber traspapelado el expediente personal del mencionado trabajador, estaría en condición de emitir la certificación de servicios prestados solicitada por éste, en cuanto que debería disponer de otros documentos que permitieran acceder a los datos necesarios para la correcta emisión del certificado. Entre dichos documentos, podrían citarse, entre otros, las nóminas del trabajador, los contratos laborales suscritos con el mismo o los documentos de cotización del Ayuntamiento de Bembibre a la Seguridad Social.

En virtud de lo expuesto, se remitió al Ayuntamiento de Bembibre esta resolución:

“Que, a pesar de haberse traspapelado el expediente personal del trabajador en su remisión al Juzgado de lo Social de Ponferrada, se emita por ese Ayuntamiento certificación de los servicios prestados por el trabajador como (...) en el periodo correspondiente a los días 19 de septiembre de 1995 hasta 15 de diciembre de 2004, por considerar que el Ayuntamiento de Bembibre dispone de otros documentos que permitirían emitir el certificado requerido”.

En este caso concreto, el Ayuntamiento de Bembibre contestó a la resolución del Procurador del Común informando que no disponía de documentos auténticos que pudieran



suplir a los remitidos al Juzgado y que, en consecuencia, no podía acreditar la relación laboral mantenida por el solicitante con el Ayuntamiento.

1.5. Acoso laboral

Como ocurrió en años anteriores, se han presentado diversas quejas en esta materia. Sin ánimo de ser exhaustivos y a título de ejemplo, se hace una breve alusión a la actuación seguida por esta Procuraduría en el expediente **Q/1826/07**.

El motivo principal de la queja era la supuesta vulneración por la Diputación Provincial de Segovia del derecho de un funcionario al desempeño efectivo de las funciones o tareas propias de su condición profesional, derecho contemplado en el art. 14 LEBEP.

Según manifestaciones del autor de la queja, dicha situación tenía su origen en una denuncia formulada en el año 2004, la cual conllevó la supresión de su puesto de trabajo.

Estudiada en profundidad toda la documentación obrante en nuestro poder, realizamos las siguientes consideraciones:

Primera. Por lo que se refería a las condiciones del puesto de trabajo y de los medios materiales de los que disponía el funcionario para el desempeño del mismo, la Diputación Provincial de Segovia aportó copia de los informes emitidos por el Departamento de Prevención de Riesgos Laborales y de la documentación relativa a la adopción de las pertinentes medidas correctoras.

En la documentación remitida por la Diputación Provincial únicamente se encontraba un informe sobre las condiciones de trabajo del empleado emitido en fecha 19 de octubre de 2005. A consecuencia de dicho informe, el Jefe de Sección de Prevención de Riesgos Laborales emitió el día 18 de enero de 2006 un documento en el cual se advierte que *"se procedió al cambio de ubicación del puesto de trabajo en la primera semana del mes de noviembre de 2005, instalándose en la posición indicada en el plano que acompañaba al referido informe"*.

Según se afirmaba por el reclamante, el citado informe no había tenido en cuenta, al menos, dos circunstancias gravosas para el funcionario, como son la deficiente condición de su silla y el incorrecto funcionamiento del sistema de calefacción, algo esto último que ha sido reiteradamente objeto de denuncia por el empleado público afectado.

Por lo que se refiere a este extremo, teniendo en cuenta que, por un lado, son reiteradas las denuncias del funcionario público sobre las deficientes condiciones de su puesto de trabajo y que, por otro lado, han transcurrido más de dos años desde que se emitió el informe y que dicho informe, en el apartado de "condiciones de temperatura", manifestaba que no se pudo realizar una medición representativa de la temperatura del centro de trabajo *"ya*



que la temperatura exterior es de 20° C y por tanto no es necesario el funcionamiento de la instalación de calefacción", resulta conveniente actualizar dicho informe con la doble finalidad de supervisar si el funcionario público dispone de los medios materiales necesarios para el desempeño de sus tareas -y en las condiciones deseables- y si el sistema de calefacción tiene un funcionamiento adecuado desde el punto de vista del cumplimiento de la normativa vigente en materia de Prevención de Riesgos Laborales.

Segunda. En opinión de esta Procuraduría, la cuestión de mayor relevancia a valorar es la concerniente a los cometidos reales desempeñados por el funcionario mencionado en el escrito de queja y la eventual vulneración del derecho del empleado público al desempeño efectivo de las funciones o tareas propias de su condición profesional y de acuerdo con la progresión alcanzada en su carrera profesional.

El informe elaborado por la Diputación Provincial de Segovia señala que los cometidos reales desempeñados por el funcionario, *"son los que aparecen reflejados en la descripción del puesto de trabajo aprobada por acuerdo nº 6 de la Junta de Gobierno de la Diputación en sesión de 29 de septiembre de 2005"*.

Esta declaración no despejaba las dudas suscitadas en esta Procuraduría a efectos de valorar este extremo controvertido, puesto que parecía indudable que lo informado por la Diputación se corresponde literalmente con la descripción teórica del puesto de trabajo, sin que se realice precisión alguna respecto a datos concretos y puntuales de las tareas efectivas desempeñadas por el funcionario. Esto es, se desconoce si la falta de cometidos constantemente denunciada por éste lo es porque el puesto de trabajo carece de funciones o, bien al contrario, por una eventual falta de disposición del trabajador.

Al igual que en el caso anterior, lo más oportuno parece que sería efectuar un estudio actualizado de las condiciones singulares del puesto de trabajo.

Tercera. Cuestión distinta es la que afecta desde una perspectiva doble y conjunta a la necesidad de regularizar la adscripción provisional en la cual el funcionario tantas veces citado se encuentra desde el día 3 de marzo de 2005, y, por consiguiente, a la asignación de un destino definitivo al empleado público.

Pues bien, habiendo transcurrido más de tres años desde que el funcionario está en adscripción provisional y teniendo presente que el 4 de febrero de 2008 se ha publicado la Relación de Puestos de Trabajo de la Diputación Provincial de Segovia con la creación de tres puestos de nueva creación a los que podría acceder el funcionario citado en el escrito de queja, resulta necesaria la convocatoria del concurso de méritos de personal funcionario para la cobertura de las plazas previstas en la Relación de Puestos de Trabajo que carezcan de titular.



Cuarta. El reclamante aporta diversos informes médicos del funcionario, todos ellos coincidentes en el diagnóstico de trastorno adaptativo y sintomatología ansioso-depresiva conexas con problemática de naturaleza laboral.

El informe remitido por la Diputación de Segovia señalaba que la Sentencia 367/2007, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, de fecha 11 de septiembre de 2007, por la que se desestima el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el funcionario, valoraba que los informes médicos aportados por el demandante no debían ser tomados en consideración, ante la existencia de un informe técnico que, en resumidas cuentas, estimaba que el trastorno adaptativo con sintomatología afectiva de tipo ansioso-depresiva que padecía el trabajador no se debía a un supuesto acoso laboral, sino a la percepción alterada del recurrente de un clima de tensión laboral.

Más allá de la valoración de las apreciaciones contenidas en informes de Salud Mental de carácter técnico, las cuales no pueden ser objeto de supervisión por esta Procuraduría, lo que parece indudable es que el diagnóstico clínico del funcionario permanece invariable y que el entorno laboral del empleado público en el que presuntamente estaría desarrollándose el acoso laboral denunciado es distinto tanto desde el punto de vista de la ubicación física como en lo que afecta al fondo de la problemática (en el año 2005, se trataba de un mal clima de trabajo y en la actualidad, la controversia se concreta en la supuesta falta de cometidos del puesto de trabajo que ocupa con carácter provisional el funcionario).

Quinta. Finalmente, y a título de conclusión, consideramos que sería recomendable que por parte de Presidencia de la Diputación Provincial de Segovia se emitieran las instrucciones oportunas para que las diversas reclamaciones formuladas por el funcionario obtuvieran respuesta expresa en el plazo establecido al efecto en el art. 42 LRJPAC con el doble objeto de garantizar la mayor transparencia posible en las actuaciones desarrolladas por la institución provincial en aquellos asuntos en los cuales el funcionario tuviera la condición de interesado y de rebatir motivadamente las distintas cuestiones incluidas en las reclamaciones formuladas por aquel.

En virtud de todo lo expuesto, se emitió la siguiente resolución:

«1.- Que se proceda por el Departamento de Prevención de Riesgos Laborales de esa Diputación Provincial a actualizar el informe emitido en fecha 19 de octubre de 2005 sobre las condiciones de trabajo en (...) con el doble objeto de supervisar si el funcionario dispone de los medios materiales adecuados para el desempeño de sus tareas y si el sistema de calefacción (...) tiene un funcionamiento adecuado desde el punto de vista del cumplimiento de la normativa vigente en materia de Prevención de Riesgos Laborales.



2.- Que se realice por parte de esa Diputación Provincial un examen actualizado de los cometidos reales atribuidos al puesto de trabajo que desempeña el funcionario citado en el punto anterior con el fin de comprobar si se está dando cumplimiento al derecho del empleado público contemplado en el art. 14, letra b), LEBEP, al desempeño efectivo de las funciones o tareas propias de su condición profesional y de acuerdo con la progresión alcanzada en su carrera profesional.

3.- Que a la mayor brevedad posible se convoque el concurso de provisión de puestos de trabajo de las plazas vacantes (carentes de titular) del Cuerpo C1, Administrativo de la Escala de Administración General, de esa Diputación Provincial».

La resolución fue aceptada por la Diputación de Segovia.

2. FUNCIÓN PÚBLICA DOCENTE

Las quejas presentadas en este subárea en el año 2008 ascendieron a 38, cifra algo inferior a las 46 quejas presentadas el año 2007. De ellas, el mayor número ha correspondido a procesos de selección (12) y a sistemas de provisión de puestos de trabajo (10), siendo las características de las reclamaciones sustancialmente idénticas a las expuestas con anterioridad en la Función Pública general. En tercer lugar de importancia, figuran las reclamaciones relativas a retribuciones de los funcionarios docentes con un total de 4.

Es importante destacar que en el año 2008 ha descendido considerablemente el número de quejas relativas a los obstáculos de los funcionarios docentes para lograr la conciliación de su vida familiar y laboral y, al contrario de lo acaecido en los últimos años, no se ha formulado queja alguna contra la tramitación por la Dirección General de Recursos Humanos de la Consejería de Educación de las comisiones de servicio humanitarias.

En este ámbito de la Función Pública, debe subrayarse que la Consejería de Educación ha colaborado con esta institución en todos los casos y en los plazos establecidos al efecto. De las cuatro resoluciones dictadas en este apartado de la Función Pública docente, tres fueron aceptadas, y la última restante fue rechazada.

2.1. Retribuciones de Profesores Doctores Universitarios

En el expediente **20080412** se abordó la falta de aplicación por la Administración Educativa del complemento para incentivar a los profesores que participen en programas de Doctorado y en la dirección de tesis doctorales, contemplado en el art. 2, letra d), del Decreto 132/2002, de 19 de diciembre, por el que se aprueban los complementos retributivos autonómicos para el personal docente e investigador funcionario de las Universidades Públicas de la Comunidad de Castilla y León.



Según el autor de la queja, habiendo transcurrido más de cinco años desde la aprobación del citado Decreto, la Administración Educativa no había establecido los criterios de evaluación de los profesores que participan en programas de Doctorado y en la dirección de tesis doctorales.

En el informe remitido por la Consejería de Educación se hacía constar en términos resumidos lo siguiente:

Primero. La aplicación del complemento para incentivar a los profesores que participen en programas de Doctorado y en la dirección de tesis doctorales requiere, por un lado, elaborar unos criterios de evaluación de calidad de los programas y, por otro lado, que las Universidades indiquen el profesorado implicado en la docencia de programas de Doctorado, si el profesorado asistía en calidad de tutor o de participante, así como el número de tesis a las que había dado lugar el programa de Doctorado o las publicaciones derivadas del mismo.

Segundo. Consultadas las Universidades acerca de los criterios más apropiados para elaborar los indicadores de evaluación, surgió un debate sobre cuáles debían realmente aplicarse para la concesión del complemento. A resultas de este debate, no hubo acuerdo para la aplicación del mismo entre Universidades por no existir criterios uniformes acerca de los indicadores posibles para aplicar en la evaluación.

Tercero. Tras un proceso negociador con los representantes sindicales, y atendidas las reclamaciones del colectivo de Profesores Titulares de Escuelas Universitarias de las Universidades Públicas, se firmó un Acuerdo entre la Junta de Castilla y León, las Universidades de Burgos, León, Salamanca y Valladolid y las Organizaciones Sindicales CSI-CSIF, CCOO y UGT, para la mejora retributiva del personal docente e investigador, que fue publicado en el *BOCYL* de 13 de enero de 2004.

A consecuencia de dicho Acuerdo se hizo necesario realizar ajustes presupuestarios muy significativos, dado que la mejora retributiva por importe global de 760,40€ al año se aplicaba a todo el profesorado funcionario de las Universidades Públicas, a diferencia del complemento de incentivo de participación en programas de Doctorado y dirección de tesis doctorales, cuya estimación de coste venía únicamente pensada para el colectivo concreto de personal docente investigador funcionario, doctor y formador de nuevos doctores.

Cuarto. La Consejería de Educación entiende que es una cuestión de gran importancia la modificación de la legislación reguladora del postgrado, operada a través del RD 56/2005, de 21 de enero, modificado con posterioridad por el RD 189/2007, de 9 de febrero.

Quinto. Finalmente, en tanto no se termine el proceso de Bolonia y de acuerdo al RD 1393/2007, de 29 de octubre, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas



universitarias oficiales, y no queden definitivamente establecidas las nuevas titulaciones oficiales de master y doctorado, no es posible precisar la fecha en la que se podrá hacer efectivo el pago correspondiente al complemento objeto del escrito de queja.

A la vista de lo informado por la Consejería de Educación, esta Procuraduría realizó las siguientes consideraciones.

Primera. Para el reconocimiento -y posterior abono- del complemento para incentivar a los profesores que participen en programas de Doctorado y en la dirección de tesis doctorales, resulta necesario que los profesores hayan sido evaluados positivamente por la Agencia para la Calidad del Sistema Universitario de Castilla y León en la anualidad inmediatamente anterior a la percepción del complemento (art. 4, letra d), del Decreto).

Por lo tanto, si no se ha realizado dicha evaluación, parece claro que el profesorado no podrá acceder al complemento de conformidad con lo establecido en el punto 3 de la Disposición Adicional Segunda *Calendario de aplicación de los Complementos* del Decreto 132/2002, de 19 de diciembre, en virtud del cual “en el año 2004 se abonarán todos los complementos reconocidos y evaluados”.

Segunda. Resulta indudable que la Administración educativa ha vulnerado el Calendario de aplicación de los Complementos por lo que se refiere al complemento regulado en el art. 2, letra d), del precitado Decreto. En efecto, el punto 2 de la Disposición Adicional Segunda contempla que en el año 2003 se llevará a cabo el reconocimiento de los complementos de las letras a), b) y c) del Decreto y que “asimismo, será reconocido/evaluado el complemento para incentivar a los profesores que participen en programas de Doctorado y en la dirección de tesis”.

Tercera. Igualmente es claro el incumplimiento de la Disposición Adicional Primera del Decreto, la cual impone de manera incondicionada a la Administración Educativa el deber de establecer los criterios de evaluación a los que ha de ajustarse la Agencia para la Calidad del Sistema Universitario de Castilla y León para el abono del complemento controvertido a los seis meses desde la entrada en vigor de la norma.

Cuarta. Los motivos aludidos por la Consejería de Educación para no abonar el complemento para incentivar a los profesores que participen en programas de Doctorado y en la dirección de tesis doctorales no justifican, en nuestra opinión, el incumplimiento de lo establecido en el Decreto, máxime cuando han transcurrido más de cinco años desde que el mismo entró en vigor.

En efecto, la discrepancia entre las Universidades Públicas acerca de los criterios más adecuados para elaborar los indicadores de evaluación no justifica la inactividad de la



Administración ya que la Disposición Adicional Primera del Decreto atribuye dicha competencia a la Consejería de Educación, y, además, el establecimiento de los criterios no ha sido regulado como una actuación potestativa de la Administración sino como un deber respecto del cual no se han adoptado las medidas necesarias para darle satisfacción.

En segundo lugar, debe significarse que el Acuerdo de la Junta de Castilla y León, las organizaciones sindicales y las Universidades Públicas citado en el informe remitido a esta institución establece una mejora retributiva que nada tiene que ver con el reconocimiento y pago del complemento objeto del escrito de queja.

Y finalmente, desde nuestro punto de vista, la modificación de la legislación reguladora del postgrado aprobada en el año 2005 y la terminación del denominado “Proceso de Bolonia” no pueden considerarse como circunstancias que impidan llevar a efecto el complemento para incentivar a los Profesores universitarios que participen en programas de Doctorado y dirección de tesis doctorales, puesto que la fecha en que fue dictado el Decreto (mes de diciembre de 2002) es muy anterior a la aprobación de la normativa que la Consejería de Educación menciona como causa por la que incumple el Decreto en el extremo relativo al cuarto complemento.

En virtud de todo lo expuesto, se estimó oportuno remitir a la Consejería de Educación la siguiente resolución:

“Que en cumplimiento de lo establecido en la Disposición Adicional Primera Criterios de evaluación del Decreto 132/2002, de 19 de diciembre, por el que se aprueban los complementos retributivos autonómicos para el personal docente e investigador funcionario de las Universidades Públicas de la Comunidad de Castilla y León se proceda por la Consejería de Educación, en ejercicio de la competencia que la norma le atribuye, a establecer los criterios a los que ha de ajustarse la Agencia para la Calidad del Sistema Universitario de Castilla y León en la evaluación necesaria para la percepción del complemento para incentivar a los profesores que participen en programas de Doctorado y en la dirección de tesis doctorales”.

La Consejería de Educación puso de manifiesto a esta institución que, de acuerdo con lo dispuesto en la resolución del Procurador del Común, se iniciarían las actuaciones dirigidas a determinar los criterios a los que se sujetará la Agencia para la Calidad del Sistema Universitario de Castilla y León en la evaluación necesaria para la percepción del complemento para incentivar a los profesores que participen en programas de Doctorado y en la dirección de tesis doctorales.

**2.2. Jornada laboral de los funcionarios docentes**

En el expediente **20081033** se aludía a la falta de resolución del recurso de alzada interpuesto ante la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Valladolid por un funcionario docente de la Escuela Oficial de Idiomas de Valladolid, contra la Resolución de 9 de enero de 2008 de la Dirección Provincial de Educación de Valladolid, relativa a la aprobación de los horarios del profesorado de la Escuela Oficial de Idiomas de Valladolid para el curso académico 2007/2008.

Según manifestaciones del autor de la queja, dicha Resolución vulneraba lo establecido en la Orden EDU/1120/2007, de 20 de junio, respecto a la compensación por la Jefatura de Estudios con dos horas complementarias para la parte del horario del profesorado comprendido entre 18 y 20 periodos lectivos.

En atención a nuestro requerimiento de información, la Consejería de Educación hizo constar fundamentalmente:

Primero. Que el recurso de alzada interpuesto por el interesado se encontraba en fase de tramitación, habiendo sido informada la propuesta de resolución del recurso el día 7 de julio de 2008 por la Asesoría Jurídica de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Valladolid.

Segundo. Que las instrucciones emitidas por el inspector de la Escuela Oficial de Idiomas de Valladolid respecto al cómputo de horas lectivas y complementarias para el profesorado cuya jornada supere 17 horas lectivas se corresponden con lo regulado en la Orden EDU/1120/2007, de 20 de junio, por la que se determina con carácter general la estructura de la jornada laboral del profesorado de los centros docentes públicos no universitarios a partir del curso 2007/2008.

A la vista de lo informado, esta Procuraduría realizó las siguientes consideraciones.

Primera. Por lo que se refiere a la cuestión formal, resulta evidente que la Administración Educativa ha incumplido el plazo máximo de tres meses establecido para dictar y notificar la resolución del recurso de alzada establecido en el art. 115.2 LRJPAC.

En consecuencia, resultaba necesario que se agilizaran los trámites conducentes para dar respuesta expresa al recurso interpuesto por el funcionario.

Sin embargo, en opinión de esta Procuraduría, lo más relevante no era en realidad el incumplimiento por la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Valladolid de los plazos legalmente establecidos, sino la imposibilidad de satisfacer el derecho del funcionario ante una eventual estimación de su recurso, puesto que dicha estimación, en su caso, iba a tener lugar una vez que hubiera finalizado la actividad lectiva correspondiente al curso escolar.



En este sentido, parece necesario, que los posibles recursos que puedan presentar los profesores contra los acuerdos que fijan sus horarios individuales para el curso escolar se resuelvan a la mayor brevedad posible y, en todo caso, previamente a la finalización de las jornadas lectivas del curso.

Segunda. En lo concerniente al tema de fondo, de la lectura de la documentación aportada por el autor de la queja se pudo acreditar que el Profesor de la Escuela Oficial de Idiomas de Valladolid había tenido asignado en su horario individual para el curso 2007/2008 un total de 18 horas lectivas y una compensación de una hora complementaria por exceder su jornada de 17 horas lectivas.

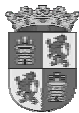
Por lo tanto, en aplicación de lo dispuesto en el art. 2.1 de la Orden EDU/1120/2007, de 20 de junio, parece que dicha compensación sería contraria a la estructura de la jornada laboral contemplada en la norma, puesto que según se establece en el precepto, “la parte del horario comprendido entre 18 y 20 periodos lectivos se compensará con las horas establecidas por la Jefatura de Estudios, a razón de dos horas complementarias por cada periodo lectivo”.

Pues bien, teniendo en cuenta que el funcionario docente mencionado en el escrito de queja tenía una jornada lectiva de 18 horas, parece claro que la normativa le reconoce un derecho a ser compensado en dos horas complementarias, y no en una hora solamente, como parece haber sido el criterio seguido por la Administración Educativa.

En conclusión, ante la aparente contradicción que existía entre la Orden EDU/1120/2007, de 20 de junio, y el criterio interpretativo seguido por el inspector de la Escuela Oficial de Idiomas de Valladolid, respecto a la compensación de las horas complementarias para el profesorado que imparta entre 18 y 20 periodos lectivos, esta institución consideró que resultaba necesario que por parte del Centro Directivo que corresponda de la Consejería de Educación se realizase el oportuno seguimiento de la Inspección Educativa en lo relativo a la correcta aplicación de las normas establecidas en la precitada Orden.

En virtud de todo lo expuesto, consideramos oportuno formular esta resolución:

“1.- Que habiéndose incumplido el plazo máximo de tres meses establecido para dictar y notificar la resolución del recurso de alzada establecido en el art. 115.2 LRJPAC, se proceda a dictar la resolución del recurso de alzada interpuesto por el funcionario docente contra la Resolución de 9 de enero de 2008 de la Dirección Provincial de Educación de Valladolid, relativa a la aprobación de los horarios del profesorado de la Escuela Oficial de Idiomas de Valladolid para el curso académico 2007/2008.



2.- Que para futuras ocasiones se adopten las medidas necesarias para garantizar que los posibles recursos administrativos que pudieran presentar los profesores contra los acuerdos que fijan sus respectivos horarios individuales sean resueltos a la mayor brevedad posible y, en todo caso, previamente a la finalización de las jornadas lectivas del curso escolar.

3.- Que por parte del Centro Directivo que corresponda de la Consejería de Educación se realice el oportuno seguimiento de la Inspección Educativa (...) en lo relativo a la correcta aplicación de las normas establecidas en la Orden EDU/1120/2007, de 20 de junio, por la que se determina con carácter general la estructura de la jornada laboral del profesorado de los centros docentes públicos no universitarios a partir del curso 2007/2008”.

2.3. Permiso por parto prematuro

En el expediente **Q/1608/07** se estudió el alcance del derecho de los funcionarios públicos a la ampliación del permiso de maternidad hasta un máximo de trece semanas adicionales en los casos de parto prematuro y en aquéllos en que, por cualquier otra causa, el neonato deba permanecer hospitalizado a continuación del parto, en los términos contemplados en el párrafo tercero del Apartado 13 de la Disposición Adicional Decimonovena LO 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.

Según manifestaciones del autor de la queja, la Consejería de Educación, en criterio distinto al empleado por otras Consejerías (se citaba expresamente la de Sanidad), consideraba que dicha norma no resultaba de aplicación al personal funcionario docente por no tener carácter de norma básica.

Este criterio interpretativo dio lugar a la denegación por la Dirección Provincial de Educación de Valladolid, mediante Resolución de fecha 28 de septiembre de 2007, del permiso solicitado por una funcionaria docente para la ampliación del periodo de suspensión por el nacimiento prematuro de su hijo, acaecido el 24 de marzo de 2007.

La problemática fue objeto de solución durante la tramitación del expediente al estimar la Dirección General de Recursos Humanos el recurso de reposición formulado por la funcionaria.

2.4. Jubilación anticipada de funcionario docente

En el expediente **20081324** se aludía a la falta de resolución por la Dirección General de Recursos Humanos de la Consejería de Educación del recurso de reposición interpuesto por un funcionario del Cuerpo de Profesores de Escuelas Oficiales de Idiomas, contra la Resolución



de 16 de mayo de 2008 de la citada Dirección General, por la que se desestimó su solicitud de jubilación anticipada voluntaria.

Según manifestaciones del autor de la queja, el motivo por el que se desestimó en primera instancia la petición del profesor fue que no se tomaron en consideración los servicios prestados por éste en la Universidad de Valladolid en el periodo comprendido entre los días 15 de octubre de 1991 y 30 de septiembre de 1993.

A la vista de la documentación remitida por la Consejería de Educación, ha de indicarse en primer lugar, desde el punto de vista formal, que consta en poder de esta Procuraduría la correspondiente copia de la Resolución de la Dirección General de Recursos Humanos de la Consejería de Educación, por la que se resuelve el recurso de reposición formulado por el funcionario docente contra la Resolución de 16 de mayo de 2008 del citado Centro Directivo, por la que fue desestimada su solicitud de acceso a la Jubilación Anticipada Voluntaria. De este modo, la Administración Educativa ha dado cumplimiento al deber de emitir resolución expresa al recurso administrativo interpuesto por el interesado, en cumplimiento de lo establecido en la normativa reguladora del procedimiento administrativo.

Por lo que se refiere a la cuestión de fondo, el problema se centra en la interpretación de qué debe entenderse por prestar servicios en las "Administraciones Educativas" a la hora de valorar la procedencia o improcedencia de las solicitudes de Jubilación Anticipada Voluntaria de los funcionarios docentes.

El régimen jurídico de la Jubilación Anticipada Voluntaria de los funcionarios de carrera de los Cuerpos docentes viene previsto en la Disposición Transitoria Segunda LO 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.

En el caso concreto que dio lugar al escrito de queja, estando fuera de discusión el cumplimiento por el profesor de los requisitos indicados en las letras b) y c) del apartado primero de la norma, el único punto controvertido era la valoración relativa a si el solicitante cumplía el requisito explicitado en la letra a) del apartado aludido, en virtud del cual los interesados deberán haber permanecido en activo ininterrumpidamente en los quince años anteriores a la presentación de la solicitud en puestos pertenecientes a las correspondientes plantillas de centros docentes o haber ocupado un puesto de trabajo que dependa funcional u orgánicamente de las Administraciones educativas.

El argumento manifestado por la Dirección General de Recursos Humanos para desestimar la pretensión del reclamante en el Fundamento de Derecho Segundo de la Resolución por la que se desestima el recurso de reposición interpuesto por el interesado, era que *"el recurrente durante el periodo comprendido entre el 15 de octubre de 1991 y el 30 de septiembre de 1993, mantuvo una vinculación jurídico-laboral con la Universidad de Valladolid,*



desempeñando labores de profesor asociado. Es decir, que durante ese periodo de tiempo, el recurrente ocupó un puesto de trabajo que dependía funcional y orgánicamente de la Universidad, no de la Administración Educativa, sin que sea necesario entrar a valorar sobre la autonomía de la Universidad o de su dependencia o no, en ese momento, del Ministerio de Educación y Ciencia".

Pues bien, empleando como referencia básica lo establecido en el art. 3 de la antes indicada LO 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, y a pesar de que, en un principio, parece razonable pensar que la Universidad no forma parte del sistema educativo (y que, por consiguiente, no cabe ser conceptuada como Administración educativa), lo cierto es que la interpretación del citado precepto legal nos hace llegar a una conclusión distinta.

En efecto, entendiendo que la prestación de servicios en centros docentes o en puestos de trabajo que dependan funcional u orgánicamente de las Administraciones Educativas se corresponde con el desempeño de tareas en el sistema educativo, parece claro que de conformidad con lo establecido en la letra j) del art. 3.2 LOE, la Enseñanza Universitaria -si bien regulada por sus normas específicas- es una de las enseñanzas que ofrece el sistema educativo español.

Por lo tanto, teniendo en cuenta que la Enseñanza universitaria, según la normativa legal básica del ámbito de la Educación, forma parte del sistema educativo y que, en consecuencia, los servicios prestados por el funcionario docente durante el periodo comprendido entre el 15 de octubre de 1991 y el 30 de septiembre de 1993 a la Universidad de Valladolid se corresponden con enseñanzas ofrecidas por el sistema educativo, esta institución considera que el solicitante acredita el cumplimiento del requisito de haber desempeñado quince años ininterrumpidos de prestación de servicios en puestos de trabajo dependientes de las Administraciones Educativas y, por ende, debería ver estimado su recurso de reposición.

En virtud de todo lo expuesto, consideramos oportuno formular la siguiente resolución:

"Que en atención a la facultad contemplada en el art. 105.1 LRJPAC, se proceda por la Dirección General de Recursos Humanos de la Consejería de Educación a revocar su Resolución de 17 de septiembre de 2008, por la que se desestima el recurso de reposición formulado por el funcionario docente contra la Resolución de 16 de mayo de 2008 del citado Centro Directivo, por la que se desestima, a su vez, la solicitud del funcionario de acceso a la Jubilación Anticipada Voluntaria, y a estimar la solicitud presentada por éste, por considerar que el recurrente cumple la totalidad de los requisitos establecidos en el Apartado primero de la Disposición Transitoria Segunda LOE".

**2.5. Asignación de docencia a profesorado de la Universidad de Salamanca**

En el expediente **20081262** se aludía a la supuesta arbitrariedad con que el Departamento de Medicina Preventiva, Salud Pública y Microbiología Médica de la Facultad de Medicina había realizado la asignación de docencia entre los distintos profesores del Área de Medicina Preventiva y Salud Pública para el curso académico 2008/2009.

Tras la oportuna tramitación, esta Procuraduría procedió inicialmente al archivo del expediente por considerar que el problema fundamental expuesto en el escrito de queja se encontraba en vías de ser resuelto. En efecto, según nos informó el Vicerrector de Profesorado y Organización Académica de la Universidad de Salamanca, en fecha 6 de agosto de 2008 se había remitido una comunicación a la Dirección del Departamento de Medicina Preventiva, Salud Pública y Microbiología Médica, mediante la cual, adjuntando tanto la reclamación presentada por los profesores interesados el día 5 de junio de 2008 en la que se denunciaba la existencia de irregularidades en la distribución de la docencia como el informe emitido por el Área Jurídica de la Universidad de Salamanca al respecto, se requería que *"a la mayor brevedad que le sea posible, adopte cuantas medidas sean necesarias de modo que la situación planteada en los documentos que acompañan a este escrito quede subsanada y la programación docente de ese Departamento se realice tomando en consideración las pautas marcadas en el segundo de ellos"*.

A pesar de lo expuesto, con posterioridad al archivo de actuaciones, el reclamante se puso en contacto con esta institución solicitando la reapertura del expediente por considerar que la comunicación que se acaba de citar había sido totalmente ignorada por la Dirección del Departamento de Medicina Preventiva, Salud Pública y Microbiología Médica.

A la vista de lo informado, muy brevemente se realizaron las siguientes consideraciones:

Primera. Esta Procuraduría, sin estimar necesaria la reiteración de razonamientos jurídicos ya expuestos en el informe emitido por el Área Jurídica de la Universidad de Salamanca en fecha 16 de junio de 2008, comparte la argumentación jurídica desarrollada en el citado informe, el cual concluye con la Recomendación de que la Dirección del Departamento de Medicina Preventiva, Salud Pública y Microbiología Médica adopte las medidas oportunas para elaborar una programación docente que respete los derechos de los profesores afectados y que se justifique en los criterios y normas que se exponen en el apartado primero del informe.

Segunda. Que a tenor de lo expuesto por el autor de la queja, la Dirección del citado Departamento ha hecho caso omiso de la comunicación del Vicerrector de Profesorado y Organización Académica de la Universidad de Salamanca, de fecha 6 de agosto de 2008,



manteniendo el reparto docente realizado de forma arbitraria y acentuando, si cabe, la discriminación entre el Profesorado adscrito.

En concreto, se indica que uno de los profesores afectados estaba impartiendo las clases que verbalmente le había encomendado la Catedrática de Medicina Preventiva y Salud Pública y que el segundo profesor afectado, también de manera verbal, había sido informado de los temas que debía impartir y de algunos aspectos organizativos. Por su parte, el reclamante afirma que el tercer profesor interesado, a fecha 2 de octubre de 2008, no había recibido comunicación alguna, verbal o escrita, de la docencia asignada para el curso académico 2008/2009 ni de la Dirección del Centro, ni de ningún responsable universitario.

Tercera. Que, según se manifestaba en el informe de fecha 22 de octubre de 2008 elaborado por el Vicerrectorado de Profesorado y Organización Académica, se había mantenido una reunión con los profesores interesados, en la cual se formularon pautas para fomentar un cambio en la situación por la que están pasando.

Sin embargo, a tenor de lo expuesto por el Rectorado de la Universidad de Salamanca, parecía que dichas pautas no pasaban por reconvenir la actuación del Departamento, ya que según se decía en el informe *"se ha recibido escrito, de fecha 3 de septiembre de 2008, del Sr. Director del Departamento de Medicina Preventiva, Salud Pública y Microbiología Médica explicativo -desde el punto de vista de esa Dirección- de la situación planteada: se aducen allí argumentos que justifican la normalidad y adecuación a la normativa de las actuaciones del mencionado Departamento en lo relativo a la consulta de los autores de la queja"*.

Pues bien, esta argumentación del Departamento, una vez visto el informe emitido por el Director del Departamento en fecha 3 de septiembre de 2008, no podía ser compartida por los dos siguientes motivos: En primer lugar, porque el hecho de que la planificación y organización docentes para el curso 2008/2009 hayan sido acordadas por unanimidad no tiene por qué implicar la legalidad de la decisión y, en segundo lugar, porque, como advierte la propia Asesoría Jurídica de la Universidad, la programación docente del Departamento no debe ajustarse y justificarse en motivos de oportunidad, sino en los criterios y normas expuestas en el Apartado primero del informe emitido en relación con la controversia el pasado 16 de junio.

La resolución remitida a la Universidad de Salamanca se dictó en los siguientes términos:

"1.- Que se dicten las instrucciones necesarias para que, a la mayor brevedad posible, se emitan por la Dirección del Departamento de Medicina Preventiva, Salud Pública y Microbiología Médica las resoluciones correspondientes a la docencia asignada a los



Profesores, a fin de que éstos puedan emplear cuantos instrumentos y medios de defensa de sus derechos estimen oportunos.

2.- Que por parte del Vicerrectorado de Profesorado y Organización Académica de esa Universidad se dicten las instrucciones pertinentes a la Dirección del Departamento de Medicina Preventiva, Salud Pública y Microbiología Médica para que, en cumplimiento de la comunicación efectuada en fecha 6 de agosto de 2008, se adopte la programación docente del Departamento tomando en consideración las pautas marcadas en el informe elaborado al efecto por el Área Jurídica”.

3. FUNCIÓN PÚBLICA SANITARIA

Las quejas presentadas en el año 2008 en materia de Función Pública sanitaria fueron 55, lo que significa un importante descenso en relación con las quejas presentadas en el año 2007 (190).

El descenso global que se acaba de indicar obedece, a que el pasado año se remitieron al Procurador del Común numerosas quejas, formuladas todas ellas por diversos ciudadanos en escritos individualizados con el mismo texto y contenido y sobre una problemática común.

Sentado lo anterior, los subsectores de la Función Pública sanitaria en los que mayor número de quejas se han presentado en el año 2007 han sido los de selección del personal (14), provisión de puestos de trabajo (11) y retribuciones (10).

En el ámbito de la Función Pública sanitaria, el Procurador del Común ha remitido a lo largo del año 2007 siete resoluciones a la Consejería de Sanidad, de las cuales dos fueron aceptadas, una fue rechazada y cuatro se encuentran pendientes de respuesta.

Por lo que se refiere a la colaboración de las administraciones, hay que destacar que la práctica totalidad de las actuaciones se han desarrollado con la Consejería de Sanidad, reiterando al igual que se puso de manifiesto en el informe del año pasado que si bien, por un lado, ha dado respuesta expresa sin excepción alguna tanto a las peticiones de información como a las resoluciones remitidas por esta institución (a excepción de la resolución dictada en el expediente **20080247**), por otro lado, sigue incumpliendo sistemáticamente los plazos establecidos en la normativa para dar respuesta a nuestros requerimientos, habiendo sido necesario en algunas ocasiones remitir hasta tres recordatorios de la petición de información para obtener la respuesta oportuna.



3.1. Selección e ingreso

En el expediente **Q/1383/07** se denunciaba la falta de valoración de los servicios prestados por los aspirantes en centros de titularidad privada concertados con la Administración sanitaria en los procesos de cobertura de plazas en las Instituciones Sanitarias de la Gerencia Regional de Salud. Como ejemplo de lo expuesto, se citó por el reclamante la Orden SAN/647/2007, de 26 de marzo, por la que se establecen las bases para la cobertura temporal, con carácter interino, de plazas de personal estatutario como Médico y Enfermero de Área en Atención Primaria en el ámbito de la Gerencia Regional de Salud.

Según manifestaciones del reclamante, la circunstancia expuesta había sido declarada contraria a derecho por algunos Tribunales de Justicia y, por otra parte, diversas Comunidades Autónomas, siguiendo un criterio distinto al empleado por la Comunidad de Castilla y León, incluyen como mérito a baremar en las convocatorias de selección de personal sanitario los servicios prestados por los profesionales en Instituciones Sanitarias Privadas concertadas con la Sanidad pública.

El informe de la Consejería de Sanidad hacía constar que no se tenía conocimiento de que la circunstancia que dio lugar al escrito de queja hubiese sido objeto de demanda en vía judicial y que se habían interpuesto algunos recursos administrativos contra la Orden SAN/236/2004, de 23 de febrero, que regula la cobertura de plazas de carácter temporal de personal estatutario y laboral de las Instituciones Sanitarias de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León con base en la no valoración de determinados servicios prestados por los profesionales sanitarios en centros privados concertados y no concertados con la Administración sanitaria.

Asimismo, se significó en el informe que estaba prevista la elaboración de una norma que sustituyera a la Orden SAN/236/2004, norma que debía ser negociada con las Organizaciones sindicales presentes en la Mesa Sectorial, y que también estaba prevista la aprobación de un Reglamento de Selección y Provisión para el acceso a la condición de personal estatutario, en desarrollo de la Ley 2/2007, de 7 de marzo, del Estatuto Jurídico del Personal Estatutario del Servicio de Salud de Castilla y León, cuya tramitación precisaba igualmente la negociación con las Organizaciones Sindicales presentes en la Mesa Sectorial.

A la vista de lo informado y de la documentación facilitada por el reclamante, se realizaron las siguientes consideraciones:

Primera. Resulta fuera de toda duda que la actuación administrativa desarrollada hasta la fecha por la Administración sanitaria no puede ser objeto de reproche, en tanto que se ha limitado a aplicar la normativa vigente, la cual solo valora como mérito la prestación de servicios en los centros, establecimientos y servicios de las Instituciones Sanitarias de la



Gerencia Regional de Salud de la Comunidad de Castilla y León y en las Instituciones Sanitarias de la Seguridad Social de otros Servicios de Salud.

Dicho desde otro punto de vista, la normativa en vigor contempla que los servicios prestados en clínicas o centros de carácter privado no serán objeto de baremación por no haber sido prestados para una Administración Pública y por estimar que la relación laboral del trabajador se desarrolla estrictamente con una entidad privada, y ello, aunque se dé la circunstancia de que esa clínica privada pudiera atender pacientes derivados por el sistema sanitario público.

Segunda. Sentado lo anterior, parece procedente valorar si una modificación normativa en los términos requeridos por el autor de la queja sería viable tanto en términos de legalidad como en atención al principio constitucional de justicia.

Con relación a este argumento, esta institución, compartiendo el criterio expuesto en el escrito de queja, estima que la valoración de los servicios prestados por los profesionales en los centros sanitarios de titularidad privada concertados con la Administración de la Comunidad de Castilla y León deberían ser tenidos en cuenta, si bien no necesariamente en condiciones de igualdad con los servicios prestados en las Instituciones sanitarias de nuestra Comunidad, de otras Comunidades Autónomas o de la Unión Europea.

En efecto, diversas circunstancias acreditan que la prestación de servicios en los centros concertados, a pesar de que no resulta equiparable en términos de igualdad a la prestación de servicios en el sector público, sí que guarda una proximidad o acercamiento a lo que es la experiencia laboral en las Instituciones sanitarias públicas, lo que en nuestra opinión haría tales servicios en centros concertados merecedores de baremación.

Entre dichas circunstancias, tal y como nos exponía el reclamante, cabría indicar el hecho de que los centros concertados, en aplicación de lo dispuesto en los arts. 29 y 30 de la Ley 1/1993, de 6 de abril, de Ordenación del Sistema Sanitario de Castilla y León y en los arts. 90 y 94 de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, disponen de todas las licencias y autorizaciones administrativas preceptivas para llevar a cabo su actividad y están sometidos a las mismas inspecciones y controles sanitarios, administrativos y económicos que los centros de la red hospitalaria pública.

También es de interés indicar que el centro a que se refiere la queja planteada (Centro Hospitalario "San Juan de Dios" de la ciudad de León) desarrolla en torno a un 90% de su actividad con pacientes concertados con la Gerencia Regional de Salud, actividad que, como no puede ser de otra manera, se lleva a cabo en las mismas condiciones sanitarias que en los centros sanitarios públicos y con los mismos requisitos de calidad y profesionalidad.



Una última circunstancia de interés a destacar es que la valoración de la experiencia profesional en los centros sanitarios concertados es una realidad en varias Comunidades Autónomas, entre las cuales se pueden citar:

- La Resolución de 5 de octubre de 2006, de la Dirección General de Recursos Humanos Sanitarios de la Consejería de Salud de La Rioja, por la que se convoca concurso-oposición para el acceso a plazas de DUE dependientes del Servicio Riojano de Salud, que contempla en el apartado de servicios prestados del Anexo II regulador del baremo de méritos que cada mes completo de servicios prestados como ATS/DUE en Instituciones Sanitarias privadas concertadas y/o acreditadas para la docencia, computados desde la fecha del concierto y/o acreditación será baremado en 0,04 puntos.

- La Resolución de 5 de junio de 2007 de la Dirección Gerencia, por la que se convoca proceso selectivo para el acceso a la condición de Personal Estatutario fijo, en plazas de Diplomados Sanitarios, en la categoría de ATS/DUE, en las Instituciones Sanitarias del Servicio Extremeño de Salud de la Junta de Extremadura, la cual valora en su baremo de méritos cada mes completo de servicios prestados en Centros o Instituciones Sanitarias privadas en plazas de la misma categoría a la que se opta en 0,06 puntos.

- Por su parte, las convocatorias derivadas del Acuerdo para la selección de personal temporal en Atención Primaria del INSALUD de Madrid, vigente desde el año 2003, valoran cada mes completo de servicios prestados como ATS/DUE en Instituciones Sanitarias privadas concertadas y/o acreditadas para la docencia, computados desde la fecha del concierto y/o acreditación en 0,075 puntos.

- Como última referencia, la Resolución de 5 de junio de 2007, de la Dirección General de Personal y Desarrollo Profesional del Servicio Andaluz de Salud, por la que se convoca concurso-oposición para cubrir plazas básicas vacantes de Enfermeras, Fisioterapeutas, Matronas y Terapeutas Ocupacionales dependientes del Servicio Andaluz de Salud barema en 0,10 puntos cada mes completo de servicios prestados en la misma categoría, en centros sanitarios concertados con la Consejería de Salud de la Junta de Andalucía o adscritos al Sistema Sanitario Público de Andalucía en virtud de un convenio singular de vinculación.

Tercera. Es cierto que una eventual modificación de la normativa de selección del personal sanitario debe pasar inexcusablemente por un proceso negociador entre los representantes de los empleados públicos y de la Administración.

Sin embargo, no parece fuera de lugar en modo alguno que la representación de la Consejería de Sanidad eleve en el proceso negociador una propuesta, entre todas las demás que se estimen oportunas, en la que se incluya dentro del baremo de méritos para la selección del personal la valoración del trabajo desempeñado en centros concertados en la misma



categoría a la que se quiera acceder, propuesta que sería plenamente conforme a derecho, tal y como ha valorado la Sentencia de 21 de julio de 2006 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Asturias.

La resolución remitida a la Consejería de Sanidad fue la siguiente:

“Que en el proceso negociador que se desarrolle para la aprobación de la normativa que sustituirá a la Orden SAN/236/2004, de 23 de febrero, que regula la cobertura de plazas de carácter temporal de personal estatutario y laboral de las Instituciones Sanitarias de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León se plantee por parte de la Administración sanitaria en la medida que se considere más oportuna la inclusión en el baremo de méritos de los servicios prestados por los interesados en la misma categoría a la que se quiere acceder en Instituciones sanitarias privadas concertadas con la Gerencia Regional de Salud”.

La Consejería de Sanidad rechazó la resolución del Procurador del Común por considerar que ya se estaba trabajando en un borrador de normativa reguladora del procedimiento de selección del personal estatutario, que se basaría fundamentalmente en el resultado obtenido en el proceso selectivo, con independencia de que se pueda valorar la experiencia profesional.

Asimismo, la Consejería de Sanidad informó que *“los profesionales Enfermeros, aún careciendo de puntuación, obtienen con facilidad nombramientos temporales en las Instituciones Sanitarias de la Gerencia Regional de Salud, aunque inicialmente no se trate de nombramientos de carácter interino u otros de mayor duración”.*

También desde el punto de vista de los procesos de selección de personal en la Administración sanitaria, en el expediente **20080557** el reclamante afirmaba que después de dedicar varios años de su vida profesional a la Cooperación Internacional, su reincorporación al mercado laboral de la Enfermería en la Comunidad de Castilla y León se veía obstaculizada por la normativa reguladora de la contratación de personal estatutario y laboral, con carácter temporal, de las Instituciones Sanitarias de la Gerencia Regional de Salud, puesto que dicha normativa, al contrario que la existente en otras Comunidades Autónomas, no puntúa la experiencia profesional en el ámbito de la Cooperación Internacional al Desarrollo.

El autor de la queja declaró que había dirigido una petición a la Consejería de Sanidad, a la Gerencia Regional de Salud y a la Dirección General de Recursos Humanos de la precitada Gerencia Regional de Salud solicitando *“que en próximas ofertas y convocatorias oficiales de empleo para enfermería de la Junta de Castilla y León, sea tenida en cuenta la Cooperación Internacional al Desarrollo como trabajo profesional válido y puntuable”.*



A tenor de la respuesta remitida por la Consejería de Sanidad a nuestra petición de información, consideramos que el problema objeto de la queja planteada se encontraba en vías de ser resuelto.

En efecto, según nos informó la citada Consejería, se estaba trabajando en la regulación de un nuevo procedimiento de selección de personal estatutario temporal que, previa negociación en la Mesa Sectorial del personal al servicio de las Instituciones Sanitarias Públicas, iba a ser establecido reglamentariamente, respetando en todo caso los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad así como los de libre concurrencia y publicidad e incluyendo dentro de los méritos a baremar los servicios prestados en misiones de cooperación al desarrollo.

Asimismo, la Consejería de Sanidad informó que a partir del mes de junio serían publicadas las convocatorias de los procesos selectivos para el acceso a la condición de personal estatutario fijo en las categorías indicadas en las Ofertas de Empleo Público de los años 2006, 2007 y 2008 y que *"en dichos procesos selectivos, entre los méritos a valorar en la fase de concurso, se prevé que puedan contemplarse los servicios prestados en puestos de carácter asistencial, de coordinación y dirección de cooperación internacional, en virtud de convenios o acuerdos de asistencia sanitaria organizados o autorizados por la Administración Pública"*, algo que se hizo realidad en el Baremo de Méritos contenido en el Anexo III de la Orden SAN/945/2008, de 28 de mayo, por la que se convoca proceso selectivo para el acceso a la condición de personal estatutario fijo en plazas de Diplomado de Enfermería, del Servicio de Salud y para la constitución de la bolsa de empleo de esta categoría.

3.2. Carrera profesional del personal estatutario del Servicio de Salud de Castilla y León

En el expediente **Q/1403/07** se hacía alusión al Acuerdo de la Mesa Sectorial del Personal al Servicio de las Instituciones Sanitarias Públicas sobre la Carrera Profesional del Personal Estatutario del Servicio de Salud, publicado en el *BOCYL* de 4 de enero de 2007.

Según manifestaciones del reclamante, dicho Acuerdo suponía un agravio comparativo para los profesionales sanitarios no adscritos a la Gerencia Regional de Salud pero que, sin embargo, también forman parte del Sistema Nacional de Salud al desarrollar sus funciones sanitarias en los Servicios Territoriales de la Consejería de Sanidad.

A consecuencia de lo expuesto, entendiendo que se limitaba el derecho a la carrera profesional de ese colectivo, el autor de la queja solicitaba que se hiciera extensible a todos los sanitarios de Castilla y León el mismo sistema establecido para los profesionales sanitarios del



SACYL, solicitud que tendría amparo legal en lo establecido en la Ley 44/2003, de 21 de noviembre, de Ordenación de las Profesiones Sanitarias.

Como referencia inicial, debe tenerse en cuenta que el ordenamiento jurídico distingue claramente el personal funcionario de las Administraciones Públicas del personal estatutario, de manera que al primer colectivo le será de aplicación la LEBEP y demás normativa de desarrollo, mientras que el personal estatutario vendrá regulado fundamentalmente por la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del Personal Estatutario de los Servicios de Salud y, en nuestra Comunidad Autónoma, por la Ley 2/2007, de 7 de marzo, del Estatuto Jurídico del Personal Estatutario del Servicio de Salud de Castilla y León.

Así pues, considerando que la normativa reguladora del personal estatutario que se acaba de aludir es única y exclusivamente aplicable a los empleados públicos del sector sanitario que desempeñen sus cometidos en los centros e instituciones sanitarias del Servicio de Salud de Castilla y León, hay que concluir que una resolución administrativa que fija unas determinadas condiciones laborales o de prestación de servicio (incluidas las económicas) al personal estatutario adscrito a centros sanitarios, distintas a las establecidas para el personal funcionario que -aún ejerciendo profesiones sanitarias tituladas y regladas- no presta sus servicios en centros o Instituciones sanitarias de la Gerencia Regional de Salud resulta conforme a derecho.

Únicamente cabría precisar que de conformidad con lo establecido en la Disposición Adicional Sexta de la Ley 2/2007 y en el Apartado Decimoséptimo del Acuerdo de la Mesa Sectorial del Personal al Servicio de las Instituciones Sanitarias Públicas sobre la Carrera Profesional del Personal Estatutario del Servicio de Salud de Castilla y León, podría aplicarse el régimen retributivo previsto para el personal estatutario del Servicio de Salud de Castilla y León -incluidas las retribuciones relativas al apartado de la carrera profesional- al personal funcionario, si bien, mediante norma de rango legal y a condición de que se preste servicios en los centros e Instituciones Sanitarias de la Gerencia Regional de Salud.

La siguiente cuestión que fue objeto de valoración era la referida a si la Consejería de Sanidad estaba vulnerando el principio constitucional de igualdad por el hecho de aplicar un sistema de carrera profesional distinto a los profesionales sanitarios de la Gerencia Regional de Salud frente a los profesionales sanitarios dependientes de los Servicios Territoriales de Sanidad.

Teóricamente, el Tribunal Constitucional se ha manifestado en reiteradas ocasiones sobre el alcance y contenido del principio de igualdad, valga como referencia la STC 119/2002, de 20 de mayo.



El juicio de igualdad es de carácter relacional. Requiere como presupuestos obligados, de un lado, que como consecuencia de la medida normativa cuestionada, se haya introducido directa o indirectamente una diferencia de trato entre grupos o categorías de personas, y, de otro, que las situaciones subjetivas que quieran traerse a la comparación sean, efectivamente, homogéneas o equiparables, es decir, que el término de comparación no resulte caprichoso o arbitrario. Sólo una vez verificado uno y otro presupuesto resulta procedente entrar a determinar la licitud constitucional o no de la diferencia contenida en la norma.

Y puestas en relación las circunstancias del funcionario citado en el escrito de queja con las del personal que presta servicios en centros o instituciones sanitarias de la Gerencia Regional de Salud, consideramos que existían dos factores que justifican, desde un estricto punto de vista legal, la postura de la Administración de establecer dos sistemas de carrera profesional para los profesionales del sector sanitario, diferenciando a quienes prestan servicios en centros sanitarios y a quienes lo hacen en otro tipo de dependencias.

Estos dos factores serían, por un lado, el hecho objetivo ya mencionado de la prestación de servicios por los profesionales sanitarios en dependencias diferentes y el desempeño de cometidos asimismo de diverso alcance, y, por otro lado, el distinto encaje legal de los cometidos sanitarios desarrollados por el personal estatutario de la Gerencia Regional de Salud y de las tareas sanitarias desempeñadas por los funcionarios adscritos a los Servicios Territoriales de Sanidad.

En este sentido, como ha advertido la Dirección General de los Servicios Jurídicos de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, no deben confundirse las actuaciones sanitarias del Sistema de Salud con las medidas de intervención pública en materia de salud individual y colectiva, aunque ambas tengan como objetivo genérico garantizar el derecho a la protección de la salud. Las primeras vienen determinadas en el Capítulo II y las segundas en el Capítulo V de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad.

Cuestión distinta es la necesidad de desarrollar el derecho a la carrera profesional del colectivo genérico del personal funcionario en atención a las reglas contempladas en el Capítulo II del Título III LEBEP (art. 16-20), debiéndose destacar que la regulación del alcance y contenido de dicho derecho no tiene por qué seguir un modelo preestablecido al efecto, como pudiera ser el reclamado por el autor de la queja, el cual es aplicable al personal que presta servicios en centros o Instituciones sanitarias.

En este orden de cosas, es importante indicar que la regulación del derecho a la carrera profesional de los funcionarios públicos debe pasar obligatoriamente por un proceso negociador entre los representantes de la Administración de la Comunidad de Castilla y León y



los representantes del personal a su servicio (art. 37.1, letra c) LEBEP), sin que esta Procuraduría pueda suplantar las posiciones de las partes en el proceso negociador.

En conclusión, esta Procuraduría consideró que el establecimiento de dos tipos de carrera profesional para los empleados públicos del sector sanitario, diferenciando a los profesionales que prestan servicios en centros o Instituciones sanitarias de quienes los realizan en otros ámbitos de actividad, no resultaba reprochable.

Desde el punto de vista de la oportunidad, estimamos que la pretensión del autor de la queja era razonable. Ahora bien, llevar la misma a efecto es algo que dependía necesariamente del proceso negociador que, en su caso, pudiera iniciar la Administración regional con los representantes de los trabajadores, sin que Instituciones ajenas a las partes negociadoras puedan interferir en dicho proceso.

3.3. Atribución de tareas a funcionario destinado en la inspección sanitaria

En el expediente **20080247** se hacía alusión a la disconformidad de un funcionario del Cuerpo de Gestión de la Administración de la Comunidad de Castilla y León con las tareas que le habían sido asignadas en el desempeño de su puesto de trabajo en una Unidad de Inspección Médica.

Según manifestaciones del autor de la queja, esta situación fue puesta en conocimiento de la Gerencia Regional de Salud, mediante una reclamación interpuesta -bajo el nombre de "recurso de alzada"- contra el Oficio de fecha 1 de febrero de 2008 emitido por el Gerente de Salud de las Áreas de León que precisaba las funciones que debía desarrollar el funcionario.

Asimismo, la situación había sido puesta en conocimiento de la Inspección General de Servicios mediante la oportuna denuncia remitida por el citado funcionario.

Estudiado el contenido del informe, y siguiendo el orden de las alegaciones formuladas en el informe elaborado por la Administración regional, esta institución estimó oportuno formular las siguientes consideraciones.

Primera. Por lo que se refiere a la Inspección General de Servicios, el informe manifiesta que el escrito del interesado fue recibido en el órgano inspector con fecha 15 de febrero de 2008, y que dicha Unidad Administrativa, conforme a lo establecido en el Decreto 97/1986, de 17 de julio, dio traslado a la Gerencia Regional de Salud, para su informe, el día 21 de febrero de 2008.



Según se indica en el informe, en la fecha de su emisión (el día 9 de junio de 2008) la Inspección General de Servicios todavía estaba pendiente de recibir el informe de la Administración sanitaria.

Pues bien, en relación con lo expuesto, esta Procuraduría significó dos cuestiones. En primer lugar, la necesidad de que la Gerencia Regional de Salud emitiera el informe solicitado sobre la problemática planteada en el escrito de queja, una vez que habían transcurrido más de cuatro meses desde que la Inspección General de Servicios le solicitó la información oportuna. Y, en segundo lugar, ante la demora de la Gerencia de Salud, parecía oportuno que la propia Inspección General de Servicios, en ejercicio de la facultad que le atribuye la Disposición Adicional Decimocuarta LFPCL, levantase acta inspectora sobre la problemática denunciada por el empleado público, acta que, a tenor de la redacción de la precitada Disposición, gozará de presunción de veracidad.

Segunda. La cuestión de fondo se concretaba en valorar si se estaba respetando por la Administración autonómica el derecho del funcionario del Cuerpo de Gestión de la Administración de la Comunidad de Castilla y León al desempeño efectivo de las tareas o funciones propias de su Cuerpo o Escala contemplado en el art. 57.1, letra a), LFPCL.

En consecuencia, lo que se trataba de examinar en esta resolución, ante la información facilitada por el autor de la queja y la remitida por la Consejería de Sanidad, era si los cometidos que desempeñaba el citado funcionario en su puesto de trabajo se ajustaban a las funciones que el art. 31.1 LFPCL reconoce al Cuerpo de Gestión de la Administración, más allá de la reiterada e indiscutida Jurisprudencia que reconoce a las Administraciones Públicas de manera genérica la denominada potestad organizatoria.

Visto el informe remitido a esta institución, resultaba patente que las circunstancias que rodeaban la situación laboral del funcionario citado en el escrito de queja eran distintas a las que definían la situación de otros funcionarios que también prestan servicios en Unidades de Inspección Médica, hecho que justificaba la Administración Sanitaria en la Relación de Puestos de Trabajo vigente, en la cual los puestos de trabajo de la Unidad de Inspección Médica de Ponferrada -al contrario de lo que ocurre en las Unidades Inspectoras de León- están singularizados.

Estudiada la información obrante en nuestro poder, parecía que la Consejería de Sanidad, en ejercicio de su potestad organizativa, había estructurado unidades laborales en principio idénticas (en el caso que nos viene ocupando, las Inspecciones Médicas) de manera totalmente diversa, ya no sólo porque en algunas Unidades Inspectoras los puestos de trabajo vienen singularizados y en otros no, sino también, y sobre todo, porque las funciones que se



exigían al funcionario, perteneciente al Cuerpo de Gestión, son encomendadas en otras Unidades de Inspección Médica a funcionarios del Cuerpo Auxiliar.

Esta idea viene reforzada por el hecho citado en el informe de que la RPT sí prevé expresamente para la Inspección Médica de Miranda de Ebro un puesto de Técnico Medio con funciones de tramitación administrativa, lo que demuestra que la organización de las Inspecciones Médicas, desde el punto de vista del personal funcionario que presta servicios en ellas, es muy diversa, cuando las funciones que tienen atribuidas son las mismas. Por consiguiente, era razonable la pretensión del reclamante de unificar la estructura organizativa de las Unidades Inspectoras.

Tercera. Es cierto, como se advierte en el informe remitido a esta Procuraduría, que la línea divisoria entre las tareas de los Cuerpos de Gestión (en particular, tramitación administrativa) y Administrativo (por ejemplo, tareas administrativas de trámite), dada la genérica redacción del art. 31.1 LFPCL, es difusa, de manera que necesariamente los cometidos del funcionario deberán conectarse con el puesto de trabajo concreto que se desempeñe.

Reiterando de nuevo que la Administración dispone de una genérica potestad de autoorganización, resultaba conveniente valorar el caso puntual objeto de la queja en cuanto a la garantía de los derechos del funcionario público implicado.

En principio, ha de indicarse que la Gerencia de Salud de las Áreas de León dio respuesta inicial a la solicitud de asignación de funciones presentada por el funcionario, respuesta que, aparentemente, al precisar las funciones que corresponden y las que no corresponden al funcionario, era conforme al ordenamiento jurídico.

Sin embargo, con posterioridad, dos factores nos hicieron considerar que la controversia no había sido resuelta de manera pacífica. El primero de ellos se constata en el hecho de que la Gerencia de Salud de las Áreas de León, en fecha 8 de mayo de 2008, dicta un nuevo Oficio asignando funciones concretas a todo el personal de la Inspección en la que presta servicios el funcionario afectado. Y el segundo factor, puesto de manifiesto por el autor de la queja, era que el funcionario implicado en la controversia se limitaba a realizar funciones que básicamente se concretan en rellenar datos correspondientes a modelos normalizados, a realizar transcripciones de comunicaciones escritas a Médicos, o a registrar propuestas de incapacidad permanente y recetas de medicamentos en la aplicación informática, tareas todas ellas que no parecen encajar dentro de las funciones genéricas asignadas por la Ley de la Función Pública de Castilla y León al Cuerpo de Gestión de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

En relación con lo expuesto, esta institución consideró que el hecho de que en el pasado otra funcionaria había desarrollado las tareas encomendadas al funcionario objeto de la



controversia sin que se planteara conflicto alguno, no demuestra, sin más, que la actuación administrativa desarrollada por la Gerencia de Salud de las Áreas de León fuese conforme a derecho.

Cuarta. En nuestra opinión, el estudio de la presente queja ponía en entredicho que por parte de la Gerencia Regional de Salud se estuviese dando cumplimiento al derecho del funcionario del Cuerpo de Gestión de la Administración de la Comunidad de Castilla y León al desempeño efectivo de las tareas o funciones propias de su Cuerpo o Escala contemplado en el art. 57.1, letra a), LFPCL, algo que la propia Gerencia de Salud de las Áreas de León parecía pensar cuando califica, al margen de las disposiciones del ordenamiento jurídico reguladoras del ámbito de la Función Pública, el puesto de trabajo del precitado funcionario como de “perfil bajo” en su Oficio de fecha 1 de febrero de 2008, o cuando en la nueva asignación de funciones de fecha 8 de mayo de 2008, le ordena la realización, en su ausencia y según la asignación puntual realizada por las Inspectoras Médicas, de las tareas principales realizadas por el personal administrativo.

En conclusión, esta Procuraduría, estando fuera de duda la diferencia de criterio entre el empleado público y la Gerencia de Salud de las Áreas de León en lo concerniente a las tareas que legalmente corresponden a aquél, tenía la impresión de que podría estar vulnerándose el derecho del precitado funcionario público al desempeño efectivo de las tareas de su Cuerpo, motivo por el cual, se estimó conveniente que por parte de la Inspección General de Servicios se emitiera un informe, a ser posible de carácter presencial, que acreditase si la asignación de tareas encomendada por la citada Gerencia al funcionario del Cuerpo de Gestión resultaba ajustada a la legalidad.

En consecuencia, se remitió a la Consejería de Sanidad esta resolución:

“1.- Que por parte de la Gerencia Regional de Salud se proceda a la mayor brevedad posible a dar respuesta al requerimiento de información realizado el día 21 de febrero de 2008 por la Inspección General de Servicios.

2.- Que, en cumplimiento de la Disposición Adicional Decimocuarta LFPCL, se proceda por la Inspección General de Servicios, a la mayor brevedad posible, a levantar Acta sobre la controversia manifestada en el escrito de queja con el fin de supervisar si la Gerencia de Salud de las Áreas de León está vulnerando el derecho del funcionario del Cuerpo de Gestión de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, al desempeño efectivo de las tareas de su Cuerpo reconocido en el art. 57.1, letra a), de la citada Ley.

3.- Que en aplicación del principio administrativo de coordinación contemplado en el art. 31.1 LGACL se proceda por la Gerencia Regional de Salud, en el ámbito de la



Relación de Puestos de Trabajo de sus Servicios Periféricos, a realizar los estudios y actuaciones oportunas para, en su caso y con amparo en la legítima potestad organizatoria que la Jurisprudencia le reconoce, unificar las estructuras organizativas de las Unidades de Inspección Médica”.

3.4. Cambio de puesto de trabajo por motivos de salud

Con ocasión de la tramitación del expediente **20080523**, se valoró la Resolución de fecha 1 de octubre de 2007, del Director Gerente del Complejo Hospitalario de Segovia, mediante la que se deniega la petición de un Auxiliar de Enfermería de adecuar su puesto de trabajo a su estado de salud.

Según manifestaciones del autor de la queja, el citado Auxiliar de Enfermería interpuso el pertinente recurso administrativo contra la Resolución antes citada ante el Director-Gerente del Complejo Hospitalario de Segovia, sin que en la fecha de presentación de la queja hubiera recibido respuesta alguna.

A la vista de lo informado por la Consejería de Sanidad, se examinó la queja desde dos puntos de vista: Por un lado, el relativo al fondo del asunto, esto es, la legalidad de las decisiones del Complejo Asistencial de Segovia respecto a la adaptación del puesto de trabajo del Auxiliar de Enfermería y, por otro lado, el concerniente a la tramitación administrativa del recurso presentado por el empleado público contra la Resolución del Director Gerente del Complejo Hospitalario de Segovia, por la que se desestima su solicitud de adaptación de puesto de trabajo por motivos de salud.

Por lo que se refiere al primer punto de vista, del informe remitido por la Consejería de Sanidad se desprendía que el Complejo Asistencial de Segovia ha seguido los informes emitidos por los órganos administrativos que gestionan la Prevención de Riesgos Laborales.

En este sentido, una vez que el Auxiliar de Enfermería se incorporó al Complejo Asistencial de Segovia -procedente del Complejo Asistencial de Ávila-, se constató que se habían seguido las prescripciones contenidas en el informe emitido por el Servicio de Prevención de Riesgos Laborales mediante el que se proponía la adaptación del puesto de trabajo. Dicho informe fue ratificado por el Comité de Seguridad y Salud y a consecuencia del mismo se asignó un puesto de trabajo al interesado en Consultas Externas.

Con posterioridad se emitió una recomendación de carácter técnico por el Subcomité de Seguridad y Salud del Área de Salud de Segovia, que entendió que el puesto de trabajo del interesado en la Consulta de Urología resultaba adecuado a su estado de salud. Esta recomendación, ratificada por el Servicio de Prevención, se concretaba en adaptar el puesto de



trabajo para evitar esfuerzos de la columna lumbar o movimientos repetitivos de la misma, así como de manipulación manual de cargas.

A tenor de lo expuesto, esta Procuraduría consideró que no cabía reprochar la actuación de los órganos administrativos de seguridad y salud laboral ya que, con base en sus conocimientos técnicos, habían emitido los informes necesarios para valorar el estado de salud del empleado, informes que habían posibilitado, según se manifiesta en el informe remitido por la Consejería de Sanidad, que el interesado pudiera desempeñar puestos de trabajo de iguales condiciones y características al que tiene atribuido en la Consulta de Urología en otras Consultas de la Unidad de Consultas Externas como Otorrinolaringología, Psiquiatría Infantil y Dermatología.

Otra circunstancia que constituía indicio de que habían sido atendidas las condiciones particulares de salud del Auxiliar de Enfermería era que desde el 1 de enero de 2007 hasta la fecha de emisión del informe (el día 14 de julio de 2008) únicamente permaneció de baja por enfermedad en una ocasión durante el periodo comprendido entre los días 7 y 15 de noviembre de 2007.

En consecuencia, la actuación desarrollada por la Administración sanitaria respecto a la protección de los derechos del empleado público en el ámbito de la seguridad y salud laboral resultaba ajustada a derecho.

Cuestión distinta era la tramitación desde el punto de vista de la normativa reguladora del procedimiento administrativo del recurso presentado por el interesado contra la Resolución de 1 de octubre de 2007 del Director Gerente del Complejo Hospitalario de Segovia, por la que se desestimó su solicitud de adaptación de puesto de trabajo por motivos de salud.

En primer lugar, hay que indicar que, habiendo requerido esta Procuraduría hasta por tres ocasiones que se informara sobre las actuaciones desarrolladas por la Administración sanitaria a consecuencia de la reclamación presentada por el Auxiliar de Enfermería, no se recibió comunicación alguna, lo que nos hizo presuponer que no se había emitido respuesta a dicha reclamación. Por lo tanto, se recordó a la Administración sanitaria que había de dar cumplimiento al deber de dar respuesta expresa a las peticiones, escritos y reclamaciones que planteen los ciudadanos en cumplimiento de lo establecido en el art. 42 LRJPAC.

Sin embargo, más allá de la obligación formal de resolver, lo más relevante era la falta de motivación en los términos contemplados en el art. 54 LRJPAC de la precitada Resolución del Director Gerente del Complejo Hospitalario, llamando la atención igualmente el pie de recurso que se pone en la Resolución, en el cual se alude de forma explícita a un recurso administrativo (recurso ordinario) que fue erradicado del ordenamiento jurídico tras la reforma de la normativa reguladora del procedimiento administrativo que tuvo lugar en 1999.



En efecto, la citada Resolución, aparte de la irregularidad existente en lo concerniente al pie de recurso, no exponía en modo alguno los motivos por los cuales se desestima la pretensión del empleado público y mencionaba únicamente la normativa reguladora de la competencia de los Comités de Seguridad y Salud, lo que, indudablemente, sumía al interesado en una situación de clara indefensión.

En conclusión, si bien entendíamos que no cabía reprochar la actuación desarrollada por los órganos de la Administración sanitaria en materia de seguridad y salud laboral, lo cierto es que la tramitación del recurso presentado por el interesado contra la Resolución del Director Gerente del Complejo Hospitalario de Segovia por la que se desestima su solicitud de adaptación de puesto de trabajo por motivos de salud se ha realizado vulnerando la normativa reguladora del procedimiento administrativo.

En virtud de todo lo expuesto, consideramos oportuno formular a la Consejería de Sanidad la siguiente resolución:

“Que en cumplimiento de lo establecido en los art. 42 y 54 LRJPAC, se proceda a la mayor brevedad posible a emitir respuesta expresa y motivada al recurso presentado por el Auxiliar de Enfermería contra la Resolución de 1 de octubre de 2007 del Director Gerente del Complejo Hospitalario de Segovia, por la que se desestima su solicitud de adaptación de puesto de trabajo por motivos de salud”.

3.5. Transparencia en la modificación de plantillas

En el expediente **Q/1125/07** se tomó como actuación administrativa de referencia la Resolución de la Gerencia Regional de Salud de fecha 18 de abril de 2007, por la que se comunicaba a un Auxiliar Administrativo Estatutario la equivalencia de su nuevo puesto de trabajo en la Gerencia de Atención Especializada del Área de Salud de Ávila.

Según manifestaciones del autor de la queja, el citado empleado público había presentado una reclamación contra la citada Resolución, en la cual manifestaba su disconformidad por haber sido destinado desde la Gerencia de Atención Primaria a la Gerencia de Atención Especializada -en ambos casos del Área de Salud de Ávila-, algo que, al parecer, le perjudicaba en gran medida.

En atención a nuestros reiterados requerimientos de información se recibió el informe de la Consejería de Sanidad, de cuya lectura y examen se pudieron extraer dos conclusiones fundamentales:

Primera. Que lo que tradicionalmente se ha entendido como derecho al cargo de los empleados públicos debe ser entendido no como un derecho a mantener unas condiciones laborales o de prestación de servicios inamovibles e inmodificables, sino como el derecho del



empleado público a mantener una relación de servicios permanente con la Administración pública, si bien bajo las condiciones que ésta en calidad de empleadora determine en cada momento con el fin de atender de la mejor manera posible al servicio público que tiene encomendado.

Este razonamiento parece venir justificado por la redacción del art. 17.1, letra a), de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del Personal Estatutario de los Servicios de Salud, precepto que reconoce al personal estatutario de los servicios de salud el derecho “a la estabilidad en el empleo y al ejercicio o desempeño efectivo de la profesión o funciones que correspondan a su nombramiento”. En idéntico sentido viene reconocido el derecho en el art. 8.1, letra a, de la Ley 2/2007, de 7 de marzo, del Estatuto Jurídico del Personal Estatutario del Servicio de Salud de Castilla y León.

Segunda. La situación descrita en el expediente de queja (48 empleados públicos de la Administración sanitaria regional -4 de ellos en Ávila- que prestan sus servicios en Gerencias de Atención Primaria y que por motivos organizativos son adscritos a Gerencias de Atención Especializada) estaría amparada en principio por la denominada potestad organizatoria de la Administración reiteradamente reconocida por la Jurisprudencia.

Las medidas organizativas adoptadas por las Administraciones Públicas son conformes a la legalidad siempre que se hayan fundamentado en exigencias del interés público, derivadas de la necesidad de reestructurar plantillas como consecuencia de la reordenación de las competencias gestionadas por la Administración correspondiente, y no se demuestre, por el contrario, que la decisión administrativa ha incurrido en arbitrariedad o desviación de poder.

La STS de 17 de febrero de 1997 ha señalado que las Administraciones Públicas están habilitadas para organizar los servicios administrativos en la forma que estimen más conveniente para su mayor eficacia, compelidas por el mandato constitucional del art. 103.1 CE y sin trabas derivadas del mantenimiento de formas de organización que hayan podido mostrarse menos adecuadas para la satisfacción de ese mandato.

La modificación organizativa aludida en el escrito de queja resultaba en opinión de esta Procuraduría convenientemente motivada. En efecto, a pesar de no haberse realizado con la celeridad deseada, parecía evidente la necesidad de reorganizar la prestación de la asistencia sanitaria en materia de Salud Mental tras la transferencia de las competencias a la Comunidad de Castilla y León, puesto que dicha materia estaba disgregada en tres Administraciones: El extinto INSALUD, la Junta de Castilla y León y las Diputaciones Provinciales.

A nivel de la Comunidad Autónoma, la reorganización se concretó en que todos los profesionales de los servicios de asistencia médica en el apartado de salud mental, que anteriormente dependían de las Gerencias de Atención Primaria para unas determinadas



patologías y de las Gerencias de Atención Especializada para otras, pasaban a estar coordinados por una misma Gerencia, más concretamente por el Servicio de Asistencia Psiquiátrica de cada una de las Gerencias de Atención Especializada.

Las consecuencias de ese cambio de adscripción consistían, según informó la Consejería de Sanidad, en un incremento de las retribuciones en los apartados de Complemento de Productividad Fija y Complemento de Productividad Fija Acuerdo Marco y en el respeto al titular de la plaza de su destino en la Unidad a la que se hace la equivalencia de su puesto de trabajo.

Estas conclusiones nos hicieron estimar respecto a la cuestión de fondo que la actuación administrativa no resultaba reprochable.

No obstante lo anterior, esta institución consideró que sería recomendable una mayor transparencia en la gestión de las medidas reorganizativas que se decidieran abordar por la Administración sanitaria, para de este modo evitar situaciones de perplejidad de los empleados públicos afectados, como la que motivó el escrito de queja.

Así, estimamos razonable el argumento expuesto por el reclamante el cual habiendo obtenido destino por concurso en una plaza genérica de Auxiliar Administrativo Estatutario de la Gerencia de Atención Primaria de Ávila con fecha de alta 31 de enero de 2007, no alcanzaba a entender por qué, y sin previa audiencia, pasó a prestar sus servicios al Complejo Hospitalario sin posibilidad de impugnación alguna.

En este sentido, si el empleado público hubiera conocido con anterioridad a la convocatoria del concurso en el cual obtuvo destino que el puesto de trabajo de Auxiliar Administrativo que le fue asignado correspondía a una Unidad de Salud Mental que iba a ser objeto de una reestructuración y una ulterior adscripción al Complejo Hospitalario, posiblemente su solicitud hubiese sido distinta.

Por otra parte, esta Procuraduría compartía también el criterio del reclamante acerca de la necesidad de una mayor precisión respecto a las circunstancias singulares del puesto del Auxiliar Administrativo estatutario, en tanto que su definición en la Resolución de la Gerencia Regional de Salud de 18 de abril de 2007, por la que se comunica al empleado público la equivalencia de su puesto de trabajo, es muy genérica, motivo por el cual el interesado, al menos teóricamente, podría acabar desempeñando sus funciones en cualquier puesto de trabajo de Auxiliar Administrativo del Complejo Asistencial Hospitalario de Ávila.

Con base en esta argumentación se remitió a la Consejería de Sanidad la siguiente resolución:



“1.- Que se adopten las medidas necesarias para transmitir la mayor información posible a los interesados en los procesos de reorganización administrativa que se pretendan abordar por la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León y para garantizar la transparencia de las correspondientes actuaciones en cumplimiento de los principios previstos en el art. 31.2 LGACL.

2.- Que habiendo transcurrido más de siete meses desde que el Auxiliar Administrativo Estatutario citado en el escrito de queja interpuso el pertinente recurso de alzada contra la Resolución de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León de 18 de abril de 2007, por la que se le comunica la equivalencia de su puesto de trabajo, se proceda a dictar la resolución expresa del recurso, una vez que ha vencido el plazo establecido en el art. 115.2 LRJPAC”.

La Consejería de Sanidad aceptó la resolución y puso de manifiesto a esta Procuraduría que *“se adoptarán las medidas necesarias que garanticen la mayor información y difusión de los procesos de reorganización administrativa que se aborden en la Gerencia Regional de Salud, así como a dictar resolución expresa del correspondiente recurso de alzada”.*

3.6. Permiso de exención de guardias médicas por guarda legal

El interesado en el expediente **20080178** aludía a la solicitud de exención de jornada complementaria presentada por un Médico de Familia, con denominación de plaza de Médico de Área, quien tenía un nombramiento de personal estatutario sanitario interino.

El motivo de la solicitud radicaba en la guarda y custodia de sus dos hijos menores de tres y seis años de edad, respectivamente, y, en particular, en la necesidad de atención continuada que requería el hijo de seis años, dadas las patologías que padece.

Según manifestaciones del autor de la queja, la solicitud del Facultativo había sido denegada en atención a genéricas necesidades del servicio mediante Resolución de fecha 4 de enero de 2008 del Director Gerente de Atención Primaria-Valladolid Oeste, la cual había sido objeto del correspondiente recurso de alzada.

Con posterioridad al inicio de nuestra intervención, se puso en contacto con nosotros el interesado, quien nos comunicó la solución de su problema, puesto que la Gerencia de Atención Primaria Valladolid-Oeste había autorizado al Facultativo la exención de la obligación de realizar jornada complementaria.



4. FUNCIÓN PÚBLICA POLICIAL

El último apartado de Función Pública viene constituido por la Función Pública policial, ámbito en el cual se presentaron 6 quejas, lo que supone un levisimo descenso en relación con las 7 que se interpusieron el año 2007.

Dichas quejas vuelven a tener como objeto las diversas circunstancias que forman parte de la relación de servicios que une a los funcionarios policiales con la Administración correspondiente (sistemas de selección, retribuciones, jornada de trabajo, etc.).

En este sector de actividad se emitieron por el Procurador del Común dos resoluciones referidas al complemento de destino y a la intromisión de personal eventual en tareas reservadas por Ley a los funcionarios policiales en el Ayuntamiento de Miranda de Ebro (Burgos), las cuales fueron aceptadas.

Finalmente, por lo que se refiere a la colaboración de las administraciones en materia de Función Pública policial, las actuaciones se han desarrollado sin ningún tipo de incidencia significativa al respecto.

4.1. Relación de puestos de trabajo de funcionarios de los cuerpos de la policía local

En el expediente **20080776** se aludía a la Relación de Puestos de Trabajo del Ayuntamiento de Miranda de Ebro, publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de Burgos del día 18 de julio de 2007, en la cual se puede observar que los distintos funcionarios del colectivo policial se encuentran dos niveles por debajo de otros colectivos de funcionarios municipales en lo concerniente al abono del complemento de destino.

Según manifestaciones del autor de la queja, esta situación discriminatoria resulta patente si se compara la situación de los Agentes de Policía, del Subgrupo C1, que tienen asignado un nivel 16 de complemento de destino, con los Auxiliares Administrativos del Subgrupo C2, que tienen establecido un nivel 17.

Finalmente, el autor de la queja aportaba copia de un escrito presentado por un Delegado de Sección Sindical, en el cual, una vez suspendidas las movilizaciones llevadas a cabo durante un periodo de ocho meses y ante el atisbo de encontrar una solución a los problemas que existían en la Policía Local del Ayuntamiento de Miranda de Ebro, solicitaba la subida del nivel de los Agentes y Oficiales de Policía a los niveles 18 y 20, respectivamente.

A la vista de lo informado por el Ayuntamiento de Miranda de Ebro y de la documentación obrante en el expediente, se concluyó, en principio, que la actuación desarrollada por el Ayuntamiento de Miranda de Ebro en el trámite de aprobación de la Relación



de Puestos de Trabajo de personal funcionario no podía ser objeto de reproche desde un punto de vista de estricta legalidad.

Tres circunstancias o hechos justificaban jurídicamente esta reflexión. En primer lugar, resulta indiscutible la discrecionalidad de las Administraciones Públicas en la creación y modificación de sus estructuras organizativas, tanto a nivel de medios personales como a nivel de medios materiales. Esta discrecionalidad, encarnada en la que se ha venido a llamar “potestad organizatoria” de la Administración, viene aludida en el art. 11.1 LRJPAC.

Junto a este reconocimiento genérico de la potestad organizatoria, el segundo factor a valorar era la supuesta vulneración del principio de igualdad de los funcionarios policiales por atribuirles un nivel de complemento de destino inferior al que entienden que les correspondería en términos de justicia.

En cuanto a este extremo, los Tribunales de Justicia han considerado reiteradamente que los puestos de trabajo que posean iguales funciones y cometidos a desempeñar han de tener el mismo complemento de destino. Dicho de otra manera, el principio de igualdad actúa como límite no pudiendo la administración establecer desigualdades cuando la diferencia de trato carezca de una justificación adecuada.

Para el caso concreto que se plantea en el escrito de queja, el reclamante no precisaba en qué puestos de trabajo valorados con nivel superior al de los funcionarios policiales concurrían circunstancias idénticas a las de éstos, motivo por el cual no cabía apreciar vulneración de este principio por el Ayuntamiento de Miranda de Ebro al fijar un nivel 16 a los Agentes de Policía y un nivel 18 a los Oficiales de Policía.

Cuestión distinta, como luego tendremos ocasión de exponer, es la valoración de ese nivel, no en términos de igualdad, sino en términos de comparación con otros puestos de trabajo de personal funcionario de los Subgrupos C1 y C2 de ese Ayuntamiento.

El tercer factor o hecho, acreditado documentalmente, que justificó nuestra conclusión inicial de que el Ayuntamiento de Miranda de Ebro había actuado de conformidad al ordenamiento jurídico es que se dio satisfacción al derecho a la negociación colectiva, representación y participación institucional de los empleados públicos regulado en el art. 31 y ss LEBEP.

En efecto, el Ayuntamiento de Miranda de Ebro nos remitió copia de las comunicaciones remitidas a las organizaciones sindicales mediante las cuales fueron oportunamente citadas para negociar y aprobar la Relación de Puestos de Trabajo del Ayuntamiento para el ejercicio 2008 y para negociar la plantilla y ampliar la Oferta de Empleo Público del año 2007.



Ahora bien, una vez que se ha indicado que la actuación del Ayuntamiento de Miranda de Ebro no puede ser reproachable en términos de legalidad, al entender que ha actuado en ejercicio de su potestad organizatoria y que ha negociado con los representantes de los empleados públicos la Relación de Puestos de Trabajo, esta Procuraduría consideró que la pretensión del autor de la queja de elevar los niveles de complemento de destino de los Agentes y Oficiales de Policía al 18 y al 20, respectivamente, resultaba totalmente razonable.

Como es sabido, el art. 25.1 de la Ley 9/2003, de 8 de abril, de Coordinación de Policías Locales de Castilla y León, cuando estructura los Cuerpos de Policía Local, contempla la Escala Ejecutiva, que a su vez comprende las categorías de Oficial y Agente. Estas categorías, de conformidad con el texto legal, se clasifican en el Grupo C, el cual en atención a lo dispuesto en el punto 2 de la Disposición Transitoria Tercera LEBEP se integra en el actual Subgrupo C1.

Puesto en relación este precepto con el art. 118 del Decreto 84/2005, de 10 de noviembre, por el que se aprueban las Normas Marco a las que han de ajustarse los Reglamentos de las Policías Locales en el ámbito de la Comunidad de Castilla y León, hay que considerar que la cuantía del complemento de destino de los funcionarios policiales de la Escala Ejecutiva, del actual Subgrupo C1, se tiene que corresponder con un intervalo de niveles que va desde el 14 al 22.

En consecuencia, la asignación de un nivel 16 de complemento de destino a los Agentes de Policía y de un nivel 18 a los Oficiales de Policía indiscutiblemente es conforme a la norma reglamentaria.

Ahora bien, teniendo presente que no es objeto de debate el complemento específico, concepto retributivo que responde a circunstancias distintas al complemento de destino, parece claro que si se comparan los niveles de complemento de destino asignados a los mencionados funcionarios policiales con los contemplados para empleados públicos de otros Cuerpos y Escalas de personal funcionario de ese Ayuntamiento se observa que ese nivel es igual -o incluso inferior- al de funcionarios de Cuerpos del Subgrupo C2, lo que, desde el punto de vista de la oportunidad, no es muy apropiado.

Dicho de otra manera, parece lógico que con carácter general los puestos de trabajo de personal funcionario tengan un mayor nivel de complemento de destino cuanto superior sea su Grupo (en la actualidad Subgrupo), pues podría darse la paradoja de que funcionarios pertenecientes a Subgrupos inferiores -y teóricamente con cometidos de menor relevancia- percibieran unas cuantías en concepto de complemento de destino más elevadas que las percibidas por funcionarios de Cuerpos Superiores, los cuales, por ende, desempeñan tareas de mayor responsabilidad en el ámbito de la Administración en la que sirven.



Ejemplos de lo expuesto publicados en la Relación de Puestos de Trabajo del personal funcionario y laboral del Ayuntamiento de Miranda de Ebro correspondiente al año 2007, sin ánimo de ser exhaustivos, serían los siguientes:

Si comparamos puestos de trabajo de personal funcionario del entonces Grupo C, se constata que los 46 puestos de Agentes de Policía, del Grupo C, tienen asignado el nivel 16 que es el más bajo de los asignados a los restantes puestos de personal funcionario de la Corporación de su Grupo, a excepción de un puesto de Ordenanza en segunda actividad que tiene un nivel 14. Así, se puede constatar cómo diversos Oficiales de Primera tienen un nivel 17 y cómo diversos Encargados y los 4 Administrativos tienen un nivel 18.

No obstante, la diferencia resulta más llamativa si comparamos los puestos de los Agentes de Policía con los de otros funcionarios del entonces Grupo D, ahora Subgrupo C2, puesto que en este caso el nivel 16 asignado a los Agentes de Policía que pertenecen a un Grupo superior contrasta con el nivel 17 contemplado para los 26 Auxiliares de Administración General e, incluso, con el nivel 16 previsto para los 27 Bomberos. En este último ejemplo, cabe destacar que tratándose de funcionarios de distintos Grupos, el nivel de complemento de destino es el mismo.

En conclusión, si bien es cierto que la asignación de niveles a los funcionarios policiales aludidos en el escrito de queja atiende a lo establecido en el art. 118 del Decreto 84/2005, de 10 de noviembre, por el que se aprueban las Normas Marco a las que han de ajustarse los Reglamentos de las Policías Locales en el ámbito de la Comunidad de Castilla y León, esta Procuraduría considera que la determinación de los niveles de los puestos de trabajo del personal funcionario de ese Ayuntamiento debe atender a los Grupos o Subgrupos de adscripción de los empleados públicos, de modo que, con carácter general, los funcionarios del Subgrupo C1 (y, en particular, los funcionarios policiales) deberían tener asignado un nivel a efectos de la percepción del complemento de destino superior al establecido para los funcionarios del Subgrupo C2.

La resolución remitida al Ayuntamiento de Miranda de Ebro fue la siguiente:

“Que en el proceso negociador de la Relación de Puestos de Trabajo del personal funcionario del Ayuntamiento de Miranda de Ebro para el próximo año 2009 se plantee la posibilidad de modificar el nivel de complemento de destino de los funcionarios policiales de la Escala Ejecutiva (Agentes de Policía y Oficiales) elevándolo al nivel 18 y 20, respectivamente”.

El Ayuntamiento de Miranda de Ebro respondió a la resolución poniendo de manifiesto que resultaba prematuro pronunciarse sobre la aceptación o rechazo de la resolución del Procurador del Común, por cuanto el reconocimiento de niveles superiores de complemento de



destino a los funcionarios policiales sería tratado en el proceso negociador que se iba a desarrollar a lo largo del último trimestre del año, en el cual serían tenidas en cuenta las diversas variables que tienen que ver tanto con el colectivo de funcionarios policiales como con el resto del personal municipal.

4.2. Alcance y contenido de los puestos de trabajo de personal eventual en los cuerpos de funcionarios policiales

El expediente **20081244** tenía como objeto el alcance y contenido del puesto de trabajo denominado “Director de Servicios de la Policía Local”, creado mediante Acuerdo plenario del Ayuntamiento de Miranda de Ebro de fecha 1 de septiembre de 2005.

Según manifestaciones del interesado, el puesto de trabajo tenía la naturaleza de órgano de confianza y asesoramiento especial de la Alcaldía. Sin embargo, el reclamante exponía que el citado Director de Servicios estaba desempeñando, vulnerando la naturaleza de su nombramiento, funciones de mando directo en la Policía Local y emitiendo órdenes directas a los miembros del Cuerpo.

Iniciada la investigación oportuna, se solicitó información al Ayuntamiento en relación con las cuestiones planteadas en el escrito de queja. Más concretamente, se requirió una descripción detallada de los cometidos que realizaba el Director de Servicios de la Policía Local del Ayuntamiento y una copia de las comunicaciones de cualquier tipo (circulares, instrucciones, órdenes de servicio, etc.) remitidas a los funcionarios de las distintas Escalas de la Policía Local del Ayuntamiento en las que se aluda expresamente a tareas o funciones atribuidas al Director de Servicios.

En atención a nuestro requerimiento de información se recibió el informe emitido por el Ayuntamiento de Miranda de Ebro y las copias extractadas del expediente de creación del puesto de trabajo controvertido.

Evaluada la información, esta Procuraduría emitió las siguientes consideraciones:

Primera. Resulta fuera de duda la capacidad de las Corporaciones locales para crear, modificar y suprimir puestos de trabajo en sus organizaciones administrativas, circunstancia que viene justificada en la potestad autoorganizatoria de las Administraciones públicas, la cual permite a éstas la revisión de sus estructuras de medios personales en aras a la mejor satisfacción del interés general que tienen encomendado.

Así pues, la creación del puesto de trabajo de Director de Servicios de la Policía Local, con la vinculación jurídica que se estime oportuna desde el punto de vista de la relación de servicios que une al empleado público con el Ayuntamiento, es una opción plenamente viable y justificada en derecho.



Segunda. Sentada la premisa anterior, también resulta fuera de duda que la naturaleza del personal eventual -que es la opción tomada por el Ayuntamiento de Miranda de Ebro en lo relativo al régimen jurídico del precitado puesto de trabajo- implica (art. 12.1 LEBEP, y en la fecha de creación del puesto, art. 20.2 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública) que quienes desempeñen puestos de trabajo de carácter eventual sólo podrán realizar funciones expresamente calificadas como de confianza o asesoramiento especial.

Siendo clara la dicción del precepto legal, es evidente que dicho puesto de trabajo de confianza y asesoramiento especial no podrá conllevar el desempeño de funciones de mando policial, ya que en caso contrario se estaría vulnerando la normativa reguladora de coordinación de Policías Locales en la Comunidad de Castilla y León (Ley 9/2003, de 8 de abril, y Decreto 84/2005, de 10 de noviembre, por el que se aprueban las Normas Marco a las que han de ajustarse los Reglamentos de las Policías Locales en el ámbito de la Comunidad de Castilla y León).

En este sentido, resultaba significativa la mención realizada en el informe emitido por el Secretario General Accidental del Ayuntamiento en el expediente de creación de la plaza de Director de Servicios de la Policía Local, en el cual se precisó que *"en el caso de que el nuevo puesto vaya a ejercer funciones de mando directo en la Policía Local, dando órdenes directas a los miembros del Cuerpo, como parece deducirse de la afirmación del Sr. Alcalde en la sesión plenaria de 7 de julio de 2005, procedería estimar la reclamación formulada, dando por concluso el expediente de modificación de plantilla"*.

Tercera. Expuesto el marco normativo de las circunstancias básicas que rodearon la creación del puesto de trabajo controvertido, el siguiente paso fue el de examinar si los cometidos del Director de Servicios de la Policía Local del Ayuntamiento de Miranda de Ebro se excedían de las estrictas tareas de confianza y asesoramiento especial que la Ley atribuye a su puesto de trabajo.

En principio, cabría presuponer, visto el informe emitido por el Secretario General Accidental del Ayuntamiento cuando se creó el puesto de trabajo, que el Director de Servicios de la Policía Local, en cumplimiento de la normativa que regula el personal eventual, desempeña única y exclusivamente cometidos de confianza y asesoramiento especial de la Alcaldía -y no funciones de mando dentro de la Policía Local-, cometidos entre los que podrían tener cabida la organización y definición de políticas de seguridad y la coordinación entre las Concejalías en las que afecte de algún modo la labor desarrollada por la Policía Local.

Sin embargo, examinada la documentación facilitada por el autor de la queja, se pudo constatar que, al menos en cuatro ocasiones, fueron remitidas Instrucciones por parte de la



Concejalía Delegada de Seguridad Ciudadana a la Jefatura de la Policía Local en las cuales se atribuyen competencias al Director de Servicios -si bien en ausencia del Concejal-Delegado de Seguridad Ciudadana- en materia de servicios a desarrollar y objetivos a conseguir por los funcionarios policiales durante los meses de febrero y marzo, modificación de los turnos de trabajo por necesidades del servicio, asignación de refuerzos semanales a policías locales en situación de semiturno y realización de trabajos de señalización vial, respectivamente.

Esta situación que se acaba de exponer parece entrar en colisión con la facultad atribuida a la Jefatura del Cuerpo de la Policía Local (art. 27.3 de la Ley y art. 23.1 de las Normas Marco), en virtud de la cual es el funcionario policial Jefe del Cuerpo quien asume la dirección, coordinación y supervisión de las actuaciones operativas del Cuerpo, así como la administración que asegure su eficacia, debiendo informar a sus superiores sobre el funcionamiento del servicio.

En conclusión, se estimó necesario que por parte de la Alcaldía y ante el aparente exceso de atribuciones en que podría estar incurriendo el Director de Servicios de la Policía Local, suplantando la estructura jerárquica de la Policía Local de ese Ayuntamiento, se adoptasen cuantas actuaciones fueran necesarias para garantizar que el citado puesto de trabajo se ajuste estrictamente a las funciones de confianza y asesoramiento especial aludidas como motivos de su creación.

En virtud de todo lo expuesto, consideramos oportuno formular al Ayuntamiento de Miranda de Ebro la siguiente resolución:

“Que en aplicación de lo establecido en la Ley 9/2003, de 8 de abril, de Coordinación de Policías Locales de Castilla y León y en el Decreto 84/2005, de 10 de noviembre, por el que se aprueban las Normas Marco a las que han de ajustarse los Reglamentos de las Policías Locales en el ámbito de la Comunidad de Castilla y León y, en atención a la definición que realiza del personal eventual el art. 12.1 LEBEP, se adopten por ese Ayuntamiento cuantas medidas sean necesarias para supervisar que el Director de Servicios de la Policía Local desempeña los estrictos cometidos de confianza y asesoramiento especial que motivaron la creación del puesto de trabajo, sin suplantar la estructura jerárquica de los Cuerpos de la Policía Local y sin asumir funciones relacionadas con la administración, dirección, coordinación y supervisión de las actuaciones operativas”.

Esta resolución fue aceptada por el Ayuntamiento de Miranda de Ebro.

ÁREA B

**ÁREA B****RÉGIMEN JURÍDICO DE CORPORACIONES LOCALES, BIENES Y SERVICIOS
MUNICIPALES**

Expedientes Área	434
Expedientes admitidos.....	312
Expedientes rechazados	54
Expedientes en otras situaciones	68

1. RÉGIMEN JURÍDICO DE CORPORACIONES LOCALES

Las materias sobre las que versan las reclamaciones incluidas en este apartado se refieren a expropiación forzosa, responsabilidad patrimonial, organización y funcionamiento, contratación y participación ciudadana.

Durante el periodo que comprende el presente Informe se han recibido 209 quejas. En comparación con los datos del anterior ejercicio se aprecia un incremento de la preocupación de la ciudadanía en relación con estas cuestiones, sobre todo en los aspectos relacionados con la organización y el funcionamiento de las corporaciones locales. En concreto se han registrado 74 quejas más que en el año 2007.

A lo largo del ejercicio se han tramitado 281 quejas, algunas procedentes de ejercicios anteriores, de las cuales en la fecha de cierre permanecían abiertas 118; de ellas en 45 casos no se había recibido el informe de la Administración local consultada, los demás se hallaban pendientes bien de completar la información por el reclamante, de realizar un estudio sobre la procedencia de los asuntos planteados o bien de recibir respuesta a la resolución formulada.

EL Procurador del Común ha formulado un total de 63 resoluciones, de las cuales se han aceptado 24 –una de ellas parcialmente-, se han rechazado 11, en 2 se suspendió la tramitación después de haberse formulado, por solución o por haberse interpuesto recurso jurisdiccional. Cinco resoluciones no obtuvieron respuesta, pese a haberse requerido en tres o



más ocasiones, hallándonos a la espera de conocer el resultado de las resoluciones formuladas en 21 expedientes.

También en este ejercicio el grado de colaboración que han demostrado las entidades locales con esta Procuraduría del Común puede calificarse de desigual; algunas han destacado tanto por la celeridad con la que han remitido la información como por su disposición a aclarar todas las cuestiones que se les solicita, mientras que otras han retardado el envío de la información, lo cual ha impedido adoptar una resolución en 8 expedientes procedentes del ejercicio 2006 y en otros 6 iniciados en el año 2007.

Aunque el porcentaje de resoluciones aceptadas (38%) es superior al de resoluciones rechazadas (18%) o no contestadas (8%) o pendientes (33%), se estima que las entidades locales en muchos de los casos no han acogido los pronunciamientos de esta Procuraduría, aunque el resultado haya variado en relación con las distintas materias.

1.1. Expropiación forzosa

En materia de expropiación forzosa se recibieron catorce quejas, lo cual supone un incremento de cuatro quejas respecto al pasado año.

Durante este ejercicio se han seguido recibiendo reclamaciones de ciudadanos que se oponían a determinadas actuaciones municipales consistentes en la invasión de propiedades privadas sin haber mediado el consentimiento de sus titulares y sin haber tramitado procedimiento expropiatorio alguno.

En cinco de los expedientes admitidos a trámite no ha podido determinarse la procedencia o no de la reclamación planteada por los ciudadanos, ante la reticencia de las Administraciones locales consultadas a informar sobre los aspectos demandados.

Esto ocurría en los expedientes **20080077**, en el que denunciaba un ciudadano la posible invasión de una finca privada y la producción de daños con motivo de una obra de pavimentación realizada en Benavides (León), y en el expediente **20080110**, que también se refería a la ocupación de terreno y producción de daños en una parcela en Gradefes (León). La solicitud de información en ambos expedientes ha sido reiterada en cuatro ocasiones, sin que en la fecha de cierre del Informe se hubiera facilitado la información requerida.

Otros tres expedientes se hallan pendientes de completar la información solicitada del Ayuntamiento de Cabañas Raras, expedientes **20081739** y **20081740**, y del Ayuntamiento de Cabañas de Polendos, expediente **20081892**, si bien en estos casos se habían formulado por el momento dos recordatorios de la solicitud inicial.



Finalmente damos cuenta de la formulación de una resolución después de la tramitación del expediente **20080686**, sobre la invasión de terreno perteneciente a una finca en el término de Santa Elena de Jamuz (León) con ocasión del vallado de la parcela colindante de titularidad municipal, cuestión que había sido denunciada por el propietario del terreno ante el Ayuntamiento sin haber obtenido respuesta a la misma.

En atención a la petición que esta institución dirigió al Ayuntamiento de Santa Elena de Jamuz, éste informó que no se había tramitado ningún expediente en relación a la denuncia, por carecer de personal técnico que comprobase los hechos, aunque en el momento de remitir esta comunicación disponía ya de arquitecto municipal; también indicaba que el afectado no había solicitado formalmente el deslinde de la finca.

Esta institución consideró, y así se indicó en la resolución formulada al Ayuntamiento, que la reclamación presentada por el afectado debía ser resuelta, ya que la administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los casos, en cumplimiento del deber impuesto por el art. 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Las razones apuntadas sobre la carencia de personal técnico o la falta de petición del titular de la finca de inicio de un procedimiento de deslinde no facultaban a la Corporación para dejar de resolver aquella solicitud.

Una vez presentada cualquier reclamación por un administrado el procedimiento debe ser impulsado de oficio por la Administración, que no puede exigir al particular otra actuación diferente de la que la norma establece.

Efectivamente el interesado no había solicitado que se realizara formalmente el deslinde de la parcela, por considerar que los límites divisorios no adolecían de ninguna imprecisión, sino que denunciaba la ocupación material de una porción de aquella con motivo de la realización de las obras de vallado de una finca municipal.

Si la plantilla del Ayuntamiento no contaba con ningún funcionario técnico que pudiera realizar sobre el terreno las comprobaciones oportunas, debía solicitar la colaboración del Servicio de Asistencia a Municipios de la Diputación Provincial de León para las cuestiones técnicas y de asesoramiento que precisara.

La resolución formulada al Ayuntamiento de Santa Elena de Jamuz recordaba que debía resolver la denuncia recibida sobre la posible ocupación de la parcela, siendo conveniente girar una visita de inspección por parte de personal técnico para verificar si efectivamente se ha anexionado a la parcela municipal terreno perteneciente a la finca colindante. De resultar



acreditada alguna ocupación, deberían llevarse a cabo por ese Ayuntamiento las obras precisas para corregir dicha situación.

En la fecha de cierre de este Informe, el Ayuntamiento de Santa Elena de Jamuz no había comunicado su postura frente a la anterior resolución.

1.2. Responsabilidad patrimonial

A lo largo del pasado ejercicio se han contabilizado un total de 23 quejas que planteaban aspectos relacionados con la responsabilidad patrimonial de las administraciones locales, dos menos que el pasado año.

Como en años anteriores, se han seguido conociendo casos de administraciones locales que no habían incoado el procedimiento de responsabilidad patrimonial pese a las solicitudes de los afectados, en otros el procedimiento se había tramitado de forma incorrecta, obviando alguno de sus trámites esenciales, o incluso no se había resuelto.

Se han formulado un total de doce resoluciones, algunas de ellas en expedientes cuya tramitación había sido iniciada en el ejercicio anterior; cinco de ellas fueron aceptadas, tres se rechazaron y, respecto de las cuatro restantes, las administraciones locales a las que fueron dirigidas no dieron a conocer su postura frente a las mismas, aunque en uno de estos casos el expediente continúa abierto a la espera de recibir la respuesta de la corporación.

De los datos reflejados se concluye que las administraciones se han mostrado poco proclives a aceptar las resoluciones formuladas en esta materia, puesto que el porcentaje de resoluciones aceptadas no alcanza la mitad de las emitidas.

1.2.1. Supuestos de responsabilidad patrimonial derivados del funcionamiento de los servicios públicos

1.2.1.1. Daños como consecuencia de obras de pavimentación

El expediente **Q/0071/07** se inició a instancia de un ciudadano que afirmaba haber sufrido daños en una finca de su propiedad en el municipio de Linares de Riofrío (Salamanca) como consecuencia de las obras de pavimentación de la vía colindante.

El promotor del expediente había manifestado ante esta Procuraduría del Común que el nivel del camino se había elevado con respecto a la cota anterior, causando daños que podían resumirse en los siguientes: modificación del acceso a la finca, demolición del cerramiento, vertido de aguas pluviales y riesgo de caída desde la vía pública; daños que habían sido denunciados también por escrito ante el Ayuntamiento de Linares de Riofrío.



Esta Procuraduría del Común inició la tramitación del expediente y solicitó información al Ayuntamiento de Linares de Riofrío, si bien se archivaron las actuaciones a partir del informe enviado, en el cual quedaba reflejada la voluntad municipal de solucionar los problemas denunciados.

Pasado un periodo de tiempo prudencial el afectado acudió a esta institución para manifestar que todo continuaba en el mismo estado que al inicio del expediente, por lo que se acordó su reapertura para comprobar si se había adoptado alguna medida para corregir la situación descrita.

En esta ocasión el informe municipal variaba su posición anterior, pues señalaba que la finca del afectado, al igual que otras, siempre habían estado situadas en una cota inferior a la vía y que nunca había existido ninguna protección para evitar caídas, por lo que daba a entender que no consideraba necesario realizar ninguna obra.

A estas afirmaciones se opuso después el interesado, en escritos dirigidos tanto al Ayuntamiento como a esta Procuraduría del Común.

Respecto de algunas carecíamos de datos suficientes para considerar si la versión del afectado se ajustaba a la realidad o no, citaba un supuesto de otro propietario que había tenido que realizar obras a su costa y manifestaba que, en concreto, la entrada a su finca se había modificado, lo que impedía el acceso a la misma con maquinaria agrícola.

A la hora de resolver, esta Procuraduría del Común tuvo en cuenta que el Ayuntamiento reconocía que había existido una elevación del nivel de la calzada (si no tan acusada como indicaba el interesado, lo suficientemente significativa para que pudieran producirse las consecuencias alegadas); por otro lado, en la respuesta anterior enviada a esta institución el Ayuntamiento había reflejado su compromiso de realizar unas obras, que después no se llevaron a cabo.

A ello había que añadir que sobre los otros problemas a los que hacía referencia el afectado, las inundaciones causadas por las aguas pluviales y la falta de previsión de su drenaje, nada se indicaba en la información recibida.

Tomando en consideración los antecedentes expuestos se decidió remitir al Ayuntamiento una resolución para que procediera a realizar las obras necesarias a fin de corregir los perjuicios que se hubieran causado a la finca como consecuencia de las obras de pavimentación y a valorar los daños producidos para abonar aquellos que se justificaran debidamente.



El Ayuntamiento de Linares de Riofrio respondió a la anterior resolución insistiendo en los argumentos indicados en su segundo informe, por lo que hubo de concluirse que no aceptaba la resolución que le fue dirigida.

También se denunciaban en el expediente **Q/1389/07** los daños producidos en algunas viviendas del municipio de Cebreros (Ávila) como consecuencia de las obras de pavimentación realizadas en la calle en la que estaban situadas. Según se exponía en la reclamación, las aguas pluviales se filtraban entre los adoquines, llegando a inundar los sótanos de las viviendas.

Uno de los afectados había interpuesto una reclamación ante el Ayuntamiento cuya tramitación posterior desconocía, aunque no se había ejecutado ninguna obra para subsanar el problema denunciado.

En el informe del Ayuntamiento de Cebreros no se negaba la existencia de los daños, si bien se atribuían las filtraciones de agua a la intensidad de las lluvias caídas durante un periodo de tiempo.

No se aportaba prueba documental alguna de que tales circunstancias pudieran constituir fuerza mayor exonerante de la eventual responsabilidad municipal, además, aunque fuese cierta la abundancia de precipitaciones caídas en la localidad de Cebreros en las fechas en que se habían concluido las obras, no enervaría sin más la responsabilidad del Ayuntamiento, ya que las lluvias torrenciales son un fenómeno previsible y sus consecuencias evitables, al menos así se deducía en este caso en que el mismo técnico municipal aportaba unas soluciones para evitar estos problemas.

Por estas razones se trasladó una resolución al Ayuntamiento de Cebreros que instaba a éste a proseguir la tramitación del procedimiento iniciado con la solicitud del afectado y a ejecutar las obras necesarias en dicho vial, las recomendadas en el informe técnico o las que se estimasen convenientes, con el fin de corregir las futuras inundaciones de las fincas afectadas.

El Ayuntamiento de Cebreros aceptó dicha resolución.

1.2.1.2. Daños por ausencia de drenaje de aguas pluviales

En el Informe correspondiente al ejercicio anterior se anunciaba que debían reanudarse las actuaciones de esta institución en torno a un problema de canalización de aguas pluviales en el municipio de Castrogeriz (Burgos).

El Ayuntamiento había aceptado una resolución que esta Procuraduría del Común había formulado, en la que se recomendaba ejecutar las obras necesarias de canalización de aguas pluviales que discurrían por un camino con el fin de corregir futuras inundaciones, si bien



el afectado se dirigió de nuevo a esta Procuraduría para señalar la persistencia del problema y la inactividad de la Administración, dando lugar al expediente **20080036**.

Pese a que se habían adoptado varios acuerdos por la Junta de Gobierno Local, no se habían ejecutado por la oposición de otro vecino, que impedía el paso por su finca para realizar los trabajos.

Esta Procuraduría estimó oportuno recordar al Ayuntamiento que debía proceder en el plazo más breve posible a hacer efectivos los acuerdos adoptados por la Junta de Gobierno Local con el fin de no demorar más la realización de las operaciones materiales para evitar el vertido de aguas de escorrentía del camino hacia las fincas afectadas.

El Ayuntamiento de Castrogeriz finalmente rechazó la resolución reiterando que otro propietario se oponía a las obras.

También el interesado en el expediente **Q/1758/07**, relataba un problema en la canalización municipal de aguas pluviales, que en este caso discurrían por el subsuelo de una vivienda en el municipio de Retortillo (Salamanca).

El autor de la queja ponía de manifiesto que se habían realizado algunas conexiones a la canalización existente, que resultaba insuficiente para asumir el volumen de agua que se había derivado hacia ella, con riesgo de rotura y desbordamiento.

Después de realizar gestiones de información ante el Ayuntamiento de Retortillo, éste realizó alguna corrección, aunque no todas las requeridas por el reclamante.

Examinadas ambas posturas se estimó que lo más adecuado era que se comprobara, por parte del personal técnico municipal, el funcionamiento del sistema de canalización de las aguas, resolución que fue aceptada por el Ayuntamiento.

La insuficiencia de la red municipal de alcantarillado para absorber las aguas pluviales se denunciaba también en el expediente **Q/1498/07**. El motivo de la queja lo constituían las inundaciones periódicas en el sótano de una vivienda en el municipio de Mucientes (Valladolid), atribuidas en la reclamación a la nueva conexión efectuada a la red que incrementaba el caudal de vertido y a la insuficiente sección de la conducción original para su evacuación.

La respuesta remitida a esta Procuraduría del Común ponía de manifiesto que se iba a redactar un proyecto de obras para solucionar el problema, si bien nada se indicaba acerca de los daños ya producidos al interesado cuya reparación había pedido, lo que llevó a solicitar del Ayuntamiento una aclaración sobre este extremo.



El Ayuntamiento de Mucientes manifestó que después de un primer escrito del afectado, éste no había presentado ninguna otra reclamación, ni se había personado en las oficinas municipales, por la cual entendían que el problema se había solucionado.

La falta de una nueva comparecencia del afectado no suponía, a juicio de esta Procuraduría del Común, ningún acto del cual pudiera deducirse que había desistido de su pretensión; una vez presentada la reclamación el procedimiento debe ser impulsado de oficio por la administración, habiendo desatendido el Ayuntamiento su obligación legal de tramitar debidamente el procedimiento administrativo previsto.

También se hizo saber al Ayuntamiento que la jurisprudencia ha admitido en ocasiones la obligación de indemnizar a los propietarios de viviendas afectadas por inundaciones cuando los perjuicios se hayan derivado de la insuficiente capacidad de la red de alcantarillado para la evacuación de las aguas pluviales, como un supuesto de responsabilidad patrimonial de la administración.

Por estos motivos se formuló al Ayuntamiento una resolución en la que se recordaba la obligación de tramitar el procedimiento iniciado con la solicitud del perjudicado para determinar la concurrencia, o no, de responsabilidad municipal.

El Ayuntamiento de Mucientes no remitió su respuesta a la resolución, pese a haberse requerido hasta en tres ocasiones después de transcurridos dos meses desde que fue dictada.

1.2.1.3. Daños por filtraciones de agua procedentes de edificio colindante de titularidad municipal

La cuestión planteada en el expediente **20080660** se refería a los posibles daños por inundaciones producidos en una vivienda colindante a un inmueble perteneciente al Ayuntamiento de Torresandino (Salamanca), como consecuencia de la acumulación de aguas pluviales en el patio interior de la finca municipal.

El afectado había formulado ante el Ayuntamiento una reclamación en demanda de responsabilidad patrimonial por los daños producidos, aunque su solicitud había sido desestimada.

Según la exposición de hechos de la reclamación, cada vez que llovía el agua se embalsaba en el patio y después vertía hacia la vivienda del compareciente, haciendo precisa su evacuación con una bomba de achique, todo lo cual había dado lugar a la presentación de nuevas reclamaciones ante el Ayuntamiento.

El informe municipal, requerido con ocasión de la admisión a trámite de la queja, afirmaba que la reclamación se había desestimado después de haber tramitado el expediente y



haber comprobado el técnico municipal que las filtraciones no procedían de la finca de propiedad municipal.

Después del examen de la documentación remitida pudo apreciarse que no se había realizado una inspección del inmueble en el que se producían las filtraciones y, por otro lado, el informe aportado por el Ayuntamiento no se había emitido por un técnico municipal, motivo por el cual no cabía apreciar el carácter preferente que la jurisprudencia otorga a los informes emitidos por los funcionarios técnicos de la administración, en quienes se presume una mayor objetividad.

Tampoco constaba que la tramitación del expediente de responsabilidad patrimonial se hubiera llevado a cabo con total cumplimiento de las normas de procedimiento, en lo que se refería a la audiencia al interesado posterior a la fase de prueba.

La parte perjudicada había aportado un informe pericial, que basaba sus conclusiones en la visita realizada a la vivienda y especificaba que la causa de las inundaciones era la falta de desagües del patio interior y la falta de canalones en el tejado de la vivienda municipal.

De ahí que esta Procuraduría del Común formulara una resolución al Ayuntamiento de Torresandino para que considerara la posibilidad de asumir la responsabilidad patrimonial de los daños que resultaran debidamente acreditados, abonando al perjudicado la indemnización procedente.

En la fecha de cierre de este Informe nos hallábamos a la espera de recibir la respuesta del Ayuntamiento de Torresandino a dicha resolución.

1.2.2. Defectos en la tramitación de los procedimientos de responsabilidad patrimonial

Desde un punto de vista normativo, la posibilidad de exigir responsabilidad a las administraciones locales por el funcionamiento de los servicios públicos viene recogida en los arts. 9.3 y 106 de la Constitución y configurada, en el ámbito estrictamente municipal, en la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local, art. 54; culminándose en la Ley 30/1992, de 26 noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, arts. 139 y ss.

Dicha responsabilidad patrimonial de la administración local, según ha venido matizando la jurisprudencia, queda configurada por la concurrencia de una serie de requisitos: la existencia de una actividad administrativa (por acción u omisión) imputable a la Administración municipal, la producción de unos daños y perjuicios a terceros y la relación de causa a efecto entre ambos.



La concurrencia de tales requisitos sólo puede determinarse mediante la tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial, cuyo cauce se encuentra regulado por el RD 429/1993, de 26 de marzo, que aprueba el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial.

A continuación se exponen algunos supuestos resueltos por esta Procuraduría del Común en los cuales se observaron defectos de procedimiento.

1.2.2.1. Ausencia de incoación de procedimiento de responsabilidad patrimonial a instancia del perjudicado

En el expediente **20080765**, el promotor desconocía la tramitación seguida por el Ayuntamiento de Villalarbo (Zamora) después recibir la solicitud de reconocimiento de responsabilidad patrimonial por los daños materiales causados en un vehículo, cuyo conductor había chocado contra un poste situado en la calzada.

En atención a la petición de información dirigida a ese Ayuntamiento, éste nos remitió una copia del Decreto que ordenaba la incoación del expediente.

Sin embargo este Decreto se había dictado nueve meses después de haber recibido la solicitud en el registro del Ayuntamiento, lo que llevó a esta Procuraduría del Común a dirigir una resolución al Ayuntamiento de Villalarbo recordando los preceptos que regulan el procedimiento administrativo de responsabilidad patrimonial y la doctrina jurisprudencial según la cual, las Administraciones están obligadas a iniciar el expediente de reclamación de tales daños y perjuicios, acomodándose a las específicas normas contenidas en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJ-PAC) y en el RD 429/1993, de 26 de marzo, que aprueba el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial (RPRP); con independencia de que se acrediten o no las realidades de los alegados daños y perjuicios.

La admisión a trámite de la reclamación de responsabilidad patrimonial es un acto administrativo debido, siempre que la solicitud se dirija al órgano competente, se ajuste a los requisitos formales previstos en el art. 70 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre (identificación de los interesados, concreción de los hechos razones y petición, expresión del lugar y de la fecha, firma o acreditación de la voluntad de los solicitantes y órgano, centro o unidad administrativa al que se dirige); y siempre que en la reclamación, por imperativo del art. 6.1 del RD 429/1993, se especifiquen las lesiones producidas, la presunta relación de causalidad entre éstas y el funcionamiento del servicio público, la evaluación económica de la responsabilidad patrimonial, si fuera posible, y el momento en que la lesión efectivamente se produjo,



acompañándose de cuantas alegaciones, documentos e informaciones se estimen oportunos y de la proposición de prueba de la que los reclamantes se pretendieran valer.

En caso contrario, si la administración municipal estima que la solicitud de iniciación del procedimiento formulada por los particulares no reúne los requisitos señalados, sin otra salvedad que la referida a la competencia administrativa municipal para resolver sobre la cuestión planteada, debe requerirse a los interesados para la subsanación y eventual mejora de la reclamación en los términos establecidos en el art. 71.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

De las razones expuestas se derivó la necesidad de formular al Ayuntamiento de Villaralbo una resolución para que los procedimientos administrativos de responsabilidad patrimonial se incoaran cuando se recibieran las reclamaciones de los interesados y, en el caso concreto que había sido objeto de queja, para que se agilizaran los trámites para la resolución del procedimiento, teniendo en cuenta que se habían sobrepasado los plazos legalmente establecidos.

También el promotor de la queja **20080537** alegaba desconocer la tramitación posterior de una solicitud dirigida al Ayuntamiento de Miranda de Ebro (Burgos) en la que pretendían los afectados una compensación de los daños derivados de un accidente de tráfico producido por la existencia de un socavón en la calzada.

Según se exponía en la reclamación, ninguno de los interesados había recibido ninguna comunicación con posterioridad a la interposición de su reclamación.

Iniciada la investigación oportuna se solicitó información al Ayuntamiento de Miranda de Ebro a fin de conocer los trámites efectuados después de la reclamación de los afectados, habiendo indicado al respecto que el procedimiento estaba pendiente de la emisión por el técnico responsable de las vías públicas del informe preceptivo al que se refiere el art. 10 del RD 449/1993, de 26 de marzo.

Es decir, se habían realizado algunos trámites del procedimiento, sin que los promotores hubieran tenido conocimiento de la admisión de sus solicitudes, ni tan siquiera se les había comunicado la fecha de recepción en el Registro de sus instancias y las demás circunstancias enumeradas en el art. 42.4 de la Ley 30/1992, tales como el plazo para dictar y notificar la resolución y los efectos que pudiera producir el silencio administrativo.

Por otro lado, se comprobó que pretendía acumularse en un mismo acto la admisión a trámite de la reclamación, la práctica de prueba y la fase de audiencia previa a la propuesta de resolución, lo cual no era correcto. El trámite de audiencia a los interesados en el procedimiento



constituye un acto esencial del procedimiento, manifestación del principio constitucional de contradicción y defensa y garantía de los derechos del ciudadano.

Todo ello se tuvo en cuenta a la hora de formular una resolución al Ayuntamiento de Miranda de Ebro, en la que se recordaba la obligación de notificar a los interesados la fecha de entrada de su petición en el Registro del órgano competente para la tramitación, el plazo de resolución, los efectos del silencio administrativo y la admisión a trámite de su solicitud, a la vez que se llamaba su atención sobre la demora en la tramitación del procedimiento examinado y la necesidad de observar el trámite de audiencia.

El Ayuntamiento de Miranda de Ebro aceptó la resolución anterior.

1.2.2.2. Instrucción del procedimiento administrativo por compañía aseguradora

También en este ejercicio se conocieron algunos casos en los cuales la entidad local había suscrito un seguro para hacer frente a posibles daños causados a terceros, actuación que no merece ninguna objeción, aunque sí es reprochable que las administraciones permitan, o incluso faciliten, que la compañía aseguradora instruya el expediente y decida si la entidad local asume o no la responsabilidad.

Uno de estos casos fue el analizado en el expediente **Q/2018/07**, en el que un ciudadano relataba que se había dirigido al Ayuntamiento de Zamora para solicitar una indemnización que cubriera los daños y perjuicios derivados de una caída en la vía pública, causada por el deficiente estado del pavimento.

Iniciada la investigación oportuna, se solicitó información al citado Ayuntamiento para conocer el estado del procedimiento de responsabilidad patrimonial, habiéndose indicado en el informe remitido a esta Procuraduría que la reclamación se había remitido a la compañía aseguradora con la que se había concertado una póliza de responsabilidad civil, sin que el propio Ayuntamiento tuviera más noticias sobre aquella.

De esta información se desprendía que el Ayuntamiento de Zamora se había apartado del procedimiento legalmente establecido para determinar la posible responsabilidad patrimonial instada por el afectado.

El procedimiento general en materia de responsabilidad patrimonial tiene por objeto comprobar la realidad del daño invocado por el interesado, la relación de causalidad con el funcionamiento normal o anormal de un servicio público y, en su caso, la fijación de la cuantía indemnizatoria. Para la determinación de los presupuestos de la responsabilidad patrimonial en el caso concreto, el órgano que tramite el procedimiento deberá observar las reglas previstas en la LRJAP-PAC (arts. 78 a 86) y las específicas previsiones del Reglamento.



El hecho de que un ayuntamiento haya concertado una póliza de responsabilidad civil con una entidad aseguradora privada no puede alterar el marco legal de su responsabilidad patrimonial ni los principios constitucionales que lo inspiran.

El Ayuntamiento de Zamora se había limitado en este caso a remitir a la entidad aseguradora la copia de la reclamación, erigida así en instructora del expediente, en contradicción con la regla de impulso de oficio que proclama el art. 78 de la LRJAP-PAC.

Según el RD 429/1993, el órgano que tramite el procedimiento debe realizar los actos de instrucción necesarios para la comprobación de los datos en virtud de los cuales deba pronunciarse la resolución (art. 7), entre los que se encuentra el informe del servicio cuyo funcionamiento haya ocasionado la presunta lesión indemnizable, que no se había emitido, además, la misma norma prevé un trámite de audiencia al interesado, que tampoco había tenido lugar, según los datos facilitados.

Las actuaciones no se dirigían a determinar, conocer y comprobar la realidad del daño alegado por el ciudadano y el nexo causal con el funcionamiento de un servicio público, por el contrario, parecía que el objeto del procedimiento era facilitar a la entidad aseguradora los elementos de juicio necesarios para que decidiera si asumía o no la cobertura del siniestro.

Es más, de la respuesta municipal se desprendía que la compañía aseguradora iba a decidir sobre si asumía o no la cobertura del siniestro, convirtiendo su criterio en determinante a la hora de restituir los perjuicios causados.

Es lógico que en tales casos se dé cuenta a la entidad aseguradora de la reclamación del interesado, pero la administración no pierde la potestad de decidir sobre la asunción o no de la responsabilidad, no siendo igual que la decisión se adopte por una u otra entidad, pues mientras la administración municipal está obligada a servir con objetividad los intereses generales, la aseguradora persigue su legítimo interés particular que, como es obvio, no siempre coincidirá con el interés general.

Estas consideraciones sirvieron de base a la resolución formal que se dirigió al Ayuntamiento de Zamora en los términos siguientes:

“Que se establezcan los mecanismos correspondientes para tramitar y resolver el expediente de responsabilidad patrimonial planteado por el afectado, según la regulación establecida en el RD 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial”.



El expediente hubo de ser archivado sin que el Ayuntamiento de Zamora manifestara su respuesta a la resolución, pese a haberla requerido en tres ocasiones después de haber sido emitida.

En parecidos términos se formuló una resolución al Ayuntamiento de Boadilla de Rioseco (Palencia) al haber tenido conocimiento, durante la tramitación del expediente **20080511**, de que había limitado sus gestiones con el promotor de un expediente de responsabilidad patrimonial a mantenerle informado verbalmente y a dar traslado a la aseguradora de los daños alegados, si bien en este caso el Ayuntamiento aceptó la resolución que esta Procuraduría del Común acordó dirigirle.

1.2.2.3. Daños causados en ejecución de los contratos administrativos

La regulación aplicable a la responsabilidad por los daños y perjuicios causados a terceros durante la ejecución de los contratos se contiene en los arts. 1.3 RD 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Procedimiento en materia de Responsabilidad Patrimonial y, en la actualidad, en los arts. 198 y 256 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público.

Tanto la actual regulación como la anteriormente vigente, -el art. 97 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por RDLeg. 2/2000, de 16 de junio, el cual se correspondía con el anterior art. 98 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, 13/1995, de 18 de mayo, (LCAP)- imputan al contratista la responsabilidad por los daños causados a terceros como consecuencia de las operaciones que requiera la ejecución del contrato, salvo cuando obedecieren a una orden directa e inmediata de la administración o a un vicio del proyecto.

El interesado en el expediente **Q/1964/07** acudió a esta Procuraduría del Común para denunciar la falta de resolución de una reclamación de reparación de los daños causados por filtraciones de agua en el garaje del edificio que provenían de una avería existente en la red de abastecimiento de agua.

El art. 198 de la Ley de Contratos del Sector Público establece que los terceros pueden requerir previamente, dentro del año siguiente a la producción del hecho, al órgano de contratación para que éste, oído el contratista, se pronuncie sobre a cuál de las partes contratantes corresponde la responsabilidad de los daños. Con relación al contrato de gestión de servicios públicos, el art. 256 de la Ley de Contratos del Sector Público dispone que el contratista debe indemnizar los daños que se causen a terceros como consecuencia de las operaciones que requiera el desarrollo del servicio, excepto cuando el daño sea producido por causas imputables a la administración.



De la normativa a que se ha hecho referencia se desprende que para que la administración a quien se imputa la responsabilidad se exonere de la misma, debe acreditar que el bien o servicio está gestionado o ejecutado por un tercero en su condición de concesionario o contratista y, además, que la lesión no se ha producido por causa imputable a la administración.

En este caso, aunque la responsable de los daños fuese la empresa contratista, al no haberlo declarado así el Ayuntamiento de Salamanca y no haber sido emplazada la empresa, la responsabilidad por los perjuicios causados debía asumirla el Ayuntamiento, en aplicación de la doctrina jurisprudencial según la cual, los preceptos de la normativa de contratos otorgan una paridad de trato para el particular en relación con otros casos en que la administración es directamente imputable, sin perjuicio de que luego la responsabilidad recaiga sobre el patrimonio de quien corresponda.

La resolución emitida por esta Procuraduría del Común instaba al Ayuntamiento de Salamanca a resolver la reclamación de indemnización con arreglo a dichos criterios, resolución que fue aceptada.

1.2.2.4. Efectos del silencio administrativo en los procedimientos de responsabilidad patrimonial

Un ciudadano se dirigió a esta institución para exponer su malestar ante la falta de pronunciamiento que pusiera fin a un procedimiento iniciado frente a la Diputación Provincial de Palencia, para obtener la reparación de los daños materiales derivados de un accidente de tráfico, atribuido al deficiente estado de una carretera de titularidad provincial, todo lo cual dio lugar al inicio del expediente **20080817**.

En la respuesta que la Diputación Provincial de Palencia envió a esta institución reconocía el organismo provincial que no se había resuelto el expediente administrativo en cuestión, a la vez que manifestaba que transcurrido el plazo previsto en el art. 13.3 del RD 429/1993, de 26 de marzo, que aprueba el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial, se había producido silencio negativo, pudiendo interponer el solicitante potestativamente recurso de reposición o acudir a la Jurisdicción Contencioso Administrativa en los plazos previstos; añadiendo que no podía dejarse al simple criterio del administrado la reapertura en cualquier momento de un expediente concluido por silencio, como ocurría en el presente caso, en que después de seis años desde su terminación por silencio se pretendía rehabilitarlo.

Estas afirmaciones llevaron a remitir una resolución a la Diputación Provincial de Palencia en la que se destacaba que el transcurso de un lapso de tiempo superior al previsto en



la norma, como duración máxima del procedimiento, no elimina el deber de resolverlo, ni siquiera cuando se ha producido el silencio administrativo negativo.

Al respecto se recordaba el inexcusable deber de resolver, impuesto a las Administraciones públicas en el art. 42 de la Ley 30/1992, que prescribe con claridad que la administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos.

El principio de eficacia (art. 103.1 CE) exige de las administraciones públicas que cumplan razonablemente las expectativas que la sociedad legítimamente les demanda, entre ellas, el deber de resolver expresamente las peticiones y reclamaciones que presenten los particulares, ya que el conocimiento cabal por el administrado de la fundamentación de las resoluciones administrativas constituye un presupuesto inexcusable para una adecuada defensa de sus derechos e intereses legítimos.

Además, el art. 43.3 de la Ley 30/1992 establece que la desestimación por silencio administrativo produce únicamente el efecto de permitir a los interesados la interposición del recurso administrativo o contencioso-administrativo que resulte procedente y el párrafo 4º del mismo precepto indica que en los casos de desestimación por silencio administrativo, la resolución expresa posterior al vencimiento del plazo se adoptará por la administración sin vinculación alguna al sentido del silencio.

El art. 13.3 del RD 429/1993, de 26 de marzo, que aprueba el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial (RPRP) señala un plazo de seis meses para que pueda entenderse que se ha producido silencio administrativo. Si transcorre ese plazo sin haberse notificado resolución expresa (o formalizado el acuerdo), se podrá entender desestimada la reclamación por silencio administrativo.

Este efecto precisamente está concebido en beneficio del administrado, pero no puede ser invocado por la administración para dejar de cumplir una obligación que le impone la Ley. Como se ha indicado, el silencio administrativo no excluye el deber de resolver de la administración, cuya resolución posterior no está vinculada por el sentido de éste.

Esta interpretación se basa en la doctrina jurisprudencial consolidada -resumida en la sentencia de 31-1-2003- según la cual las administraciones públicas tienen el deber de resolver expresamente en todo caso y siendo el silencio administrativo una ficción que la Ley establece en beneficio del que incoa un procedimiento, para que pueda entender desestimada su reclamación y deducir frente a la denegación presunta la impugnación que proceda en cada caso, o esperar confiadamente a que la administración cumpla su deber dictando una resolución expresa, aunque sea tardía.



De ahí que no resulte viable que la administración pretenda obtener un beneficio, como es el de la apreciación de la extemporaneidad del recurso contencioso-administrativo, a consecuencia de su propia violación de la norma ni, aún menos, que para ello se invoque la doctrina del silencio administrativo, que está concebida en beneficio del administrado, y no en contra suya (STS de 25-03-1993 y SSTC 6/1986, de 21 de enero y 204/1987, de 21 de diciembre).

No compartía esta Procuraduría del Común las afirmaciones realizadas por la Diputación provincial, pues lo único que pretendía el interesado era que esa Administración cumpliera su deber de resolver de forma expresa el procedimiento y así se indicaba en la resolución que se dirigió al organismo provincial, si bien fue expresamente rechazada por éste.

1.3. Contratación administrativa local

En este sector de la actividad administrativa de las administraciones locales se han registrado once reclamaciones a lo largo del ejercicio 2008, lo que supone el doble de las recibidas en el año anterior.

El Procurador del Común ha formulado tres resoluciones, de las cuales se han aceptado dos, continuando en el otro caso a la espera de que la Corporación comunique su postura respecto a ella.

A continuación se exponen los supuestos que dieron lugar a la formulación de dichas resoluciones.

1.3.1. Contratos menores

En el expediente tramitado con el número **20080625** se cuestionaba la contratación de dos técnicos llevada a cabo por el Ayuntamiento de Nava de la Asunción para la realización de trabajos de consultoría y asistencia de asesoramiento urbanístico, contratos en los que se contemplaba la posibilidad de prórroga y revisión del precio pese a tratarse de contratos menores.

La queja fue admitida a trámite, habiendo solicitado esta Procuraduría del Común información al Ayuntamiento que, una vez recibida, permitió comprobar que efectivamente se trataba de contratos menores. No obstante, el Ayuntamiento de Nava de la Asunción consideraba que su actuación había sido correcta.

Consideraba al respecto que el procedimiento seguido y la cuantía del contrato se ajustaban a lo previsto en los arts. 56 y 201 del RDLeg 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, mientras que, en cuanto a la duración, aplicando las normas generales sobre los contratos de consultoría



y asistencia, podía preverse su modificación y prórroga por mutuo acuerdo de las partes, sin que la duración total del contrato, incluidas las prórrogas, pudiera exceder de cuatro años.

De los términos del acuerdo resultaba que la duración inicial del contrato era de un año y podía ser prorrogado por otros tres años, si ambas partes estaban de acuerdo. Entendía el Ayuntamiento que se cumplían las previsiones del art. 67 del RDLeg 2/2000, pues constaba expresamente la posibilidad de modificar el contrato con incremento en el precio inicial, y del art. 198, en cuanto a la prórroga del contrato hasta un máximo de cuatro años.

La primera cuestión a determinar era la normativa aplicable a este supuesto, si la establecida en el RDLeg 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (TRLCAP) o la nueva Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (LCSP).

A tenor de la Disposición Transitoria Primera de la Ley de Contratos del Sector Público, los contratos administrativos adjudicados con anterioridad a la entrada en vigor de esta ley se rigen en cuanto a su duración y régimen de prórrogas por la normativa anterior, por lo que debía aplicarse la regulación prevista en el TRLCAP, aunque en la cuestión esencial planteada ambas resultaban coincidentes.

En la resolución que se remitió al Ayuntamiento de Nava de la Asunción se hacía saber que no era posible aplicar de forma fragmentaria el art. 56 TRLCAP a los contratos menores, sólo en cuanto al procedimiento y cuantía, y no la disposición sobre su duración, como se deducía de la respuesta remitida. El art. 56 no admitía ninguna duda respecto a la duración de los contratos menores, no pueden ser superiores a un año, ni tampoco ser objeto de prórroga ni revisión de precios.

En el informe municipal se justificaba la duración prevista acudiendo a la regulación establecida en el art. 198 del Texto Refundido de la Ley de Contratos, olvidando que este artículo se refiere a la fijación del plazo de duración de los contratos de consultoría y asistencia y de servicios cuando por su cuantía no son considerados contratos menores, y ello porque el propio texto legal establece unas normas especiales de procedimiento, pero también de duración, para los contratos menores.

Por lo demás, olvidaba también el Ayuntamiento que la redacción del último inciso del art. 198 del TRLCAP disponía para los contratos de consultoría y asistencia que no fueran contratos menores, que las prórrogas aisladamente nunca podían superar el plazo inicial del contrato, pero tampoco en su conjunto, por lo que no podían formalizarse varias prórrogas por periodos iguales al inicial del contrato.



También se llamaba la atención sobre la regulación actual de la Ley de Contratos del Sector Público por la que debían regirse los futuros contratos que celebrara esa Corporación, puesto que tampoco permite que los contratos menores puedan tener una duración superior a un año ni ser objeto de prórroga.

La resolución concluía indicando al Ayuntamiento de Nava de la Asunción que no podía mantener por ser contraria a la normativa sobre contratación administrativa, la posibilidad de prórroga y revisión del precio de los contratos menores de consultoría y asistencia que habían sido objeto de este expediente por lo que debería iniciar el procedimiento administrativo para declarar la invalidez de la cláusula que establecía la posibilidad de su prórroga y la revisión del precio.

El Ayuntamiento de Nava de la Asunción respondió aceptando la anterior resolución.

1.3.2. Fraccionamiento del objeto de un contrato de obras

En el expediente **20080991** se denunciaba la posible utilización indebida por el mismo Ayuntamiento de Nava de la Asunción del procedimiento del contrato menor para la contratación de una obra cuyo objeto, según se indicaba en la reclamación, se había fraccionado en varias facturas, superando la suma de las mismas el límite establecido para este tipo de contratos.

La respuesta a la petición de información dirigida al Ayuntamiento de Nava de la Asunción afirmaba que las obras se habían ejecutado por administración y por contrato menor, no superando el límite establecido en la Ley para los contratos menores.

La prohibición de fraccionamiento de los contratos, a efectos de eludir las normas imperativas por razón de la cuantía, es uno de los principios básicos de la legislación de contratación administrativa que recogía tanto el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (TRLCAP), aprobado por RDLeg 2/2000, de 16 de junio, bajo cuya vigencia se había formalizado este contrato, como la nueva Ley de Contratos del Sector Público, cuya entrada en vigor se produjo el 1 de mayo de 2008.

El art. 68 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (TRLCAP) aprobado por RDLeg 2/2000, de 16 de junio, establecía:

“1. El expediente deberá abarcar la totalidad del objeto del contrato y comprenderá todos y cada uno de los elementos que sean precisos para ello.

2. No podrá fraccionarse un contrato con objeto de disminuir la cuantía del mismo y eludir así los requisitos de publicidad, el procedimiento o la forma de adjudicación que corresponda.



3. Cuando el objeto admita fraccionamiento, justificándolo debidamente en el expediente, podrá preverse en el mismo la realización independiente de cada una de sus partes, mediante su división en lotes, siempre que éstas sean susceptibles de utilización o aprovechamiento separado o así lo exija la naturaleza del objeto”.

El art. 74 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (LCSP), prohíbe igualmente fraccionar un contrato con la finalidad de disminuir la cuantía del mismo y eludir así los requisitos de publicidad o los relativos al procedimiento de adjudicación que correspondan; sólo cuando el objeto del contrato admita fraccionamiento y así se justifique debidamente en el expediente, podrá preverse la realización independiente de cada una de sus partes mediante su división en lotes, siempre que éstos sean susceptibles de utilización o aprovechamiento separado y constituyan una unidad funcional, o así lo exija la naturaleza del objeto.

Para apreciar si la realización independiente de esas partes es susceptible de utilización o aprovechamiento separado debe emitirse un informe en cada caso por el técnico competente en la materia objeto del contrato en cuestión.

El informe del director de la obra enviado a esta Procuraduría del Común, según el cual justificaba aquél la realización de una serie de obras por motivos de tiempo, falta de medios y principalmente de seguridad, se había emitido en fecha posterior al pago de las facturas y tampoco estos motivos justificaban el fraccionamiento del contrato.

La resolución formulada al Ayuntamiento recordaba que en el contrato menor es necesaria la aprobación previa del gasto y, después, una vez realizada y acreditada la prestación objeto del contrato, se incorpora la factura al expediente, con la aprobación de la misma como reconocimiento de la obligación de pago que tiene la administración a favor del contratista acreedor.

La existencia previa de crédito es un requisito exigido por el art. 11 del RDLeg 2/2000 para todo tipo de contratos, sin esta aprobación previa estaríamos ante una contratación verbal prohibida por el art. 55 del mismo texto, todo ello, con independencia de la existencia de ese crédito adecuado y suficiente, que en cualquier caso debe existir, sin que la misma convalide la irregular actuación de un encargo verbal.

La factura puede hacer las veces de documento contractual según dispone el art. 72 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por RD 1098/2001, de 12 de octubre, sin perjuicio de la necesidad de las certificaciones de obra en los contratos menores de obras.



En cuanto a la posibilidad de que se llevaran a cabo entregas parciales en una contratación menor, la redacción del art. 56 del TRLCAP, que venía a señalar la necesidad de aprobación del gasto y la incorporación de la factura, supuso en una interpretación literal del precepto que debían llevarse a cabo las distintas prestaciones de un contrato menor en una única entrega.

La Junta Consultiva de Contratación Administrativa aclaró esta redacción decantándose por la posibilidad de que un contrato menor pudiese ejecutarse en diversas entregas (Informe de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de 2-3-1998), dando lugar a lo que se ha denominado pagos parciales, entendiendo que no se excluía la posibilidad de que existieran diversas facturas en los contratos menores cuando expresamente se hubieran pactado abonos a cuenta, atendiendo fundamentalmente al ritmo requerido en la ejecución de la prestación.

La regulación legal de este aspecto se contiene en el art. 72.2 del Reglamento que recoge expresamente la posibilidad de llevar a cabo certificaciones de obra o abonos a cuenta que se tramiten con anterioridad al cumplimiento total del contrato, sin excluir ningún tipo de contrato, si bien exige que se haga indicación expresa de esta circunstancia en las facturas correspondientes que se vayan presentando.

El examen de las facturas que constaban en la contabilidad municipal expedidas por un mismo proveedor, próximas en el tiempo, revelaba que el importe acumulado no excedía del límite fijado para la contratación menor, si nos ateníamos a las enviadas por el Ayuntamiento de Nava de la Asunción, aunque sí superaba dicho límite de resultar incluida una cuarta factura que había sido aportada por el reclamante.

Por lo demás, no se reflejaba en las facturas indicación alguna sobre los pagos a cuenta ni el importe total del contrato, por lo que no podía comprobarse si efectivamente la cuantía excedía del máximo permitido en la ley para acudir a la contratación menor, cuestión que debía ser comprobada por el servicio de intervención.

Sin perjuicio de lo anterior se insistió en la necesidad de motivar en el expediente de contratación la posibilidad de fraccionamiento del objeto del contrato y la necesidad de que se haga constar en las facturas que se incorporen al expediente la realización de pagos a cuenta.

Estas consideraciones llevaron a formular al Ayuntamiento de Nava de la Asunción la siguiente resolución:

“Que en futuras contrataciones administrativas realizadas por ese Ayuntamiento se incluya en el expediente la debida justificación del fraccionamiento del objeto del



contrato y se haga constar en las facturas la consideración de pagos parciales con respecto al total objeto del contrato”.

Dicha resolución fue aceptada por el Ayuntamiento de Nava de la Asunción.

1.3.3. Incumplimiento de las obligaciones contractuales

El expediente **20080922** se iniciaba a raíz de la presentación de un escrito en el que se ponían de manifiesto algunos daños y perjuicios sufridos por el concesionario de la explotación del bar de un centro municipal en Zaratán (Valladolid).

Se trataba de un contrato administrativo durante cuya ejecución habían surgido una serie de discrepancias entre la Administración contratante y el contratista, concretamente se exponían en la reclamación una serie de circunstancias que habían influido negativamente en la explotación del bar, de las que responsabilizaban al Ayuntamiento.

Como regla general el Ayuntamiento estaría obligado a indemnizar los perjuicios reales y efectivos motivados por una causa que le fuera imputable y siempre que resultaran acreditados, ahora bien, no le correspondería satisfacer indemnización alguna cuando la causa de resolución fuera imputable al contratista.

No constaba a esta Procuraduría del Común que ninguna de las partes hubiera instado la resolución del contrato, es más, el contrato establecía un plazo de duración próximo a extinguirse en el momento de presentación de la reclamación, por lo que vencido éste, procedería la liquidación de las obligaciones pendientes.

Una vez examinada la información enviada por el Ayuntamiento de Zaratán quedó constancia de la divergencia de posturas que mantenían las partes contratantes sobre el cumplimiento de determinadas obligaciones -como las correspondientes a equipamiento del bar, coste de los servicios de agua y luz, interrupciones en el suministro de energía eléctrica y otras- cuya determinación no resultaba posible al referirse a discrepancias sobre cuestiones de hecho, y sin perjuicio de que pudieran ser debatidas en sede judicial.

Se estimó oportuno, no obstante, realizar algunas precisiones en relación con la tramitación de dos procedimientos administrativos concretos relacionados con la explotación del bar al que se ha hecho referencia:

1) Uno de ellos era la posible demora en la resolución del expediente para la concesión de licencia para la instalación de terraza y caseta en vía pública.

El adjudicatario de la concesión del bar había presentado una solicitud para la instalación de una caseta y terraza en la vía pública, a la que acompañaba un plano croquis de la localización, superficie a ocupar y elementos a instalar. Casi un mes después, había recibido



un requerimiento de subsanación de la solicitud haciéndole saber que existía un modelo normalizado que debía utilizar y al que debía acompañar la documentación especificada en la propia instancia.

El art. 71 de la Ley 30/1992 establece la obligación de la administración de requerir a los solicitantes para que subsanen cualquier defecto en la instancia u omisión documental, antes de inadmitir aquella.

Sin embargo de la documentación obrante en esta Procuraduría del Común resultaba que la solicitud inicial del interesado contenía todos los datos suficientes para su tramitación y a ella se acompañaban los documentos especificados en la ordenanza municipal.

Ciertamente las administraciones públicas pueden establecer modelos normalizados de solicitud con la finalidad de agilizar la gestión administrativa en los casos en que se prevea la existencia de una gran cantidad de procedimientos; modelos que deben estar a disposición de los interesados en las dependencias administrativas, aunque pueden acompañar los elementos que estimen convenientes para completar o precisar los datos del modelo.

En ningún momento se exigía en la ordenanza reguladora de terrazas del municipio de Zaratán la presentación de la solicitud en un modelo normalizado, por tanto carecía de apoyo normativo el requerimiento al solicitante de la utilización de un formulario cuando la solicitud ya se había presentado dentro del plazo establecido, contenía todos los datos necesarios para su tramitación y a ella se había acompañado la documentación requerida.

Además el requerimiento de cumplimentar un modelo de instancia no se había realizado en el momento de su presentación en las dependencias administrativas, que hubiera sido lo más lógico, sino que se había recibido por el interesado casi un mes después.

Siendo su finalidad la indicada, agilizar la gestión administrativa, entendió esta Procuraduría del Común que carecía de sentido el requerimiento de cumplimentación de un formulario casi un mes después de su presentación, cuando además en este último no se especificaban nuevos datos que el interesado no hubiera aportado ya.

En definitiva, aunque se había estimado la petición del concesionario, esta resolución se había retrasado injustificadamente habiéndose dictado la misma fuera de plazo.

El art. 42.3 Ley 30/1992 fija la fecha de entrada de la solicitud en el registro del órgano competente para determinar el día inicial del cómputo del plazo para resolver. La ordenanza municipal aplicable establecía un plazo máximo de dos meses para emitir la resolución, plazo que había transcurrido desde que la solicitud con todos los datos necesarios para su tramitación había sido recibida en el Registro General del Ayuntamiento.



Tampoco se había dirigido al interesado ninguna comunicación para informarle del plazo máximo de resolución del procedimiento, ni de los efectos que pudiera producir el silencio administrativo.

Todo ello llevaba a la conclusión de que había existido una demora en la tramitación del expediente, demora que podía tener sus efectos si se le hubiera acarreado un perjuicio al concesionario, al haberle privado de la posibilidad de instalar la terraza y caseta durante las fiestas locales, como efectivamente había alegado, sin perjuicio de que debiera probar dicho perjuicio y las demás circunstancias para que pudiera declararse la responsabilidad municipal a estos efectos.

2) La otra cuestión que fue analizada en relación con esta reclamación hacía referencia a la incoación de un expediente sancionador contra el concesionario, por haber incumplido las cláusulas administrativas particulares de la concesión para la explotación del bar, sin embargo los hechos denunciados no guardaban relación con el ámbito de la contratación administrativa.

Los hechos que se imputaban al concesionario del bar, al margen de su comisión o no, no estaban predeterminados en ninguna norma como constitutivos de una infracción administrativa, ni constituían ninguna infracción por incumplimiento de las cláusulas administrativas particulares que regían la concesión.

Teniendo en cuenta lo expuesto se emitió una resolución al Ayuntamiento de Zaratán sobre las dos cuestiones expuestas.

Por un lado, se estimó que debía revocar la resolución desestimatoria de la solicitud de indemnización de daños interpuesta por el concesionario de la explotación del bar, fijando un plazo de prueba, durante el cual pudiera aportar el interesado la que estimara oportuna para acreditar los perjuicios que alegaba por la dilación en la concesión de la autorización municipal para la instalación de la terraza.

En segundo lugar, se consideró que debía revocar y dejar sin efecto la resolución de incoación del procedimiento sancionador contra el concesionario del bar, por no constituir los hechos denunciados infracción administrativa.

En la fecha de cierre de este Informe no se había obtenido respuesta a la anterior resolución, si bien no había transcurrido el plazo otorgado para emitir la misma.

1.4. Organización y funcionamiento de las entidades locales

En este apartado del Informe se incluyen aquellas reclamaciones relacionadas con el funcionamiento de los órganos de gobierno de las entidades locales, el cumplimiento del



régimen de celebración de sesiones o las trabas en el ejercicio de algún derecho atribuido a los concejales, principalmente el ejercicio del derecho a la información.

Las reclamaciones recibidas en relación con el funcionamiento de las entidades locales ascendió a 98, lo cual supone el doble de las contabilizadas durante el ejercicio anterior.

Dentro de este apartado ha sido más perceptible ese incremento en las demandas relacionadas con el derecho a la información de los concejales, aspecto sobre el que se han recibido 32 denuncias.

Después de conocer lo argumentos municipales ofrecidos desde los ayuntamientos para denegar las peticiones de los corporativos se consideró precisó formular 12 resoluciones, de las cuales ninguna de ellas fue rechazada, si bien en un caso no se recibió respuesta posterior.

La colaboración de las administraciones locales en este aspecto se califica positivamente, tanto por las respuestas recibidas como por la disposición de algunos ayuntamientos a variar la postura inicial contraria a facilitar la información a los concejales.

1.4.1. Celebración de sesiones ordinarias de los órganos de gobierno

La asistencia de los concejales a las sesiones de los órganos de los que forman parte es un deber y también un derecho imprescindible para ejercer sus funciones, de ahí que la normativa local se ocupe de regular el régimen de sesiones de forma rigurosa distinguiendo las sesiones ordinarias, de las extraordinarias y de las extraordinarias de carácter urgente.

Durante la anualidad a la que se refiere este Informe volvió a plantearse la falta de celebración de sesiones ordinarias de los órganos colegiados de las entidades locales, sobre todo del Pleno de algunos Ayuntamientos, aunque también de Juntas Vecinales de entidades locales menores y Asambleas Vecinales en entidades que funcionaban en régimen de concejo abierto.

En estos casos fue necesario recordar el deber de convocar y celebrar dichas sesiones en las fechas predeterminadas como una manifestación del art. 23.1 de la Constitución Española que consagra el derecho fundamental de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos, bien de forma directa, bien indirectamente por medio de representantes.

A continuación, ya a título de ejemplo, se expone el caso planteado en el expediente **20080982**, en el que se denunciaban, además de la ausencia de celebración de sesiones ordinarias por parte de la Asamblea Vecinal de San Bartolomé de Béjar, otras cuestiones sobre el funcionamiento de la entidad.



En atención a la petición de información que se dirigió a este municipio se consideró oportuno emitir una resolución partiendo del análisis de algunos aspectos derivados de la información recibida.

En el informe se hacía constar que al ser un municipio que funcionaba en régimen de concejo abierto se regía, en primer lugar, por la costumbre y, después, por la legislación autonómica y por la estatal.

A continuación aclaraba que de acuerdo con la costumbre sólo debían formar parte de la Asamblea las personas que residían en la localidad, no las que lo hacían sólo ocasionalmente, aunque estuvieran empadronadas en el municipio.

La regulación del concejo abierto viene establecida en los arts. 29.3 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL), 53 del Texto Refundido de Régimen Local (TRRL), aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, 72 a 76 de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León y, finalmente, los arts. 54 y 111 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre (ROF).

Según estos preceptos en el funcionamiento de los municipios en régimen de concejo abierto tienen preferencia los usos, costumbres y tradiciones locales sobre la legislación general o autonómica, que será de aplicación en defecto de los anteriores.

El art. 76 de la Ley 1/1998 señala que sin perjuicio de los usos, costumbres y tradiciones locales y de lo establecido en las leyes, el funcionamiento de las entidades locales en régimen de concejo abierto se regirá por las disposiciones que al efecto apruebe la Junta de Castilla y León con sujeción a las reglas y principios que se establecen en los apartados siguientes, que serán de aplicación inmediata en lo que, según su propio tenor, no necesite explícito desarrollo.

Todos los electores son miembros de la asamblea vecinal. La Ley 1/1998, de 4 de junio, de las Cortes de Castilla y León, sobre Régimen Local, dictada en desarrollo legislativo de las reglas básicas contenidas en la Ley de Bases, dispone en el art. 74 que el gobierno y la administración de los municipios que funcionen en régimen de concejo abierto corresponde al alcalde y la asamblea vecinal de la que forman parte todos los electores.

La condición de elector se determina mediante la inscripción en el censo electoral, cuyos datos se elaboran a partir de los que debe proporcionar el ayuntamiento y que constan en el padrón de habitantes.

El art. 31 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General, Ley 5/1985, de 19 de junio, dispone que el censo electoral contiene la inscripción de quienes reúnen los requisitos



para ser elector y no se hallen privados, definitiva o temporalmente, del derecho de sufragio, y el 32, en su apartado 1, establece que la inscripción en el censo electoral es obligatoria y, en su apartado 2, que los ayuntamientos tramitan de oficio la inscripción de los residentes en su término municipal.

El art. 15 de la Ley de Bases del Régimen Local determina que el conjunto de personas inscritas en el padrón municipal constituye la población del municipio. Los inscritos en el padrón municipal son los vecinos del municipio. La condición de vecino se adquiere en el mismo momento de su inscripción en el padrón.

Por tanto todas las personas que figuran inscritas en el padrón de habitantes son vecinos del municipio, sin perjuicio de la posibilidad de dar de baja de oficio a quienes no residan en aquél, previa la tramitación del procedimiento oportuno.

Sentada esta conclusión no podía invocarse una costumbre *contra legem* para impedir la participación en la asamblea vecinal de un elector-vecino, en un municipio que funcionaba en régimen de concejo abierto.

Así lo interpretó también el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, en su sentencia de 30-7-2001, al examinar un supuesto que cuestionaba el derecho del recurrente, vecino de la localidad, a asistir a la reunión de una entidad que funcionaba en régimen de concejo abierto, declarando que ha de quedar firmemente establecido que la alegación de un uso inveterado, aunque pueda haber llegado a merecer la consideración de costumbre acreditada, no puede contravenir lo dispuesto en la ley.

La constitución de la asamblea vecinal en el régimen de concejo abierto viene establecida por Ley, por tanto la costumbre no opera porque en tal caso iría contra lo establecido en los arts. 60 y 74 de la Ley 1/1998, de 4 de junio, que establecen la constitución de la asamblea vecinal por todos los electores.

Por tanto todos los electores vecinos del municipio eran miembros de la asamblea vecinal y su condición sería asimilable a la de los concejales a la hora de determinar sus derechos y deberes como miembros del pleno de un ayuntamiento, cuestión de la que debía partirse para analizar las demás cuestiones planteadas en la queja.

En primer lugar indicaba el promotor del expediente que las sesiones ordinarias de la Asamblea Vecinal de San Bartolomé de Béjar no se habían convocado, en alguna ocasión, con la periodicidad establecida en el acuerdo que regía su funcionamiento.

En este aspecto se subrayó la obligatoriedad de convocar las sesiones ordinarias en los días y horas previamente fijados en el acuerdo que establece el régimen de funcionamiento.



La jurisprudencia ha mantenido esta postura, declarando que las sesiones ordinarias han de celebrarse con la periodicidad establecida, no bastando para su no convocatoria la falta de asuntos a tratar. (STS 5 de junio de 1989). Aunque el orden del día sólo contenga la aprobación del acta anterior y un apartado para ruegos y preguntas, debe convocarse la sesión. La jurisprudencia tiene declarado que la no convocatoria o no celebración de las sesiones ordinarias en las fechas prefijadas, vulnera el derecho fundamental del art. 23 de la Constitución de participación en los asuntos públicos (entre otras, SSTS 5-6-1987, 9-6-1988 y 18-2-1991).

En cuanto a la falta de respuesta del Alcalde a las preguntas que había dirigido algún vecino en el desarrollo de las sesiones de la Asamblea Vecinal, cuestión también planteada en la queja, se subrayó que debían contestarse en el seno de aquélla –y no fuera de ella-, pues las preguntas constituyen un mecanismo de control y fiscalización de los órganos de gobierno por la Asamblea Vecinal.

En cuanto al tratamiento de las contestaciones podía variar según la pregunta fuera oral o escrita o se hubiera formulado con antelación o no a la sesión, cuestiones sobre las que podía regir la costumbre en ese municipio, aunque en defecto de la misma, debía acudirse al régimen expuesto en el art. 97.7 ROF, lo que no podía era invocarse la costumbre para eludir la respuesta a estas preguntas.

En tercer lugar se hacía alusión a las delegaciones de voto de algunos miembros de la Asamblea Vecinal, manifestando el autor de la queja que desconocía la forma en la que se habían otorgado pues, en alguna ocasión en que se había solicitado aclaración sobre este extremo, no se había facilitado.

Estimaba esta institución que las representaciones de los vecinos debían estar otorgadas antes del inicio de la sesión, siendo lo correcto que dichos documentos se integraran en el expediente de cada sesión de la Asamblea Vecinal. Dicha documentación podía ser consultada por cualquier vecino sin que debiera mediar solicitud alguna por escrito y sin necesidad de que el Alcalde lo autorizara, por tratarse de un caso de acceso directo a la documentación de los miembros de la Asamblea Vecinal.

En definitiva, tratándose de documentación que contenía las delegaciones de voto en la Asamblea Vecinal de la que formaba parte el solicitante, no existía motivo para negar la posibilidad de consultarla, máxime cuando se trataba de una cuestión de capital importancia para conocer el número de los asistentes representados, el respeto del límite legal para la representación de vecinos y el cumplimiento de los demás requisitos de los poderes de representación.



Sobre la exposición de las actas de las sesiones de la Asamblea Vecinal en el tablón de anuncios, el informe municipal manifestaba que, siguiendo la costumbre en la localidad, se exponían diez días antes de la celebración de la siguiente sesión en la que iban a ser aprobadas, con el fin de que los vecinos recordaran su contenido.

La lectura del art. 76 de la Ley 1/1998, de Régimen Local de Castilla y León dejaba fuera de duda la obligatoriedad de cumplir algunas normas de aplicación inmediata, siendo una de aquellas reglas la que ordena publicar los borradores de las actas en el tablón de anuncios de la Casa del Concejo dentro del plazo de cuarenta y ocho horas desde su celebración.

Esto no impide que, con diez días de antelación a la sesión en la que ha de aprobarse dicho acta, se vuelvan a exponer en el tablón de anuncios.

También se hacía referencia al derecho a la información de los miembros de la Asamblea, puesto que algunas peticiones formuladas por un vecino no habían recibido respuesta.

Constituye una obligación administrativa inexcusable la de resolver todas las peticiones o recursos que las personas deduzcan ante los entes públicos. Esta afirmación es un principio jurídico que las corporaciones no pueden obviar, con independencia de la magnitud de la entidad.

Además de ser vecino el solicitante de la documentación y, precisamente por ello, era miembro de la Asamblea Vecinal, condición asimilable a la de concejal de un Ayuntamiento a efectos de la regulación del derecho establecido en el art. 77 de la Ley 7/1985, de 2 abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL).

Estas peticiones de información han de resolverse en el plazo de cinco días, porque el silencio se interpreta en sentido positivo y, por otro lado, la resolución que deniegue la autorización debe ser motivada.

Las razones expuestas llevaron a formular al Ayuntamiento de San Bartolomé de Béjar con el siguiente contenido:

“Que se convoquen y celebren las sesiones ordinarias de la Asamblea vecinal de ese municipio al menos cada tres meses y en la fecha que se haya fijado en el acuerdo que rige su funcionamiento.

Que se adopten las medidas oportunas para facilitar a los ciudadanos y miembros de la Asamblea Vecinal la información municipal que precisen y a la que tienen derecho en los términos expuestos.



Que se proceda a responder en las sesiones de la Asamblea Vecinal las preguntas que formulan los miembros de la misma.

Que se proceda, en todo caso, a remitir una respuesta formal a las solicitudes que presenten los vecinos de ese municipio”.

A fecha de cierre de este Informe no se había recibido respuesta a la anterior resolución.

1.4.2. Motivación de la urgencia de sesiones

La regla general es la convocatoria de las sesiones plenarias con al menos dos días hábiles de antelación, siendo la excepción las convocatorias urgentes. Ha de tenerse en cuenta que la convocatoria con una mínima antelación (dos días) satisface al ejercicio del derecho de los concejales a participar de su cargo representativo, puesto que tiene su justificación en la necesidad de facilitar a los concejales el tiempo mínimo necesario para conocer los asuntos a tratar, estando motivada la excepción por la naturaleza urgente de determinados asuntos, que requieren una solución perentoria.

El promotor del expediente **20080041** manifestaba su disconformidad con los criterios utilizados en el municipio de Nava de la Asunción (Segovia) para convocar algunas sesiones de los órganos colegiados con carácter extraordinario y urgente, sin que resultara debidamente acreditada, en su opinión, la urgencia de los asuntos a tratar en todos los casos; citaba como ejemplo la convocatoria de una sesión de la Comisión Informativa de Cuentas y Hacienda y otra del Pleno.

La respuesta municipal enviada a esta Procuraduría del Común consideraba que la motivación de la urgencia quedaba reflejada en las actas de las sesiones, cuyo certificado se acompañaba a su comunicación.

Según se desprende del art. 46.2.b de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local (LBRL) las sesiones extraordinarias urgentes son aquéllas que no pueden convocarse con dos días hábiles de antelación y cuya convocatoria, con tal carácter, deberá ser ratificada por el pleno; añadiendo el art. 48.2 del RDLeg 781/1986, de 18 de abril, Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local (TRLR), respecto a la urgencia, que ha de ser debidamente motivada. Debe incluirse como primer punto del orden del día el pronunciamiento del pleno sobre la urgencia, si ésta no resulta apreciada por el Pleno, se levantará acto seguido la sesión (art. 79 ROF).

Las disposiciones sobre funcionamiento del pleno son de aplicación supletoria para las comisiones informativas, por mandato del art. 138 del Reglamento de Organización,



Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF), aprobado por RD 2568/1986, de 28 de noviembre.

Dispone el art. 134.3 del ROF que las convocatorias de las sesiones de las comisiones informativas deben ser notificadas a sus miembros o, en su caso, a los grupos municipales, con una antelación de dos días hábiles, salvo las urgentes.

Tanto en el caso del pleno como en el de las comisiones informativas las sesiones extraordinarias y urgentes se definen como las convocadas por el alcalde o presidente cuando la urgencia del asunto a tratar no permite convocar la sesión extraordinaria con la antelación mínima de dos días exigida por la Ley 7/1985.

La apreciación de la urgencia no es una facultad discrecional y, por lo tanto, no basta con que sea apreciada por el presidente, incluso aunque sea ratificada luego por el pleno o comisión antes del comienzo de la sesión. La jurisprudencia tiene declarado que su concurrencia, y no la valoración que de ella haya hecho el órgano municipal, está sujeta al control jurisdiccional (STS de 13 de abril de 2000).

En este caso fueron examinados los motivos que se exponían al comienzo de las dos sesiones que se examinaban y se estimó, y así se hizo saber en la resolución que se envió al Ayuntamiento de Nava de la Asunción, que no resultaba justificada la urgencia en relación con los asuntos abordados en dichas sesiones, puesto que no se había acreditado que no hubieran podido convocarse con la antelación de dos días hábiles.

Respecto de la Comisión informativa se aludía a la consecución de un objetivo: la entrada en vigor de las ordenanzas fiscales antes del 1 de enero, el mismo que el alegado para convocar la sesión plenaria, sin embargo la conveniencia de la entrada en vigor de la ordenanza no facultaba para obviar un plazo establecido en la normativa local de dos días para garantizar el derecho de participación de los concejales en los asuntos públicos.

Respecto a los demás asuntos abordados en la sesión de la Comisión y del Pleno que se examinaban, tampoco existía urgencia en la aprobación de la cuenta general del ejercicio 2006, cuyo plazo legal había sobrepasado ampliamente el establecido en la ley, ni tampoco en el nombramiento del Juez de paz, por más que se manifestara que se incluía en esa sesión para no convocar otra más adelante, lo cual no implicaba que fuera un asunto urgente.

En definitiva, se concluyó que no aparecía justificada objetivamente la declaración de la urgencia en la convocatoria de aquellas sesiones, en tanto podían haberse ajustado al régimen general de convocatoria de las sesiones extraordinarias.

Para determinar los efectos de la ausencia de urgencia en la validez de la convocatoria y de los acuerdos adoptados se tuvo en cuenta la interpretación jurisprudencial



según la cual la finalidad que ha de presidir las decisiones de anulación de los actos administrativos, y en concreto de los acuerdos adoptados en una sesión convocada por razones de urgencia, han de partir de que el defecto que acarree la anulabilidad del acto sea de tal entidad que haya tenido trascendencia bastante para posibilitar la alteración del resultado final, bien porque se modifique la composición del órgano colegiado, bien porque de algún modo se impida la libre asistencia, deliberación o formación de voluntad en el mismo.

En caso de que no fuera así, el defecto pierde sus características anulatorias y se transforma en mera irregularidad no susceptible de ocasionar el efecto invalidante.

A título de ejemplo, se citaba el supuesto examinado por el Tribunal Supremo en la sentencia de 1 de marzo de 2000, en la que, pese a estimar que no concurría la urgencia en la convocatoria de una sesión plenaria, entendió que el Tribunal que el conjunto de circunstancias concurrentes en la celebración y temas abordados y resueltos en la misma permitían considerar como meramente irregular su convocatoria, sin otorgar a esa irregularidad trascendencia anulatoria de la misma, ya que ni se había privado al Pleno de la presencia, alegaciones y posibilidad de deliberación por parte de todos los representantes de los distintos grupos políticos integrados en el mismo, ni la urgencia de la convocatoria había alterado en definitiva la decisión a adoptar.

En el caso planteado ante esta Procuraduría del Común los concejales habían podido asistir a ambas sesiones, tanto a la del Pleno como a la de la Comisión informativa, y habían ejercido su derecho a voto, por lo que el defecto se consideró como una irregularidad sin efectos invalidantes de la convocatoria o de los acuerdos adoptados, única y exclusivamente por el motivo indicado, sin perjuicio de que los acuerdos pudieran ser nulos por otros motivos.

Estas consideraciones llevaron a resolver que el Ayuntamiento de Nava de la Asunción debía convocar y celebrar con carácter urgente las sesiones de los órganos colegiados municipales, únicamente, cuando su convocatoria no pudiera ajustarse al régimen legal establecido para las sesiones extraordinarias.

El Ayuntamiento de Nava de la Asunción comunicó su postura favorable a aceptar las consideraciones indicadas en la resolución.

1.4.3. Derecho a la información de los concejales

Con cierta frecuencia se han recibido durante la anualidad pasada reclamaciones presentadas por miembros de Corporaciones que alegaban una merma en sus posibilidades de control de las actuaciones municipales, sobre todo centradas en la obstaculización que sufren en el acceso a la documentación.



A título de ejemplo se cita el expediente **20080365**, en el cual el reclamante ponía de manifiesto la vulneración de este derecho respecto a los concejales pertenecientes a un grupo minoritario en el Ayuntamiento de Ferreras de Abajo.

Los concejales aportaban copia de escritos de diversa índole respecto de los cuales afirmaban no haber obtenido respuesta, lo que según ellos suponía una limitación injustificada de su derecho a la información. Examinadas las solicitudes aportadas se comprobó que algunas se referían a disconformidades con actuaciones municipales, otras formulaban preguntas o pedían la elaboración de informes, cuestiones que no quedaban amparadas por el derecho a la información.

El art. 77 de la Ley de Bases de Régimen Local, establece que todos los miembros de las Corporaciones locales tienen derecho a obtener del Alcalde cuantos antecedentes, datos o informaciones obran en poder de los servicios de la Corporación, y resulten precisos para el desarrollo de su función, precepto que se desarrolla en los arts. 14, 15 y 16 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales de 28 noviembre 1986 (ROF).

El ejercicio del derecho a informarse se supedita, exclusivamente, a que los antecedentes, datos o informaciones obren en poder de los servicios de la corporación y resulten precisos para el desarrollo de su función, de lo cual se desprende que las informaciones que se piden deben estar documentadas, es decir, que estén incorporadas a un documento, de modo que el objeto del derecho son los documentos existentes en los archivos.

Este derecho es distinto del derecho a recibir información en el sentido al que se referían algunas de las denuncias de los concejales, esto es, el concejal que solicita que el presidente o un miembro de la corporación, que por delegación del presidente ostente responsabilidades de gobierno o gestión, le informe sobre un asunto, una actuación o un proyecto.

En este supuesto el concejal que solicita la información adopta una posición pasiva de mero receptor de esa actividad informativa, acorde con el derecho de los miembros de las corporaciones locales de formular preguntas y requerimientos de información reconocido en los arts. 97.7, 104.1.a) y 105.1 ROF.

Estas peticiones pueden permitir la obtención de una información elaborada, pero por este motivo, la información que recibe el concejal puede ser una información depurada, pues lo único que garantiza el ordenamiento es la obtención de una respuesta, que no ha de ser necesariamente satisfactoria para los intereses del concejal.



En relación con los informes que solicitaban del Secretario se indicaba que a este funcionario le corresponde prestar el asesoramiento legal preceptivo, lo que quiere decir que debe asesorar y emitir informe siempre que un precepto legal se lo imponga.

El contenido de esa función se concreta en el art. 3 del RD 1174/1987, de 18 de septiembre, de Régimen Jurídico de los Funcionarios de Administración Local con Habilitación Nacional (RJFHN) y se refleja también en los arts. 173 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF), aprobado por RD 2568/1986, de 28 de noviembre y 54 del Texto Refundido de Régimen Local (TRRL), aprobado por RDLeg 781/1986, de 18 de abril.

A la vista de tales preceptos, el secretario solo tiene obligación de emitir informes a solicitud de los concejales, si es ordenado por el presidente de la corporación o cuando lo solicite un tercio de sus miembros con una antelación suficiente a la celebración de la sesión en que hubiere de tratarse el asunto sobre el que se pide el informe, requisitos que no cumplían las peticiones de los concejales que se aportaban.

Por estos motivos se decidió admitir parcialmente la reclamación, únicamente en relación con las peticiones que no habían obtenido respuesta y en las que solicitaban los concejales acceder a determinada documentación municipal: licencias de obras, facturas de fiestas, Decretos de Alcaldía y acceso al Libro de Inventarios y Balances.

El informe remitido desde el Ayuntamiento de Ferreras de Abajo a requerimiento de esta Procuraduría del Común aclaraba que por dos veces los interesados habían anulado las citas previamente pactadas para hacerles entrega de los Decretos y de cuanta documentación contable o de cualquier otro tipo quisieran examinar.

Añadía el Alcalde su voluntad de colaborar en la transparencia de la gestión municipal como lo demostraba el hecho de que paulatinamente se iba haciendo entrega de la documentación que se solicitaba, siempre y cuando el volumen de lo solicitado no interfiriera el correcto funcionamiento de la oficina administrativa, como ocurría con las peticiones demasiado amplias.

Durante la tramitación de la queja se recibió un nuevo escrito del reclamante en el que manifestaba que los mismos concejales habían dirigido tres peticiones de acceso a documentación a la Alcaldía (contrato de personal administrativo, padrones fiscales, ingresos por cortas de pinos) respecto de las cuales no habían recibido respuesta en los cinco días posteriores, por lo cual se habían personado en las oficinas municipales a fin de consultar los expedientes y se les había negado esta posibilidad.



Estas razones llevaron a formular una resolución al Ayuntamiento de Ferreras de Abajo en la cual se recordaba que las peticiones de información deben resolverse en el plazo de cinco días, tal y como establecen los arts. 77 LBRL y 14 del ROF, que el silencio se interpreta en sentido positivo y, finalmente, que, la resolución que deniegue la autorización debe ser motivada.

Además se hacían saber al Ayuntamiento algunos criterios que la jurisprudencia ha proporcionado para determinar el alcance de este derecho:

La solicitud de autorización para tener acceso directo a la información que se relaciona pormenorizadamente (expedientes, actos, cuentas, etc.) no puede calificarse como un uso o abuso desmedido del derecho, no suponiendo tal proceder una práctica paralización o entorpecimiento de la Administración ordinaria municipal si los peticionarios lo único que solicitan es el “acceso directo” a una información que no, necesariamente, ha de serles facilitada en bloque -lo que sí podría producir, en su caso, un efecto paralizante- sino que puede serles ofrecida paulatina y progresivamente (STTS de 8-11-1988).

El derecho a la información ampara a las peticiones que, aunque genéricas, están debidamente concretadas y de su mero contenido no se advierte que puedan constituir un uso abusivo del derecho, como se aduce y como sería necesario, conforme a reiterada jurisprudencia, para poder negar el derecho a la información que los concejales para el ejercicio de su función tienen reconocido por la Ley.

El Alcalde puede ordenar, dentro de sus competencias, que la información se suministre de modo que no suponga una obstrucción al funcionamiento de la entidad.

En la resolución dirigida al Ayuntamiento de Ferreras de Abajo se indicaba la necesidad de tener en cuenta los criterios expuestos para garantizar a todos los miembros de la Corporación un adecuado ejercicio de su derecho de acceso a la información y documentación municipal, habiendo manifestado la Alcaldía su voluntad de aceptar la resolución enviada.

Entre las resoluciones que esta Procuraduría formuló sobre el derecho a la información de los concejales se deja constancia en este informe anual de la dirigida al Ayuntamiento de Nieva en el expediente **20080353**.

Se planteaba en esta reclamación la negativa a permitir a un concejal el examen de la documentación integrante de los asuntos incluidos en el orden del día de una sesión plenaria.

La alcaldía excusaba su comportamiento exponiendo que el funcionario de Secretaría sólo podía acudir durante dos días a la semana, peculiaridad no contemplada por la normativa local.



De la documentación obrante en el expediente se desprendía que habían mediado dos días hábiles entre la notificación de la convocatoria y su celebración y que las oficinas de Secretaría habían permanecido abiertas el día de celebración de la sesión, por lo que sólo durante ese día habían podido los concejales consultar la documentación, como efectivamente habían hecho.

Sin embargo podían volver a plantearse dificultades para que los concejales conocieran con antelación suficiente el objeto o la materia sobre la que habían de pronunciarse en las sesiones plenarias, dado que los expedientes referentes a los puntos del orden del día de las sesiones plenarias podían no encontrarse a disposición de los concejales en la Secretaría de la Corporación con la antelación de dos días a la celebración de dicha sesión.

Entendía esta institución que la participación de los concejales en las sesiones plenarias constituye una de las manifestaciones más importantes de la función representativa que tienen encomendada por la ley, de ahí que las normas jurídicas reguladoras de la materia sean especialmente rigurosas en su ordenación.

La norma general establecida tiende a asegurar que la convocatoria de las sesiones plenarias se haga, al menos, con dos días de antelación al de su celebración, salvo los supuestos de urgencia debidamente motivada y tiene su justificación en la necesidad de facilitar a los concejales el tiempo mínimo necesario para conocer los asuntos a tratar.

Ciertamente los días en que la oficina de Secretaría permanecía cerrada eran días hábiles, con lo cual computaban a efectos de la validez de la convocatoria, pero además del cumplimiento legal del plazo que efectivamente se había respetado, debía garantizarse la posibilidad de consulta y estudio de los expedientes durante esos dos días completos.

Desde luego una solución posible para solventar el problema consistía en convocar la sesión con una antelación superior a dos días hábiles, aunque ciertamente no sería viable en algunas ocasiones. También podía habilitarse a un funcionario que se encargara de la apertura de las dependencias municipales y permitiera el acceso de los concejales a los documentos.

En definitiva se resolvió dirigir al Ayuntamiento de Nieva una resolución para que acordara alguna medida que permitiera que los expedientes referentes a los puntos del orden del día de las sesiones plenarias pudieran encontrarse a disposición de los miembros de la Corporación en la Secretaría durante, al menos, dos días hábiles completos entre la convocatoria y la celebración de la sesión.

El Ayuntamiento de Nieva rechazó dicha resolución.

**1.4.4. Derecho a la formulación de preguntas a los miembros del equipo de gobierno**

Un ciudadano acudió a esta institución para comunicarnos su malestar por considerar que se había impedido ilegítimamente la participación de un vecino durante una sesión celebrada por la Asamblea Vecinal de un municipio de la provincia de Segovia, Ventosilla y Tejadilla, que funciona en régimen de concejo abierto. Según exponía en la reclamación, que dio lugar a la tramitación del expediente **20080116**, el Alcalde había ordenado levantar la sesión antes de que hubiera concluido la formulación de preguntas de uno de los asistentes.

En atención a la petición de información que dirigimos a la Alcaldía nos remitió su respuesta, en la cual se hacía constar que este miembro de la Asamblea Vecinal había realizado hasta tres intervenciones y que, a pesar de no aplicarse el art. 97 ROF, todas las cuestiones planteadas durante su desarrollo eran contestadas en la misma sesión.

A ello añadía que entre las funciones de la Alcaldía se encontraba la de convocar y presidir las sesiones del Pleno, dando por finalizada la sesión cuando, como en este caso y concurriendo además la circunstancia de que eran las fiestas patronales del municipio, los vecinos asistentes a la sesión, habiendo finalizado los asuntos incluidos en el orden del día se fueron marchando y, por lo tanto, perdiendo el quórum requerido para la válida constitución de la misma, no habiéndose privado en ningún momento en esta sesión ni en anteriores y posteriores la intervención a ningún vecino.

Sin embargo, examinada el acta de la sesión, se estimó oportuno formular una resolución partiendo de la regulación del concejo abierto en la normativa local.

Según estos preceptos en el funcionamiento de los municipios en régimen de concejo abierto tienen preferencia los usos, costumbres y tradiciones locales sobre la legislación general o autonómica, que será de aplicación en defecto de los anteriores.

Ni la LRBRL ni el TRRL ni el ROF hablan expresamente de la facultad del Presidente de levantar las sesiones, si bien no cabe duda que le corresponde también declarar el acto final de la sesión como consecuencia de la facultad de presidirla.

Este levantamiento de la sesión se producirá normalmente una vez acabada la misma, si bien un supuesto de levantamiento anticipado de aquélla puede ser la falta de quórum legal de asistencia cuando éste no se mantiene durante su desarrollo (art. 46.2.c LRBRL).

Sin embargo, el art. 46.2.e) de la LRBRL diferencia, dentro de las sesiones ordinarias de los plenos municipales, una parte dedicada al control de los órganos de la corporación y otra parte resolutive; la parte resolutive estará constituida por los asuntos que vayan a ser objeto de votación y acuerdo por el pleno; la parte de control es la que se lleva a cabo a través de las



intervenciones de los grupos municipales mediante la formulación de ruegos, preguntas y mociones.

Según este precepto, la parte dedicada al control de los demás órganos de la corporación en los plenos ordinarios deberá presentar sustantividad propia y diferenciada de la parte resolutive, debiéndose garantizar de forma efectiva la participación de todos los grupos municipales en la formulación de ruegos, preguntas y mociones.

A partir de esa diferenciación no tendría trascendencia que algunos de los presentes abandonaran la sesión tratándose de asuntos que no requerían votación (tampoco recoge el acta que la sesión se suspendiera por este motivo, ni cuántos miembros abandonaron la sesión alterando el quórum de asistencia), puesto que ni el ruego ni la pregunta pueden generar por sí acuerdo alguno.

Además los miembros de las corporaciones locales tienen el derecho y el deber de asistir, con voz y voto, a las sesiones plenarias, por lo que tampoco su actitud de abandonar la sesión antes de su finalización puede perjudicar los derechos de otros asistentes a dirigir preguntas al órgano de gobierno.

Lo más deseable en el desarrollo de las sesiones es que la actuación moderadora del presidente se lleve a cabo dirigiendo el debate con una cierta flexibilidad y tolerancia procurando asegurar el buen orden y posibilitando la intervención de los asistentes.

Tampoco la legislación de régimen local, ni el ROF establecen el tiempo de duración de las intervenciones, siendo una materia que podría regularse por un reglamento orgánico. Ahora bien, ello no significa que pueda establecerse cualquier tiempo de intervención, pues debe garantizarse la posibilidad de manifestar el parecer de los intervinientes.

La Sentencia del Tribunal Supremo de 4 de diciembre del 2000 anuló el acuerdo del Pleno de un Ayuntamiento que establecía que en las sesiones plenarias el tiempo máximo de intervención en los debates de cada grupo político sería de un minuto, limitación que el Tribunal Supremo consideró que vulneraba el art. 23 CE.

Si bien en este supuesto se trataba de la intervención en los debates de los grupos municipales, igualmente con relación a los ruegos y preguntas debe permitirse una adecuada exposición de aquellos para la satisfacción de la finalidad que con tales instrumentos se persigue, máxime cuando la costumbre local imponía responder a las preguntas en la misma sesión en la que se planteaban.

En virtud de lo expuesto se consideró oportuno dirigir a la Alcaldía de Ventosilla y Tejadilla una resolución en los términos siguientes:



“Que en el futuro no se ordene el levantamiento de las sesiones ordinarias de la Asamblea Vecinal hasta tanto no haya finalizado la intervención de los asistentes mediante la formulación de ruegos y preguntas, sin perjuicio de que pueda llevarse a cabo una regularización detallada sobre el número y amplitud de las mismas”.

La alcaldía respondió reiterando los argumentos expuestos en el Informe anteriormente remitido, por lo que se entendió que no aceptaba la resolución formulada.

1.4.5. Participación de grupo político municipal en órganos colegiados

Los concejales de un grupo político del Ayuntamiento de Segovia lamentaban en un escrito dirigido a esta Procuraduría del Común su falta de participación en algunos órganos municipales, concretamente se referían a los órganos que regulaban las relaciones laborales, lo cual dio lugar al inicio del expediente **20080718**.

La queja fue admitida a trámite, si bien, una vez analizada la documentación remitida por el Ayuntamiento de Segovia, no se apreció la concurrencia de ninguna irregularidad en la actuación municipal.

La legislación aplicable no recogía expresamente que los miembros de los órganos a los que se refería la reclamación debieran elegirse entre los concejales aplicando el criterio de la proporcionalidad entre los grupos políticos existentes.

El art. 38 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales aprobado por RD 2568/1986, de 28 de noviembre, establece que dentro de los treinta días siguientes al de la sesión constitutiva, el alcalde convocará la sesión o sesiones extraordinarias del pleno de la corporación que sean precisas, a fin de resolver sobre los siguientes puntos:

- b) Creación y composición de las comisiones informativas permanentes.
- c) Nombramientos de representantes de la corporación en órganos colegiados, que sean de la competencia del pleno.

En concreto y, en relación con la composición de las comisiones informativas, tanto el art. 20.1 c) LBRL como el art. 125 ROF, establecen que todos los grupos políticos integrantes de la corporación tienen derecho a participar en dichos órganos, mediante la presencia de concejales pertenecientes a los mismos en proporción al número de concejales que tengan en el pleno. Es decir, cada comisión informativa estará integrada de forma que su composición se acomode a la proporcionalidad existente entre los distintos grupos políticos representados en la corporación.



También la legislación autonómica recoge el criterio de proporcionalidad en algunos supuestos, en concreto, respecto a los órganos de gobierno de las mancomunidades (art. 32.5 de la Ley 1/1998, de Régimen Local de Castilla y León) y en relación con los consejeros generales de las cajas de ahorro (art. 47.1 del DLeg 1/2005, de 21 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Cajas de Ahorro de Castilla y León).

Sin embargo, nada se establece en la legislación estatal ni autonómica en relación con los nombramientos de representantes de la corporación en otros órganos colegiados, lo que supone que el derecho a la participación de todos los grupos políticos integrantes de la corporación no se extiende obligatoriamente a los órganos de los que formen parte representantes de la misma.

Tampoco la normativa reguladora de la composición de los distintos órganos colegiados en el Ayuntamiento de Segovia establecía que los vocales representantes del Ayuntamiento fueran elegidos entre los concejales aplicando el criterio de la proporcionalidad entre los grupos políticos.

Estas razones llevaron a acordar el archivo del expediente después de dar a conocer aquéllas a los promotores del expediente.

Tampoco se apreció vulneración de la normativa expuesta en la designación de representantes del Ayuntamiento de Cívico de la Torre en la Mancomunidad de la Zona Cerrato Sur, cuestión examinada en el expediente **20081087**.

Consultado el Ayuntamiento de Cívico de la Torre, pudo comprobarse que se habían observado las prescripciones contenidas en la normativa local y en los estatutos que regían la citada Mancomunidad.

El art. 44.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local establece que las mancomunidades se rigen por sus estatutos propios los cuales han de regular, entre otras cuestiones, los órganos de gobierno; solamente se precisa que los órganos de gobierno serán representativos de los ayuntamientos mancomunados.

Por otro lado el art. 35.4 del Texto Refundido de las Disposiciones Legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por RDLeg 781/1986, señala al respecto que el órgano de gobierno de la mancomunidad estará integrado por representantes de los municipios mancomunados en la forma que determinen los estatutos.

Finalmente, el art. 140 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales aprobado por RD 2568/1986, de 28 de noviembre prevé que, a falta de regulación expresa en los estatutos de las mancomunidades, las comisiones



gestoras o juntas de las mancomunidades estarán integradas por dos vocales representantes de cada uno de los municipios asociados.

La jurisprudencia ha declarado que hay que distinguir entre la composición interna de los ayuntamientos y la designación de sus representantes en otras entidades (STS 2-2-1988). En el primer aspecto, tanto el pleno municipal como las comisiones informativas, han de constituirse de modo que reflejen la existencia de mayorías y minorías y de no darse una composición proporcional en ellas se infringe el art. 23.2 de la Constitución en relación al 14 al situar desventajosamente a las minorías.

Sin embargo, cuando el ayuntamiento como entidad debe ser representado, como el caso actual, su voluntad se forma por el procedimiento regulado por la legislación del régimen local, donde se toman las decisiones por votación mayoritaria.

Por otro lado los Estatutos de la Mancomunidad establecían que el Consejo de la Mancomunidad se integraría por los vocales representantes de los Ayuntamientos elegidos por los Plenos municipales, sin que dicha elección debiera respetar el criterio de la proporcionalidad entre los grupos políticos.

Ciertamente la Ley 1/1998, de Régimen Local de Castilla y León en su art. 32.5 establece que los órganos de gobierno de las mancomunidades de interés comunitario deberán reproducir en su composición los resultados electorales obtenidos en el conjunto de los municipios mancomunados.

Sin embargo dicho precepto legal se refiere a las mancomunidades de interés comunitario, las cuales se regulan en el art. 32 de la Ley 1/1998, de Régimen Local de Castilla y León y se definen como aquellas cuyo ámbito territorial concuerde sustancialmente con espacios de ordenación territorial para la prestación de servicios estatales, autonómicos o provinciales, no siendo éste el caso examinado.

Por estas razones se informó al interesado de la inexistencia de infracción del ordenamiento en la actuación del Ayuntamiento de Cevico de la Torre, procediendo al archivo del expediente.

1.4.6. Derecho de acceso a medios de comunicación municipales

El expediente **20080964** se inició con motivo de la formulación de un escrito en el que se recogía el interés de los integrantes de un grupo político minoritario del Ayuntamiento de Toro (Zamora) en informar sobre sus actividades a través de la emisora de radio de titularidad municipal, lo cual no se permitía en ninguno de los espacios de la emisora.



Esta Procuraduría del Común consultó al Ayuntamiento de Toro si en alguna ocasión se había impedido la difusión de las actuaciones del grupo minoritario en los espacios de la emisora municipal, indicando las razones por las cuales se hubiera actuado de ese modo y también si existía o se había previsto la creación de un espacio para la participación de los grupos políticos municipales en la emisora municipal.

En atención a dicha petición de información el Ayuntamiento remitió su respuesta en la que se indicaba que, de conformidad con la Ley 10/1991, de 8 de abril, de Publicidad Electoral en Emisoras Municipales de Radio Difusión Sonora, no pueden contratarse espacios de publicidad electoral en las emisoras de radio difusión sonora de titularidad municipal y que los partidos que concurren a las elecciones municipales tendrán derecho durante la campaña, a espacios gratuitos y de propaganda en las emisoras de titularidad municipal de aquellas circunscripciones donde presenten candidaturas, de conformidad con la LO 5/1985, de 19 de junio, de Régimen Electoral General. En el momento de remitir este informe, según exponía el Ayuntamiento, en la citada emisora se emitían dos informativos y en ninguno se hacía propaganda política, ni programas que creen o puedan crear opinión política, de conformidad con la normativa vigente.

No obstante esta Procuraduría del Común estimaba que la LO 10/1991 establece el tratamiento publicitario electoral en un medio de comunicación social de titularidad pública como son las emisoras de radio municipales, cuyas normas son aplicables en periodo electoral, durante el cual no se permite la contratación de espacios y se impone la gratuidad de los mismos para la difusión de la publicidad electoral de los partidos y coaliciones que concurren a las elecciones.

Sin embargo la cuestión planteada no se refería a la difusión de las ideas políticas de algún partido durante la campaña electoral, sino a la difusión a través de la emisora municipal de las actuaciones de un grupo municipal con representación, aunque minoritaria, en ese Ayuntamiento.

Con carácter general, la negativa o limitación injustificada del acceso a los medios de comunicación municipales para la difusión de las actuaciones y proyectos de un grupo político podría incidir en el derecho a la libertad de expresión consagrado en el art. 20 de la Constitución, sin que en este caso concreto pueda afirmarse que se ha producido una vulneración de este derecho.

El párrafo 3º del art. citado precisa que la ley regulará la organización y el control parlamentario de los medios de comunicación social dependientes del Estado o de cualquier ente público y garantizará el acceso a dichos medios de los grupos sociales y políticos significativos.



El Tribunal Constitucional en la delimitación de este derecho ha declarado que la libertad de los medios de comunicación, sin la cual no sería posible el ejercicio eficaz de los derechos fundamentales que el art. 20 de la Constitución enuncia, entraña seguramente la necesidad de que los poderes públicos, además de no estorbarla, adopten las medidas que estimen necesarias para remover los obstáculos que el libre juego de las fuerzas sociales pudieran oponerle. La cláusula del Estado social (art. 1.1) y, en conexión con ella, el mandato genérico contenido en el art. 9.2 imponen sin duda actuaciones positivas de este género (Sentencia 6/1981, de 16 marzo).

Es decir, tanto la libre comunicación de información como la libertad de expresión tienen una dimensión especial en nuestro ordenamiento, en razón de su doble carácter de libertad individual y de garantía de la posibilidad de existencia de la opinión pública, indisolublemente unida al pluralismo político propio del estado democrático.

Las libertades del art. 20 CE no sólo son derechos fundamentales de cada ciudadano, sino también condición de existencia de la opinión pública libre, indisolublemente unida al pluralismo político, que es un valor fundamental y requisito de funcionamiento del Estado democrático; por ello, los gobiernos municipales deben contribuir al ejercicio de las funciones encomendadas a los grupos políticos en la oposición municipal, facilitándoles el acceso a los medios de comunicación de su titularidad.

La Ley 11/1991, de 8 de abril, de Organización y Control de Emisoras Municipales, que tiene el carácter de básica, prevé en su art. 2 que la actividad de las emisoras que regula se inspire, entre otros, en el respeto al pluralismo político.

El art. 4 de la misma Ley encomienda al pleno de la corporación municipal ejercer el control respecto de las actuaciones de la entidad gestora del servicio público de radiodifusión sonora en ondas métricas con modulación de frecuencias, velando también por el respeto a los principios enunciados en el mencionado art. 2.

También el Decreto 12/1998, de 22 de enero, por el que se regula el Régimen jurídico de las Emisoras de Radiodifusión sonora en ondas métricas con modulación de frecuencia en el ámbito de la comunidad de Castilla y León, entre los principios que deben inspirar la actividad de las emisoras municipales, recoge el respeto al pluralismo político – art. 31 apartado c)- y el acceso, con base en criterios objetivos de los grupos políticos más significativos en el ámbito local, con la salvaguarda del derecho de acceso para los grupos minoritarios –apartado g)-.

En virtud de lo expuesto, se resolvió que el Ayuntamiento podía estudiar la posibilidad de crear un espacio regular en la emisora municipal que facilitara la participación y la posibilidad de exponer las líneas de actuación, proposiciones y opiniones de todos los grupos políticos municipales.



En la fecha de cierre de este Informe no se había recibido respuesta procedente del Ayuntamiento de Toro sobre la resolución anterior.

1.5. Información y participación ciudadana

A continuación se exponen algunos asuntos que plantearon los ciudadanos durante el ejercicio 2008 en demanda de una mayor transparencia de la gestión local y de una mayor intervención en los asuntos públicos locales, bien de forma individual, bien colectiva por medio de asociaciones vecinales.

1.5.1. Derecho de acceso de los ciudadanos a documentación municipal

El derecho de acceso a la información no exige otra legitimación que la existencia de interés, sea individual o colectivo, directo o indirecto; basta, por tanto, que la persona que pretende acceder a los archivos municipales justifique una razonable expectativa de obtener provecho en la consulta de los antecedentes o de evitar un perjuicio.

1.5.1.1. Obtención de copia de actas de sesiones plenarias

Un ciudadano mostraba su malestar en el expediente **20081490** ante la negativa del Ayuntamiento de Castillejo de Robledo a entregarle la copia del acta de una sesión plenaria que había solicitado por escrito en dos ocasiones.

Admitida la queja a trámite, se solicitó del Ayuntamiento que nos informara si se había entregado la copia del acta al peticionario y, en otro caso, enviara una copia de la respuesta formal que le hubiera sido notificada.

El informe municipal enviado a esta institución ponía de manifiesto los escasos medios materiales y personales de la entidad y consideraba que la finalidad del solicitante era obstruir la actuación de la administración. También afirmaba que en su día se le había notificado un acuerdo, según el cual, el asunto al que podía referirse este vecino se había dejado sobre la mesa.

Lo cierto era que las solicitudes del interesado eran posteriores a esa comunicación, por lo que ni siquiera formalmente podía considerarse una respuesta a las mismas y tampoco constaba que se hubiera entregado la copia del acta de la sesión plenaria, que era lo que el ciudadano había solicitado.

También afirmaba la respuesta procedente del Ayuntamiento que en el resto de asuntos tratados en la sesión el solicitante no tenía interés, por lo que concluía que la finalidad pretendida era la de afectar la eficacia de los servicios públicos.



Después de analizar los argumentos expuestos, esta institución hubo de mostrar su desacuerdo con los mismos.

En primer lugar no constaba que se hubiera notificado ninguna respuesta al solicitante a sus solicitudes.

Por otro lado la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local establece en su art. 69 que las Corporaciones locales facilitarán la más amplia información sobre su actividad y la participación de todos los ciudadanos en la vida local, y a continuación recoge en su art. siguiente el derecho de todos los ciudadanos a obtener copias o certificaciones acreditativas de los acuerdos de las Corporaciones locales y sus antecedentes, al igual que el art. 207 del ROF.

Si se predica legalmente el carácter público de las sesiones plenarias, no existe obstáculo alguno para que pueda facilitarse a los interesados una copia del acta de la sesión.

Exponía el Ayuntamiento que no existe un derecho a la obtención indiscriminada de copias y que debe formularse petición individualizada de los documentos que se desee consultar.

No puede sino estarse de acuerdo en que las peticiones que dirijan los ciudadanos a las administraciones para ejercitar su derecho de acceso a los archivos deben estar debidamente individualizadas, pero la petición de una única acta de una sesión plenaria no podía ser calificada como una petición indiscriminada de copias y, además, la solicitud no adolecía de ambigüedad, sino que estaba sobradamente individualizada, es más, no sería posible que el administrado concretara más su petición.

En virtud de lo expuesto se consideró oportuno formular una resolución al Ayuntamiento de Castillejo de Robledo para que resolviera la solicitud formulada por el ciudadano autorizando la entrega de la copia del acta de la sesión plenaria.

En la fecha de cierre de este Informe no se conocía la respuesta del Ayuntamiento a la resolución anterior.

1.5.1.2. Consulta de archivos municipales con fines investigadores

El promotor de la queja **20081284** cuestionaba la negativa a facilitar a un ciudadano la consulta de documentación existente en los archivos del Ayuntamiento de Castrocontrigo, al objeto de completar un estudio histórico, habiendo solicitado el interesado la autorización para realizar aquella consulta en varias ocasiones, de forma verbal y también por escrito.

Admitida a trámite la reclamación, esta Procuraduría del Común solicitó información sobre la misma al Ayuntamiento, cuyo examen permitió comprobar que no se había autorizado



la consulta de los archivos municipales, por escasez de medios personales y por no haber sido concretada la petición.

Como regla general, las peticiones que los ciudadanos formulan para tener acceso a la documentación existente en los archivos municipales deben estar debidamente concretadas.

Además de lo establecido en el art. 37 de la Ley 30/92, en el ámbito local, el art. 69.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, dispone que las Corporaciones locales facilitarán la más amplia información sobre su actividad, precepto que se complementa con el apartado 3 del art. 70 y con el art. 207 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre.

Aunque de estos preceptos resulta que el derecho de información tiene límites, también es preciso subrayar que para denegar su ejercicio no caben fórmulas genéricas que aludan, sin más especificación, al deterioro de la eficacia del servicio o al interés público, sino que debe motivarse con suficiente detalle aplicado al supuesto en cuestión.

Además, el art. 37.7 *in fine* de la LRJ-PAC, establece una excepción a la petición individualizada de documentos: cuando los solicitantes sean investigadores que acrediten un interés histórico, científico o cultural relevante, se puede autorizar el acceso directo de aquellos a la consulta de los expedientes, siempre que quede garantizada debidamente la intimidad de las personas.

A la luz de este precepto lo decisivo es que resulte acreditado el interés del solicitante y el objeto de su actuación (la investigación), y también la protección de la intimidad de terceros que pudiera verse comprometida con la exhibición.

En el informe remitido a esta Procuraduría no fundamentaba la Alcaldía su postura contraria a permitir el acceso a la documentación municipal en la falta de alguno de los requisitos señalados, únicamente indicaba que la petición era demasiado amplia, cuestión solventada en la propia Ley, que excusa de una mayor concreción cuando se está ante peticiones realizadas con fines de investigación.

No constaba tampoco que se hubiera emitido una respuesta formal al interesado, con lo cual la negativa se había producido en la práctica cuando el interesado había acudido personalmente a la oficina municipal para llevar a cabo esa labor investigadora.

Ciertamente la paralización de la actividad administrativa es una consecuencia indeseable para cualquier entidad, aunque tampoco puede servir este argumento para rechazar cualquier petición de los administrados, siempre que pueda compatibilizarse dicha actividad con el ejercicio del derecho, por ejemplo, limitando la consulta a un horario determinado,



racionalizando los documentos que se ponen a disposición del consultante en cada momento o adoptando otras medidas.

Al igual que ocurre con cualquier solicitud dirigida a la administración, si en su momento se hubiera considerado que no estaba acreditado suficientemente el interés histórico, científico o cultural del interesado, se debía haber solicitado la acreditación de dichos fines al amparo de lo previsto en el art. 71 de la Ley 30/1992.

Nada de esto se había hecho, sino que la petición se había denegado en la práctica, sin haber emitido una resolución motivada de la misma.

Debía insistirse que, en el caso de que sea denegado el ejercicio de este derecho, se debe llevar a cabo mediante resolución expresa debidamente motivada y personalmente notificada, con expresión de los recursos que frente a tal eventual decisión resultasen procedentes.

Los documentos de cualquier época producidos o reunidos en el ejercicio de sus funciones por los entes locales forman parte integrante del Patrimonio Documental de Castilla y León, el cual se regula por la Ley 6/1991, de 19 de abril de Archivos y del Patrimonio Documental de Castilla y León.

El art. 20 de dicha Ley declara el derecho de todos los ciudadanos a la consulta libre y gratuita de los documentos integrantes del Patrimonio Documental de Castilla y León con fines de estudio e investigación o de información para la defensa de sus derechos o el conocimiento de sus obligaciones, siempre que concurren las condiciones que para su consulta pública establezca la presente Ley y las normas que la desarrollen.

La consulta pública de los documentos que integren el Patrimonio Documental de Castilla y León conservados en los archivos públicos y privados de uso público, se rige por las siguientes normas:

a) Con carácter general, y sin perjuicio del cumplimiento de las condiciones de seguridad que se establezcan reglamentariamente, los documentos históricos y aquellos otros que, concluida su tramitación administrativa, se encuentren depositados y registrados en los archivos centrales de las correspondientes entidades de derecho público, serán de libre consulta para todos los ciudadanos. La denegación o limitación de este derecho en las circunstancias previstas en los apartados siguientes deberán producirse motivadamente y por escrito.

b) Cuando los documentos contengan información de cualquier índole cuyo conocimiento puede afectar a la seguridad de las personas físicas, a la averiguación de los delitos, a su honor, a la intimidad de su vida privada y familiar o a su propia imagen, no podrán ser consultados públicamente sin que medie consentimiento expreso de los afectados o hasta



que hayan transcurrido cincuenta años desde su fallecimiento, si la fecha es conocida, o, en caso contrario, cien años a partir de la fecha de los documentos.

c) No se permitirá la consulta pública de aquellos documentos que afecten a materias de acuerdo con la Ley de Secretos Oficiales o que contengan información cuya difusión pueda entrañar riesgos para la defensa y seguridad del Estado o para intereses esenciales de la Comunidad Autónoma, hasta transcurridos cincuenta años a partir de la fecha de los citados documentos, sin perjuicio de lo previsto en las normas sobre secretos oficiales que les sean de aplicación. No obstante, cabe solicitar autorización administrativa para tener acceso a los documentos excluidos de consulta pública, pudiendo dicha autorización ser concedida por la autoridad que hizo la respectiva declaración en los casos de documentos secretos y reservados, y por el jefe del departamento encargado de su custodia en los demás casos.

Estas conclusiones se expusieron en la resolución que se acordó dirigir al Ayuntamiento de Castrocontrigo para que fueran tenidas en cuenta a la hora de emitir y notificar la contestación formal al escrito presentado por el administrado.

En la fecha de cierre de este Informe, el Ayuntamiento no había comunicado su postura respecto a la anterior resolución.

1.5.1.3. Solicitud de información formulada por asociación

Durante este ejercicio se ha tenido conocimiento de algunos casos en los cuales las administraciones locales no habían emitido una respuesta formal frente a las peticiones presentadas por los ciudadanos.

Uno de estos casos fue el examinado en el expediente **20080480**, planteado por el representante de una asociación creada para la defensa de los intereses de un colectivo de afectados por un siniestro grave ocurrido en el municipio de Palencia. En el escrito dirigido a esta Procuraduría del Común mostraba su malestar ante la ausencia de respuesta a una solicitud de información que había dirigido por escrito al Ayuntamiento de Palencia nueve meses antes de la formulación de la queja.

Admitida a trámite la reclamación se solicitó al Ayuntamiento que informara a esta Procuraduría del Común sobre la cuestión planteada, habiendo cumplido dicho requerimiento mediante el envío de varios informes y documentación adicional.

Entendía el Ayuntamiento que se había facilitado la información pedida por la asociación por diversos cauces: mediante las respuestas ofrecidas en el transcurso de las sesiones celebradas por una comisión interinstitucional, de la que formaba parte tanto el Ayuntamiento como la asociación interesada; respondiendo después de la celebración de una



sesión plenaria a las preguntas formuladas por el presidente de la asociación; incluso mediante la entrega de una copia de algunos documentos relacionados con la información que pedía.

Esta institución tuvo en cuenta a la hora de emitir un pronunciamiento sobre la fundamentación o no de la queja, no sólo la magnitud de la catástrofe, aspecto destacado en el informe municipal y que había requerido la intervención urgente de varias administraciones, también la condición de interesada de la asociación, puesta en duda en algún momento por el Ayuntamiento, en la medida en que había sido constituida para agrupar los intereses de los damnificados, siendo su objeto la intervención en los procedimientos relacionados con la catástrofe con la finalidad de defender los derechos e intereses de las víctimas y afectados por aquella.

Si bien era cierto que el Ayuntamiento había facilitado a la asociación la mayor parte de la información requerida, tampoco podía obviarse que el escrito de queja se había recibido en esta Institución con carácter previo a la recepción por el solicitante del oficio que contenía la intervención del presidente de la asociación a la conclusión de una sesión celebrada por el Pleno del Ayuntamiento y las contestaciones que le había ofrecido un miembro del equipo de gobierno.

La recomendación que esta Procuraduría del Común formuló al Ayuntamiento de Palencia centraba su análisis en la denunciada falta de respuesta escrita a las peticiones contenidas en la solicitud que había dado origen a la presentación de la queja.

Partiendo de estas premisas, a la vista del contenido tanto de las actas relativas a las reuniones celebradas por la comisión interinstitucional facilitadas por el Ayuntamiento, como de la certificación expedida por la secretaría general sobre la intervención del presidente de la asociación después de la sesión plenaria, se examinó la actuación municipal desde una doble perspectiva, material y formal.

Desde un punto de vista material se llegó a la conclusión de que se había facilitado a la asociación creada para la defensa de los intereses del colectivo de afectados la información requerida con una salvedad, relativa a la información solicitada en relación con las empresas contratadas y las cantidades abonadas a las mismas, ya que a la vista de los anexos de ingresos y gastos contabilizados unidos al informe emitido por la Intervención Municipal, observábamos que únicamente se había informado por escrito a la asociación de determinados gastos obviando muchos otros que constaban en el anexo de gastos contabilizados.

Y, desde un punto de vista formal, consideramos, y así se reflejó en la recomendación dirigida al Ayuntamiento supervisado, que, sin perjuicio de las circunstancias especiales y excepcionales concurrentes, los mecanismos utilizados por dicha Entidad Local no habían sido todo lo adecuados que cabía esperar, hecho que reconocía la propia Corporación. A juicio de



esta Procuraduría no era la contestación a una intervención del representante de una asociación, una vez finalizada una sesión plenaria, el mecanismo más adecuado para dar respuesta a una solicitud, obviando además parte de la información solicitada por el interesado sin una motivación y habiendo transcurrido casi un año desde la formulación de la solicitud.

Como consecuencia de ello, se estimó que el Ayuntamiento había incumplido la obligación de resolver en plazo la solicitud formulada por la asociación y la obligación de motivar la negativa a facilitar unos datos concretos a los que no se hacía alusión, no habiendo, por tanto notificado a la asociación los recursos de que era susceptible la denegación tácita de la información omitida, el órgano ante el que debían interponerse y el plazo para su interposición.

Estas consideraciones llevaron a formular una recomendación al Ayuntamiento de Palencia, que fue aceptada por el mismo, en los términos siguientes:

“Que, por parte de esa Corporación, si no se ha hecho al día de recepción de la presente, se proceda a dar respuesta, positiva o negativa, pero en este último caso motivada, a la solicitud de fecha X en lo que respecta a la petición de una relación de las empresas contratadas y las cantidades abonadas a las mismas. Dicha respuesta debe ser notificada en legal forma al solicitante, con indicación expresa del recurso que proceda, plazo de interposición y órgano ante el que ha de formularse.

Que, en lo sucesivo y para evitar situaciones como la que nos ocupa, por parte de esa Entidad Local se dé cumplimiento a la obligación de resolver expresamente y en plazo las solicitudes formuladas por los interesados, notificando la respuesta en legal forma a los solicitantes, con indicación expresa de los recursos que procedan, los plazos de interposición y los órganos ante los que hayan de formularse”.

1.5.2. Derecho de participación

1.5.2.1. Cesión de locales a asociaciones

El interesado en el expediente **20081065** mostraba su disconformidad con el desalojo de un local municipal cuyo uso había sido cedido por el Ayuntamiento de Cabañas de Polendos a una asociación de personas mayores.

Admitida la queja a trámite, se dirigió una petición de información al citado Ayuntamiento sobre la problemática planteada en aquella, habiendo manifestado al respecto que entendían que el propio acuerdo de cesión gratuita y sin plazo alguno podía ser nulo y, por otro lado, daban cuenta de la actitud reticente de los beneficiarios a abandonar el local, pese a la disposición del Ayuntamiento a facilitarles otro más adecuado a sus fines.



El análisis de esta cuestión debía partir de la determinación de la figura jurídica aplicable a la situación en que se encontraba la asociación de vecinos en relación con el local cedido por el Ayuntamiento.

No constaba que el local fuera un bien de dominio público, por lo que se entendió que era un bien patrimonial cuyo uso había sido cedido a la asociación de forma gratuita y por tiempo indefinido.

En la jerarquía normativa en materia de bienes de las corporaciones locales, son aplicables en primer lugar los preceptos de general aplicación de la Ley del Patrimonio de las Administraciones, Ley 33/2003, de 3 de noviembre y, a continuación, los preceptos básicos, bien de régimen local, bien los contenidos en la propia Ley del Patrimonio, todo ello según lo dispuesto en la Disposición Final 2ª de la misma Ley. Tienen carácter básico, dentro de la Ley 33/2003, los arts. 106.1 y 107.1, referentes a la explotación de sus bienes por la administración, siendo la forma de contratación el concurso, salvo los supuestos de adjudicación directa que contempla.

Examinada la documentación remitida no se hacía referencia a la forma de adjudicación del uso del local a la asociación, aunque no parecía que se hubiera utilizado el concurso y, además, el acuerdo plenario no concretaba ni el tiempo de duración, ni determinaba un precio cierto, por lo que no podía entenderse celebrado un contrato de arrendamiento.

Por el contrario el disfrute o uso del local por parte de la asociación se realizaba en virtud de una cesión de uso gratuita de un bien inmueble patrimonial, a la que serían aplicables las normas del Código Civil, pues de conformidad con el art. 4.3 CC las disposiciones de este Código se aplicarán como supletorias en las materias regidas por otras leyes.

En aplicación de dichas normas resultaba que la relación existente entre las partes podría calificarse de precario contractual equiparable a un préstamo de uso gratuito o comodato, por lo que si el comodante –en este caso, el Ayuntamiento- tuviera necesidad urgente de la cosa prestada podía reclamar su restitución.

Si bien constando la voluntad contraria del cesionario a abandonar el local, debería acudir a la jurisdicción civil, planteando la demanda ante los tribunales de este orden.

Las anteriores conclusiones se entendían, por supuesto, sin perjuicio de lo que pudieran determinar los tribunales del orden jurisdiccional civil respecto a los derechos subjetivos privados o posiciones jurídico-civiles de la asociación, cuya resolución vincularía a la administración.



Pero, en tanto no recayera tal pronunciamiento y a los exclusivos efectos jurídico-públicos podía llegarse a la conclusión de que, como regla general, la modificación de un acuerdo plenario exigía que fuera este mismo órgano el que la acordara, sin que pudiera llevarse a cabo en virtud de un Decreto de Alcaldía, como se había hecho.

Por otro lado, si el acuerdo plenario en virtud del cual se había cedido el local a la asociación adolecía de algún vicio de nulidad, debía iniciarse el procedimiento correspondiente para su declaración, según la regulación establecida en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Teniendo en cuenta estos antecedentes se indicó al Ayuntamiento de Cabañas de Polendos que debía adoptar el acuerdo que correspondiera sobre el cese de la situación de uso del local cedido a la asociación, teniendo en cuenta que para proceder al desahucio debía acudir a la jurisdicción civil.

El Ayuntamiento no se había pronunciado en la fecha de cierre de este Informe sobre la aceptación o no de la anterior resolución.

1.5.2.2. Procedimiento de aprobación de la cuenta general de las entidades locales

Algunos ciudadanos presentaron ante esta institución escritos en los que manifestaban desconocer si se había aprobado la cuenta general de algunas entidades locales.

La cuenta general debe ser expuesta al público por plazo de quince días, durante los cuales y ocho más los interesados pueden presentar reclamaciones, reparos u observaciones, que darán lugar a las comprobaciones e informes oportunos para que la cuenta pueda ser aprobada por el pleno de la corporación de que se trate antes del día 1 de octubre.

Para averiguar si en los casos denunciados se había cumplido este trámite se iniciaron algunos expedientes, entre los cuales puede citarse como ejemplo el registrado con la referencia **20080029**, en el que se ponía en duda la aprobación de la cuenta general de los últimos ejercicios contables de la entidad local menor de Salientes.

La Junta Vecinal de Salientes remitió a esta Procuraduría un resumen de los ingresos y gastos de la entidad, así como una copia de otros documentos; sin embargo, no se remitieron los acuerdos de aprobación de la cuenta general de cada ejercicio, ni se pudo comprobar si se habían seguido los trámites establecidos para ello, como tampoco si se había cumplido la información pública previa a aquellos acuerdos.

Por estos motivos se consideró oportuno informar de los preceptos que regían la formación y rendición de cuentas de las entidades locales en la resolución que esta



Procuraduría del Común dirigió a la Junta Vecinal de Salientes, insistiendo en que debía cumplirse el trámite de exposición pública.

La ausencia de dicho trámite podía ser causa de nulidad de pleno derecho del acuerdo, como había declarado el TSJ de Castilla y León al examinar un supuesto similar. (STSJ de Castilla y León de 31 de mayo de 2007).

La resolución que esta Procuraduría dirigió a la Junta Vecinal de Salientes contenía las siguientes indicaciones:

“Que se compruebe que se ha cumplido el trámite de información pública en el procedimiento de aprobación de la cuenta general de la entidad de los ejercicios contables anteriores al 2007 y, en caso contrario, se proceda a la revisión de oficio de los acuerdos de aprobación de la cuenta general de la Junta Vecinal y a su posterior regularización, con especial observancia del trámite de información pública previo a su aprobación.

Respecto del ejercicio 2007, no habiendo aún transcurrido los plazos establecidos en la normativa expuesta para la aprobación de la cuenta de dicho ejercicio, deberá ajustarse dicho procedimiento a los términos establecidos en el Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales”.

La respuesta de la Junta Vecinal no hacía ningún pronunciamiento sobre estas cuestiones, si bien reiteraba el envío de la documentación que ya obraba en el expediente, por lo que entendimos que la resolución no se había aceptado.

1.5.2.3. Consulta a asociaciones vecinales durante el procedimiento de elaboración de normas locales

El expediente **Q/1703/07** planteaba el posible incumplimiento del Reglamento de Participación Ciudadana de Salamanca, según se exponía en la reclamación, por haberse obviado la consulta de las asociaciones vecinales antes de proceder a incrementar las tasas e impuestos locales para el ejercicio 2008.

El escrito de queja manifestaba que, con carácter previo al inicio de los trámites para proceder a modificar las ordenanzas fiscales debía haberse dado a conocer esta medida a las asociaciones vecinales, como se había hecho en ocasiones anteriores, celebrando reuniones con estos colectivos.

El Ayuntamiento de Salamanca remitió una copia del acta de constitución del Consejo Municipal de Consumo, en cuya sesión se había informado a las asociaciones de vecinos sobre esta medida.



A la vista de dicha respuesta se solicitó al Ayuntamiento de Salamanca el envío de un nuevo informe en el que se aclararan las siguientes cuestiones:

- Si la asociación interesada formaba parte del Consejo Municipal de Consumo y si algún representante de la misma había estado presente en la sesión de dicho Consejo, cuyo acta habían remitido junto con la anterior respuesta.

- Si se había remitido información por escrito a la citada asociación sobre la modificación de las tasas e impuestos municipales, ya que por escrito también lo había solicitado aquella, debiendo remitir en ese caso una copia de aquel escrito.

Estos extremos fueron aclarados en la respuesta posterior procedente del Ayuntamiento de Salamanca, en la cual se reconocía que la asociación no formaba parte de aquel Consejo y ningún representante de aquella había estado presente en la sesión constitutiva del mismo.

Aún así, recalca el Ayuntamiento en su informe, que dos representantes de las asociaciones de vecinos elegido por ellas mismas formaban parte del Consejo Municipal de Consumo a través de esa representación.

Además las ordenanzas fiscales para el año 2008, una vez aprobadas inicialmente por el Pleno de la Corporación, habían sido expuestas durante treinta días hábiles para que se formularan alegaciones. Durante ese periodo la asociación había tenido acceso al expediente de aprobación de las ordenanzas fiscales para 2008 y había formulado alegaciones que habían sido después desestimadas por el Pleno.

Esta institución consideró que no podía dejarse a un lado que la asociación interesada había solicitado la celebración de una reunión de carácter informativo en relación con una medida que se proponía adoptar el Ayuntamiento, la modificación de las ordenanzas fiscales para el ejercicio 2008 y el incremento de las cuantías de las tasas y de los impuestos municipales. Este escrito no había obtenido una contestación formal, ni había tenido lugar la reunión pedida.

Discrepaba esta Procuraduría del criterio mantenido en el informe municipal según el cual la asociación mencionada había obtenido ya información a través del cauce de la sesión constitutiva del Consejo Municipal de Consumo, puesto que ningún miembro de la misma había estado presente.

Ciertamente en la composición del Consejo Municipal de Consumo figuraban dos representantes de las asociaciones de vecinos de la ciudad, sin embargo ninguno de ellos pertenecía a la asociación interesada. Tampoco parecía razonable que la participación de dos representantes de las asociaciones vecinales en este órgano pudiera privar a alguna de ellas de



la posibilidad de dirigir al Ayuntamiento peticiones de información o actuaciones que consideraran adecuadas desde su punto de vista, siendo éste un derecho que la normativa local reconoce a todo ciudadano.

El trámite de información pública obligatorio y previo a la aprobación o modificación de una ordenanza fiscal, conforme al art. 17 del Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales, aprobado por RDLeg 2/2004, de 5 de marzo, durante el cual los interesados pueden examinar el expediente y formular las reclamaciones pertinentes, no excluye tampoco la formulación de otro tipo de solicitudes que se realizan al margen del procedimiento administrativo de una ordenanza fiscal y por tanto deben resolverse con independencia de los trámites que deban seguirse en dicho procedimiento. De hecho la asociación, además de la solicitud que era objeto de queja, había presentado alegaciones en el trámite de información pública que habían sido debidamente resueltas, al igual que ocurre con las de cualquier interesado.

No cuestionaba esta reclamación el procedimiento de aprobación ni el contenido de las nuevas ordenanzas fiscales. Tampoco trataba de averiguar si el solicitante disponía en el momento de resolver la reclamación de más información que había podido obtener a través de otros mecanismos jurídicos a lo largo del procedimiento, sino si con carácter previo a todo ello debió informarse a las asociaciones vecinales de la medida que se proponía llevar a cabo el Ayuntamiento.

En cuanto al posible incumplimiento de los preceptos contenidos en el Reglamento de Participación Ciudadana, no establecía éste taxativamente la obligación de convocar una reunión informativa con las asociaciones vecinales siempre que se previera la modificación de una ordenanza.

Sin embargo esto no era óbice para reconocer que los principios que inspiraban la citada norma eran los de facilitar cauces de participación ciudadana en la gestión de los asuntos colectivos, reconociendo el valor de las asociaciones vecinales.

La propia introducción del Reglamento reconocía un “especial protagonismo a aquellas asociaciones que agrupan, con criterios territoriales o sectoriales a personas interesadas en participar activamente e incidir, de este modo, en la gestión de asuntos colectivos. El Ayuntamiento de Salamanca reconoce el destacado papel que corresponde al movimiento ciudadano, en el que se incluyen, sin restricciones, todos aquellos grupos o asociaciones cuyos objetivos se centren en cuestiones de interés público y ciudadano”.

El art. 17 del Reglamento de Participación Ciudadana disponía que el Ayuntamiento debía facilitar información de sus actuaciones más significativas con la suficiente antelación a los ciudadanos y en particular a las asociaciones de forma individualizada y por escrito. Además



el art. 19 recogía la posibilidad de que las asociaciones ciudadanas formularan propuestas al Ayuntamiento sobre asuntos de interés mutuo incluyendo la aprobación de ordenanzas o reglamentos municipales. La Corporación debía estudiarlas y responder por el mismo procedimiento por el que hubieran sido presentadas, sobre su admisión o no a trámite en un plazo no superior a quince días.

Como conclusión se estimó que, si bien no estaba prevista en el Reglamento la obligatoriedad de celebrar una reunión con los representantes de las asociaciones siempre que se modificaran las ordenanzas municipales, sí se establecía el deber de informar por escrito, de forma individualizada y con la suficiente antelación de las actuaciones más significativas.

Ambas expresiones no tenían unos contornos precisos, estando sujetas por tanto a interpretación, pero difícilmente podía negarse este calificativo a una de las actuaciones que había tenido una repercusión amplia en la opinión pública colectiva, particularmente en ese municipio.

Tampoco la antelación suficiente podía definirse con exactitud, pero desde luego dicha información debía facilitarse con independencia y antes del trámite de información pública previsto en el procedimiento administrativo ya que de otro modo el precepto del Reglamento de Participación Ciudadana de ese municipio quedaría vacío de contenido.

Estos preceptos, además de la normativa general sobre procedimiento administrativo, llevaron a esta Procuraduría a considerar que se debió al menos responder a la petición formulada por la asociación y que se debió hacerlo por escrito.

No le era ajeno a esta institución la escasa virtualidad que tendría la respuesta que pudiera dirigirse a la solicitud de celebración de una reunión informativa para conocer la medida proyectada de incrementar la cuantía de las tasas e impuestos locales (publicada según el peticionario en los medios de comunicación) cuando había concluido el procedimiento de modificación de las ordenanzas fiscales y habían entrado en vigor las mismas.

No obstante se consideró conveniente dirigir una resolución al Ayuntamiento de Salamanca del siguiente tenor literal:

“Que en futuras ocasiones en las que una Asociación Vecinal formule por escrito una petición se responda a la misma en idéntica forma y por otro lado, aunque dicha petición no se produzca, deberá facilitarse, en la medida de lo posible, información por escrito a todas las Asociaciones Vecinales sobre las actuaciones municipales más significativas, especialmente cuando aquéllas lo demanden”.

La resolución fue aceptada por el Ayuntamiento.



1.6. Otras cuestiones

1.6.1. Gestión del padrón municipal de habitantes

Un ciudadano se dirigió a esta Procuraduría para exponer que en el Padrón de habitantes del municipio de Rucandio (Burgos) se encontraban inscritas algunas personas que no residían en ese término municipal, reclamación que dio lugar al inicio del expediente **Q/0738/07**.

Para averiguar el fundamento o no de dichas afirmaciones se solicitó información al Ayuntamiento de Rucandio, manifestando éste al respecto que no disponía de personal que pudiera comprobar la residencia de las personas inscritas en el Padrón, por lo que se consideró preciso recordar a dicha Corporación la regulación del Padrón de habitantes.

El art. 72 del RD 1690/1986 faculta a los Ayuntamientos para dar de baja de oficio, por inscripción indebida, a quienes figuren empadronados incumpliendo los requisitos establecidos en el art. 54, una vez comprobada esta circunstancia en el expediente en el que se dará audiencia al interesado, pero en este caso la carga de la prueba corresponde al Ayuntamiento.

Teniendo el Ayuntamiento de Rucandio facultades para comprobar la concurrencia de los requisitos que dan derecho u obligan al empadronamiento y la veracidad de los datos declarados por los vecinos a fin de que el Padrón se corresponda en todo caso a la realidad, podía investigar, por medio de los expedientes de revisión de oficio de la inscripción, el posible fraude de ley que podía comportar la inscripción en el Padrón municipal de quien no tuviera la residencia habitual.

Una vez comprobado si procedía la baja de oficio, se debería tramitar el expediente de conformidad con lo establecido en la Resolución de 9 de abril de 1997 de la Presidencia del Instituto Nacional de Estadística y del Director General de Cooperación Territorial, por la que se dictan instrucciones técnicas a los ayuntamientos sobre la gestión y revisión del Padrón municipal.

Con carácter general, el Ayuntamiento debe notificar al afectado el requisito incumplido haciéndole saber la incoación de oficio del expediente para proceder a darle de baja en el Padrón de su municipio por no residir en el mismo durante la mayor parte del año. Contra esta presunción, el interesado puede en el plazo que se señale, no superior a quince días ni inferior a diez, manifestar si está o no de acuerdo con la baja, pudiendo en este último caso alegar y presentar los documentos y justificaciones que estime pertinentes, al objeto de acreditar que es en este municipio en el que reside el mayor número de días al año.



Si el interesado manifiesta de forma expresa su conformidad con la baja se procede a la misma, comunicando el municipio en el que vive habitualmente que se incluirá en el correspondiente expediente. Cuando, intentada la notificación, no se hubiera podido practicar, ésta se realizará mediante anuncio en el tablón de edictos del ayuntamiento y en Boletín Oficial de la Provincia.

En los casos en que el interesado manifieste su disconformidad con la baja o no efectúe alegación alguna una vez transcurrido el plazo señalado al efecto y, en todo caso, cuando el ciudadano no figure empadronado en ningún otro municipio, la baja sólo puede llevarse a cabo con el informe favorable del Consejo de Empadronamiento.

Si bien para empadronarse en una localidad basta con la mera declaración de voluntad y no es necesario el requisito de la residencia previa, ello no obsta para que con posterioridad mediante la tramitación del oportuno expediente, se compruebe si la residencia es simulada y aparente y no real y efectiva.

Con el fin de alcanzar la concordancia del padrón municipal con la realidad, los ayuntamientos deben realizar sistemáticamente operaciones de muestreo y control, que deberán acentuarse en aquellos sectores susceptibles de mayor movilidad de los habitantes. (Art. 77 RD 1690/1986).

Periódicamente deben llevar a cabo operaciones de campo para comprobar la verdadera situación del empadronamiento y para actualizar sus datos, con especial incidencia en las zonas donde se hayan concedido licencias municipales para nuevas urbanizaciones, nuevas construcciones, demoliciones, etc., informando de sus resultados al Instituto Nacional de Estadística.

Expresamente dispone este precepto que el Instituto Nacional de Estadística apoyará técnicamente a los ayuntamientos que lo soliciten en el diseño y ejecución de las operaciones de mantenimiento y comprobación del Padrón municipal.

Como anteriormente se ha señalado, la obligación primaria del ayuntamiento como gestor padronal es el mantenimiento y actualización de la información contenida en el padrón, sin embargo la normativa expuesta prevé la colaboración de otras administraciones públicas para ayudar a los ayuntamientos en esta misión, pero esta previsión en ningún caso sustituye aquella responsabilidad municipal.

La resolución formulada por esta Procuraduría del Común instaba al Ayuntamiento de Rucandio a comprobar la veracidad de los datos declarados por los vecinos con el fin de que el Padrón respondiera en todo caso a la realidad, solicitando la colaboración de otras administraciones públicas si fuera necesario.



El Ayuntamiento de Rucandio comunicó después a esta institución que se había interpuesto un recurso contencioso administrativo sobre esta cuestión, motivo por el cual se procedió al cierre del expediente.

1.6.2. Ejercicio de competencias urbanísticas por entidad local menor

El objeto del expediente **Q/1061/07** se refería a la presunta demora en la concesión de las licencias urbanísticas para la realización de obras en el territorio de la entidad local menor de Losana de Pirón (Segovia).

Iniciada la investigación oportuna se solicitó información tanto al Ayuntamiento de Torreiglesias como a la Junta Vecinal de Losana de Pirón sobre la cuestión planteada.

En atención a dicha petición el Ayuntamiento de Torreiglesias remitió un informe en el que ponía de manifiesto que la tramitación de las licencias de obras en la localidad de Losana de Pirón seguía el mismo trámite que en cualquier otra entidad local (después de la solicitud con la documentación técnica, se pedía informe a la oficina técnica de asesoramiento a municipios de la Diputación Provincial de Segovia y, después, se aprobaba por resolución de la Alcaldía o por acuerdo de la Junta Vecinal).

El tema de fondo que suscitaba este expediente era el ejercicio de competencias urbanísticas por parte de la entidad local menor de Losana de Pirón. Reconocía el informe municipal que las competencias urbanísticas en Losana de Pirón se ejercían por la entidad local, por uso y costumbre, ya que en ninguno de los archivos municipales se había encontrado convenio ni título jurídico alguno en el que se delegaran esas competencias. También se hacía saber que se habían iniciado los trámites para suscribir un convenio de delegación de competencias con esa entidad local, sin que hasta el momento se hubiera llegado a un acuerdo, aunque se había remitido una carta a la entidad menor carta prohibiendo el ejercicio de competencias en materia urbanística.

La respuesta de la Junta Vecinal coincidía con la información proporcionada por el Ayuntamiento de Torreiglesias.

Teniendo en cuenta lo expuesto se consideró necesario formular una resolución tanto al Ayuntamiento de Torreiglesias como a la Junta Vecinal de Losana de Pirón, comenzando por examinar la atribución legal de la competencia en materia urbanística.

El art. 25.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL) establece que el municipio ejercerá, en todo caso, competencias en los términos de la legislación del estado y de las comunidades autónomas, entre otras, en las materias recogidas en el apartado d): ordenación, gestión, ejecución y disciplina urbanística.



Según el art. 21.1.q) de la LRBRL corresponde al Alcalde el otorgamiento de las licencias, salvo que las leyes sectoriales lo atribuyan expresamente al Pleno o a la Junta de Gobierno Local.

La competencia es irrenunciable y se ejercerá precisamente por los órganos que la tengan atribuida, por mandato del art. 12 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC).

El art. 53 de la misma ley, en su apartado primero, determina que los actos administrativos que dicten las administraciones públicas, bien de oficio o bien a instancia de parte, se producirán por el órgano competente y con sujeción al procedimiento legalmente establecido.

El régimen jurídico de las entidades de ámbito territorial inferior al municipal viene establecido por los arts. 3.2 y 45 de la LRBRL y los arts. 38 a 45 del RDLeg 781/86, de 18 de abril, Texto Refundido de las Disposiciones Legales vigentes en materia de Régimen Local (TRRL).

Según el citado art. 45 son las leyes de las comunidades autónomas sobre régimen local las que regularán tales entidades para la administración descentralizada de núcleos de población separados.

El art. 38 del TRRL precisa que las entidades locales de ámbito territorial inferior al municipal tendrán las siguientes competencias: a) construcción, conservación y reparación de fuentes, lavaderos y abrevaderos, b) policía de caminos rurales, montes, fuentes y ríos, c) limpieza de calles, d) administración y conservación de su patrimonio, incluido el forestal, y la regulación del aprovechamiento de sus bienes comunales, e) ejecución de obras y prestación de servicios comprendidos en la competencia municipal y de exclusivo interés de la entidad, cuando no esté a cargo del respectivo municipio.

En lo que a la comunidad autónoma de Castilla y León se refiere, se ha dictado la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local, cuyo art. 50 define las competencias de las entidades locales menores, propias y las que pueden adquirir por delegación, de las que expresamente excluye las relativas a ordenación, gestión y disciplina urbanística.

El art. 20.1 de la Ley 1/1998 dispone que los municipios de Castilla y León ejercerán competencias, en los términos de la legislación del Estado y de las leyes de la comunidad autónoma, en las siguientes materias, entre las que cita, en el apartado d) la ordenación, gestión, ejecución y disciplina urbanística.



Y en cuanto a las competencias materiales propias y susceptibles de delegación a favor de las entidades locales menores previstas en los arts. 49 y ss de dicha Ley, señala el art. 50 que:

“1. Las entidades locales menores tendrán como competencias propias:

a) La administración y conservación de su patrimonio, incluido el forestal, y la regulación del aprovechamiento de sus bienes comunales.

b) La vigilancia, conservación y limpieza de vías urbanas, caminos rurales, fuentes, lavaderos y abrevaderos.

2. Podrán, asimismo, ejecutar las obras y prestar los servicios que les delegue expresamente el Ayuntamiento.

Dicha delegación requerirá para su efectividad la aceptación de la entidad local menor, debiendo especificarse en el acuerdo de delegación las formas de control propias de esta figura que se reserve el Ayuntamiento delegante y los medios que se pongan a disposición de aquélla.

No serán delegables, en ningún caso, las competencias municipales relativas a ordenación, gestión y disciplina urbanística.

3. El ejercicio por la entidades locales menores de sus competencias propias o delegadas estará limitado al ámbito de su territorio”.

Por tanto no existe ninguna atribución legal de competencias urbanísticas a las entidades locales menores, prohibiendo incluso que actúen por delegación del municipio, todo lo cual supone negar cualquier posibilidad de ejercicio de competencias urbanísticas por las entidades locales menores.

El Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, en su sentencia de 13 de mayo 2005, examinó un supuesto en que se debatía si la competencia para conceder o denegar las licencias de obra correspondía al municipio o a la entidad local menor y si existía la posibilidad de delegación por el Ayuntamiento en la entidad local menor.

El Tribunal consideraba que tras la entrada en vigor de la citada Ley 1/1998 no son delegables en ningún caso por parte de los respectivos ayuntamientos a favor de sus correspondientes entidades locales menores las competencias relativas a ordenación, gestión y disciplina urbanística, incluyendo dentro del ámbito y materia de disciplina urbanística además del régimen de protección de la legalidad urbanística mediante el régimen sancionador, también la concesión y denegación de la licencia urbanística, los actos de restauración de la legalidad y los relativos a la suspensión y revisión de licencias.



El Tribunal concluía indicando que si la licencia urbanística integra un acto de disciplina urbanística, es ésta una materia de competencia municipal indelegable, según resulta del art. 20 en relación con el art. 50.2 de la Ley 1/1998 de Régimen Local de Castilla y León. Por ello, cuando el convenio de delegación de competencias impugnado delega a favor de la entidad menor las competencias municipales relativas a la materia de función de policía urbana de concesión de licencias de obras, el referido convenio infringe la taxativa prohibición de indelegabilidad prevista en el art. 50.2 de la Ley 1/1998; y la vulneración del mencionado precepto por el citado convenio determina, en aplicación del art. 62.1.g) de la Ley 30/1992 la nulidad del mismo tan solo en el extremo que contempla la delegación de la competencia municipal relativa a la concesión de licencias de obras.

Del examen de la normativa y la interpretación jurisprudencial sobre la misma se llegaba a la conclusión de que la competencia para la tramitación y resolución de las licencias de obras dentro del término municipal correspondía al Ayuntamiento de Torreiglesias en todo caso, siendo esta competencia indelegable, por lo que debería desistirse de cualquier actuación encaminada a delegar competencias urbanísticas en la entidad local menor de Losana de Pirón y en cualesquiera otras entidades integradas en ese término municipal.

Por otro lado debía tenerse en cuenta que las licencias urbanísticas otorgadas por la Junta Vecinal de Losana de Pirón adolecían del vicio de incompetencia manifiesta en la adopción de actos administrativos, sancionado con la nulidad de pleno derecho (art. 62.1.b LRJ-PAC).

El procedimiento administrativo que debía seguirse para la revisión de oficio por causa de nulidad de pleno derecho debía ajustarse a las previsiones del art. 102 y ss de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, en relación con el art. 62 del mismo cuerpo legal.

En virtud de lo expuesto esta Procuraduría del Común decidió dirigir al Ayuntamiento de Torreiglesias una resolución para que ejerciera las competencias sobre ordenación, gestión y disciplina urbanística que le correspondían y se abstuviera de delegar o permitir el ejercicio de competencias urbanísticas por las entidades locales menores ubicadas en ese término municipal.

Al tiempo se recomendaba a la Junta Vecinal de Losana de Pirón estudiar la posibilidad de iniciar los trámites del procedimiento de revisión de oficio de las licencias urbanísticas concedidas por ella.

Ambas resoluciones fueron aceptadas.



2. BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES

2.1. Bienes de las entidades locales

Las principales reclamaciones que plantean los ciudadanos se dirigen a denunciar la inactividad de las administraciones locales ante las usurpaciones que realizan los terceros, fundamentalmente de bienes de dominio público, en especial caminos y calles, pero también de bienes patrimoniales o comunales que son aprovechados sin que la administración titular obtenga rendimiento alguno.

Este año se ha incrementado el número de quejas presentadas, tramitándose un total de 81 expedientes lo que supone un incremento de más del cuarenta por ciento respecto de las quejas que se tramitaron el año anterior (57). No obstante, a las quejas indicadas, tramitadas todas ellas, a instancia de particulares, deben añadirse nueve actuaciones de oficio, en cumplimiento del compromiso de la institución de elaborar un estudio respecto de la regulación y aprovechamiento de los bienes comunales en nuestra Comunidad Autónoma.

Se han dictado 35 resoluciones en esta materia, de las cuales 16 han sido aceptadas, 6 rechazadas y 11 no fueron contestadas o se encuentran pendientes de la oportuna respuesta de la administración. Por último se procedió al archivo a instancia de la persona interesada de dos expedientes en los que se había formulado una resolución.

El incremento más significativo se ha producido en materia de bienes de dominio público y aprovechamiento de bienes patrimoniales, cesiones, arrendamientos, enajenaciones, etc. En materia de bienes comunales se han formulado seis resoluciones y once hacen referencia a ocupaciones de vías públicas realizadas por los particulares, tres menos que en el año 2007.

El nivel de colaboración de las administraciones es aceptable, tanto respecto a la petición de información como en cuanto a la respuesta que facilitan a nuestras resoluciones, si bien se encuentra en función de los medios personales y materiales con los que cuenta la administración a la que se dirige la institución. Esto resulta más evidente en los supuestos de entidades locales menores, que están implicadas en la mayoría de los expedientes que hacen referencia al aprovechamiento de bienes comunales, pero también en cuanto a bienes patrimoniales y a ocupaciones de dominio público; en estos casos las respuestas suelen ser más incompletas, fundamentalmente porque no se tramitan los expedientes administrativos al carecer de personal que realice estas labores.

Debemos destacar que, al menos dos expedientes sólo han podido concluirse tras solicitar esta institución la colaboración de la Diputación Provincial de Burgos y la Diputación Provincial de Palencia respectivamente, a las que agradecemos su eficaz ayuda y colaboración.



En ambos casos, tras visitar los técnicos del SAM las localidades de Hacinas (Burgos) y La Pernía (Palencia), emitieron el correspondiente informe que permitió dar la oportuna respuesta a la reclamación, dada la absoluta falta de colaboración de los ayuntamientos implicados con la institución.

En idéntica situación se encuentran al cierre de este Informe al menos cinco expedientes, en los que tampoco es posible concluir la tramitación como consecuencia de la falta de colaboración de las administraciones locales implicadas.

2.1.1. Inventario de bienes

En el expediente que se tramitó en esta institución con el número **Q/1301/07** se discrepaba de la inclusión en el Inventario de Bienes Municipal, de un solar, al considerar el Ayuntamiento de La Poveda (Soria) que dicho solar y otras fincas colindantes son vía pública.

Según se sostiene en la reclamación en esa zona nunca ha existido vía pública, todos los solares aparecen registrados a nombre de particulares, en unos casos, y del Estado, en otro, existiendo plena correspondencia entre los linderos de todas las fincas situadas en la zona que se ha inventariado como vía pública. Pese a haber puesto de manifiesto estos hechos al Ayuntamiento, el mismo no ha realizado la rectificación pretendida en el Inventario de Bienes.

Se solicitó la oportuna información, indicando el Ayuntamiento que la Diputación Provincial de Soria contrató, en el año 2005, la realización de varios Inventarios de Bienes en diversos municipios de la provincia, entre ellos el de este municipio, y que la empresa se limitó a transcribir la información del catastro de urbana actual, en el que consta este espacio como vía pública.

A la vista de la información remitida, se constata que en el expediente aparece un certificado del Ayuntamiento de febrero de 2007, en el que se indica que en el Inventario de Bienes realizado en diciembre de 2005, y pendiente de aprobación definitiva, aparece como vía pública la zona que es objeto de este expediente de queja. A dicha certificación se adjunta fotocopia del plano que obra en dicho Inventario.

Sin embargo en el Informe que nos remite el Ayuntamiento una vez presentada la queja, nos indican que la finca en cuestión no es propiedad del Ayuntamiento, figurando en el antiguo catastro de 1972 como propiedad del Estado. Añaden que no es tampoco propiedad del reclamante salvo que la haya podido adquirir por usucapión. De la documentación que se ha remitido a esta Procuraduría no se infiere en ningún momento que dicha persona pretenda adquirir esta propiedad, más bien al contrario, siempre ha sostenido que su lindero es la finca propiedad del Estado y ha sido el Ayuntamiento el que la hace desaparecer al realizar el Inventario de Bienes antes aludido, e incluso existe un escrito encabezado y firmado por la



Alcaldesa de La Poveda, y que se presentó en el TEAR ante una reclamación de rectificación catastral, en el que se afirma que: *"la finca propiedad del Estado es hoy vía pública urbana (...)"*.

Tales afirmaciones en ningún caso se pueden compartir, si bien somos conscientes que desde esta Procuraduría no se pueden realizar afirmaciones respecto del derecho de propiedad de personas o administraciones, ya que son únicamente los Tribunales Civiles los que pueden establecer este derecho y siendo cierto que pudo, el Ayuntamiento, haber adquirido por prescripción esta propiedad del Estado, o eso se desprende de las afirmaciones de la Alcaldesa, con respecto a dicha posibilidad queremos puntualizar que si bien es aceptado generalmente que los ayuntamientos pueden adquirir bienes por usucapión, deben estos cumplir igualmente con los requisitos establecidos por el Código Civil para que se produzca la misma.

El art. 1941 CC requiere que la posesión lo sea en concepto de dueño, pública, pacífica y no interrumpida. Sólo la posesión en concepto de dueño puede servir de título para adquirir el dominio, y debe basarse en datos inequívocos, con clara manifestación externa en el tráfico, sin que baste la mera tenencia material, sino que debe aparecer clara la intención de haber las cosas como suyas.

Creemos, con la prudencia que se deriva de la prueba obrante en el expediente, que en este caso no se dan estas circunstancias ya que el Ayuntamiento no sólo no posee esa porción de terreno (que según las fotografías se encuentra en situación de claro abandono, con los muros derruidos, y sólo restos de la antigua edificación), sino que no hay indicios de que se utilice como vial (el mismo Ayuntamiento responde que no está pavimentada, ni consta toma de agua potable, ni cuenta, a la vista de las fotografías aportadas por los reclamantes, con encintado de aceras, ni bancos, farolas, etc.).

Así las cosas, existe una total correspondencia entre las fincas que se encuentran en dicho lugar. Hay coincidencia de linderos, que aparece incluso en unas fichas del Catastro antiguo que proceden del Archivo Histórico Provincial y que han sido aportadas por el reclamante.

Consta, además, una certificación del Ayuntamiento de la Poveda, de julio de 1964 y remitida a la Delegación de Hacienda en Soria, Sección de Patrimonio del Estado, en la que el secretario del Ayuntamiento certifica que en su localidad existe dicho solar, y tiene los mismos linderos.

La conclusión no puede ser otra que la constatación de que en dicho lugar no existe ninguna finca propiedad del Ayuntamiento ni vía pública, sólo fincas de particulares y del Estado, que además aparecen inscritas en el Registro de la Propiedad.



Debe por tanto el Ayuntamiento o bien proceder a la rectificación del Inventario, si el mismo ya ha resultado aprobado por el Pleno de la Corporación -art. 34 RBEL- o bien una vez constatado que en dicho lugar no existe propiedad del Ayuntamiento excluir este bien del Inventario que se someta a la aprobación municipal, ajustándose en adelante en cuanto a su elaboración y comprobación a los requisitos previstos en el RBEL.

Se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de la Poveda:

“Que en lo sucesivo, se facilite respuesta en tiempo y forma a los ciudadanos, conforme a lo establecido artículo 42 LRJAP y PAC.

Que respecto de los expedientes de investigación que se planteen por esa Entidad Local, y en adelante se sigan los trámites establecidos en el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales -artículo 45 y ss RBEL-.

Que valoren la posibilidad de excluir la finca objeto de este expediente de queja del Inventario de bienes realizado, o del que se vaya a someter a la aprobación del Pleno, y en adelante sigan para realizar las rectificaciones, comprobaciones e inclusiones de bienes los trámites previstos en el RBEL-arts. 17 y siguientes-”.

El Ayuntamiento de La Poveda (Soria) aceptó nuestra resolución.

2.1.2. Prerrogativas de las entidades locales respecto de sus bienes

2.1.2.1. La potestad de investigación

En el expediente que se tramitó en esta institución con el número **20080689**, se planteaba por el autor de la reclamación su disconformidad con la actuación del Ayuntamiento de Fompedraza (Valladolid) en un procedimiento de subsanación de discrepancias en el catastro de rústica. Según se manifestaba, la administración local, pese a conocer y haber certificado que el camino que atraviesa determinadas fincas catastrales es una servidumbre de paso, formula recurso de reposición una vez que el catastro ha atendido la solicitud de los particulares, y ello sin tramitar expediente alguno, considerando por ello la actuación municipal parcial y arbitraria.

Se solicitó información en relación con la cuestión planteada y el Ayuntamiento nos remite copia de los acuerdos alcanzados por el Ayuntamiento e información sobre el camino en cuestión.

Comprobado que este camino es el único acceso de que dispone una bodega y ante la documentación aportada por persona interesada, se analizó la situación y el Ayuntamiento acordó interponer recurso de reposición frente al acuerdo adoptado por la Gerencia Territorial del Catastro en Valladolid sobre subsanación de discrepancias sobre la parcela de descuento, al



considerar que la misma es un camino de dominio público y, por lo tanto, no se puede ni debe eliminar.

El Recurso de Reposición interpuesto fue desestimado por la Gerencia del Catastro, confirmando el acto, resolución que el Ayuntamiento acata no interponiendo reclamación económico administrativa, al entender que el camino en cuestión efectivamente podría ser una servidumbre de paso que afecta a los vecinos en litigio (como consecuencia de un reparto de fincas rústicas procedentes de una herencia) y que deberían resolver los interesados en la vía ordinaria civil.

A la vista de lo informado, lo primero que señalamos al Ayuntamiento es que la única justificación que tendría la entidad local para intervenir en un supuesto como el que nos ocupa es la creencia, más o menos fundada, de que el camino en cuestión es un bien de dominio público.

Las corporaciones locales vienen obligadas por Ley a ejercer las acciones necesarias para la defensa de sus bienes y derechos; así se recoge claramente en el art. 68 de la Ley 7/85, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, art. 54 del Texto Refundido de las disposiciones vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por RDLeg 781/1986, de 18 de abril y art. 9.2 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales.

Los caminos, en principio, son considerados como bienes de uso y dominio público con todos los efectos a ello inherentes (arts. 339 y 344 CC), aunque existen caminos privados, que en realidad son servidumbres y su régimen jurídico es el del Código Civil.

Por tanto, sentado que una cosa es un camino público y otra una servidumbre de paso, por lógica, en primer lugar, debe concretarse este extremo y debe hacerlo la administración local, y creemos que debe hacerlo ejercitando una de las potestades o prerrogativas que le asisten respecto de sus bienes cual es la potestad de investigación (art. 4.1.d) LBRL).

En este caso, ante las dudas generadas sobre la posible titularidad pública del camino debió el Ayuntamiento iniciar el correspondiente expediente, y así, en él, las partes implicadas podían haber aportado las pruebas de sus correspondientes derechos, clarificando la cuestión.

El hecho de que sea el único acceso de que dispone una bodega no supone que la Administración local deba intervenir en una cuestión que, en principio y con los datos manejados, únicamente afecta a particulares, ya que los propietarios de la finca o fincas que se encuentran enclavadas, tienen la facultad de exigir la constitución de la servidumbre llamada legal, o más bien, con mayor precisión técnica forzosa, pues procede aún cuando se opusiera a ella el dueño del predio destinado a sufrirla (art. 564 CC).



Recordamos a esa Administración local que servidumbre de paso y camino público son conceptos antagónicos, pues el derecho de servidumbre de paso sólo puede ejercitarse sobre fincas de dominio privado, no sobre vías públicas. En el supuesto analizado, además, el hecho de que se realizara la rectificación catastral pretendida, tampoco alteraba la situación de la servidumbre de paso, ni significaba que se fuera a privar de acceso a la bodega, ya que las servidumbres solo se extinguen por las causas previstas en el Código Civil, entre las que no se encuentra la rectificación catastral. (Art. 546 CC).

En virtud de lo expuesto se formuló la siguiente recomendación:

“Que por parte de la Entidad Local que VI preside y en supuestos como el analizado, se incoen los expedientes de investigación que correspondan, actuando según lo expuesto en el cuerpo del presente escrito y ajustándose a los trámites previstos en el RBEL.

Que en el supuesto de que carezcan de medios técnicos y jurídicos propios, interesen la asistencia del SAM de la Diputación Provincial de Valladolid”.

El Ayuntamiento de Fompedraza (Valladolid) aceptó esta recomendación.

2.1.2.2. La potestad de recuperación de oficio

En numerosos expedientes se pone de manifiesto por los ciudadanos la inactividad de las administraciones locales ante las ocupaciones que los particulares realizan de vías públicas, realizando en ellas incluso cerramientos que impiden o dificultan su utilización (**Q/2057/07, Q/1494/07, Q/1434/07 y 20080207**).

A modo de ejemplo, en el expediente **20081517** se denunciaba la total inactividad del Ayuntamiento de Burgohondo (Ávila) ante la usurpación y total ocupación realizada por varios particulares de un camino de esta localidad, bien de dominio público, denominado “Camino de los Molinos”, sobre el cual se han realizado diversas construcciones, además de vallarse en parte, lo que impide su uso público.

Solicitada la oportuna información, el Ayuntamiento nos indica que están realizando las gestiones oportunas, para conocer si efectivamente existe un camino de titularidad pública denominado “Los Molinos”, ya que consultados los antecedentes obrantes en el Ayuntamiento, no existe título que jurídicamente otorgue a esta entidad la titularidad del mismo, si bien parece que conforme a los datos catastrales existe un camino denominado Los Molinos, catastrado a nombre del Ayuntamiento.



A la vista de lo informado, instamos a la administración local a concretar la situación jurídica del camino, que existe físicamente, y aparece trazado en los planos de catastro que nos han sido remitidos.

Es cierto que la administración local, a través de las licencias, no controla la titularidad de los terrenos sobre los que se pretende construir, pero debe extremar la cautela cuando nos encontramos ante bienes de dominio público, como puede ser el supuesto analizado, pues la peculiar naturaleza del fin a que están afectados reclama una protección especial tal y como se recoge en la Ley de Urbanismo de Castilla y León en su art. 98.2.

En este caso, la porción de terreno a la que estamos haciendo referencia aparece como camino en los planos catastrales, incluso consta como de titularidad municipal (vía de comunicación de dominio público), e igualmente consta la colindancia con este camino público en las escrituras de propiedad de los vecinos afectados.

Recordamos a la Administración local que la iniciación de un procedimiento para la recuperación de la posesión supone un deber, pues las entidades locales tienen la obligación de ejercitar las acciones necesarias para la defensa de sus bienes y derechos contra cualquier usurpación, obligación que viene impuesta en los arts. 68 LBRL y 9.2 RBEL y que ha recordado en numerosas ocasiones la jurisprudencia.

Por último, le indicamos que el art. 68.2 LBRL señala que cualquier vecino que se hallare en pleno goce de sus derechos civiles y políticos podrá requerir el ejercicio a la entidad local interesada de las acciones necesarias para la defensa de los bienes y derechos de la misma. Este requerimiento, del que se dará conocimiento a quienes puedan resultar interesados por las correspondientes acciones, suspenderá el plazo para el ejercicio de las mismas durante treinta días hábiles. Si en esos treinta días la entidad no acordara el ejercicio de las acciones solicitadas, los vecinos podrán ejercitar dicha acción en nombre e interés de la entidad local.

De prosperar la acción, el vecino que la ejercite tendrá derecho a ser reembolsado por la entidad local de las costas procesales y a la indemnización de cuantos daños y perjuicios se le hubieran seguido (art. 68.4 LBRL).

Por ello se formuló la siguiente resolución:

“Que por parte de la Entidad Local que VI. preside se valore la posibilidad de incoar un expediente de investigación según lo señalado sobre el Camino de los Molinos, despejando así todas las dudas sobre su titularidad.



Una vez concluido, ponga en marcha el ejercicio de la potestad recuperatoria actuando según lo expuesto en la presente resolución y ajustándose para ello a los trámites previstos en el RBEL.

Que en el supuesto de que carezcan de medios técnicos y jurídicos propios, interesen la asistencia del SAM de la Diputación Provincial de Ávila”.

EL Ayuntamiento de Burgohondo (Ávila), en la fecha de cierre del Informe, aún no había dado respuesta a nuestra resolución.

2.1.3. Utilización de los bienes de las entidades locales

2.1.3.1. Bienes de dominio público

En el expediente tramitado con el número de referencia **20080287**, se hacía referencia a la existencia de determinadas construcciones (marquesinas o garajes) realizadas en un barrio de la localidad de Valsain (Segovia), que ocupaban la vía pública entorpeciendo la circulación de los peatones, y que además carecían de las licencias y permisos correspondientes, sin que desde el Ayuntamiento de San Ildefonso se haya tomado medida alguna para solucionar esta cuestión.

Solicitada la información oportuna, se remite por la Administración local un informe en el que consta que las construcciones de referencia son ilegales por no ajustarse a la ordenación urbanística aplicable en la zona donde se han edificado. No obstante, nos indican que no se han iniciado hasta la fecha presente los procedimientos previstos para tales casos en la vigente legislación del suelo, por estar en curso el proceso de revisión del Plan General vigente.

Entre las consideraciones que realizamos al Ayuntamiento, la primera se dirige a recordarle que no puede desconocer que los espacios públicos y las vías públicas están destinados al uso general y disfrute de todos los ciudadanos según la naturaleza de los bienes en cuestión y de acuerdo con dos principios: la libertad individual y el respeto por las demás personas.

Desde un punto de vista de policía urbana y patrimonial, el supuesto que se plantea parece referirse a un uso común especial de la vía pública, a tenor de lo establecido en el art. 75.1 b) del Reglamento de Bienes de las Corporaciones Locales, al estar ocupada la vía pública de manera permanente con marquesinas o garajes, además de accederse a los mismos por las aceras. Esta circunstancia justificaría la necesidad de que exista un control por parte de la administración local, control que se traducirá normalmente en la concesión de una licencia o autorización.



Esta autorización no existe y, en consecuencia, estamos ante una ocupación ilegal del dominio público (además de las correspondientes infracciones urbanísticas, pues lógicamente las instalaciones no tienen licencia urbanística de ningún tipo) por lo que el ayuntamiento está perfectamente facultado para requerir a los ocupantes para que dejen libre y expedita la vía pública, retirando las construcciones con apercibimiento de ejecución subsidiaria y a su costa.

Si no atienden el requerimiento y eliminan dichas instalaciones, la administración local puede hacerlo, una vez vencidos todos los plazos, pudiendo incluso pasar la liquidación de gastos, tanto por la retirada como por el almacenamiento o depósito de enseres, si fuera necesario.

No puede la administración amparar este tipo de actuaciones porque ello justificaría otras ocupaciones en otras zonas, con otras instalaciones, jardines, barbacoas, etc. que pueden ser incluso "estéticas" pero que suponen una utilización privativa por una sola persona de un bien que es público.

En definitiva, puede permitir o autorizar la ocupación del dominio público pero en el lugar y de la forma más adecuada para que no se prive ni se limite el uso de calles o espacios libres por los demás vecinos más de lo preciso.

Se formuló la siguiente recomendación:

"Que por parte de la Corporación Municipal que VI preside, se valore la posibilidad de requerir la retirada de las ocupaciones de la vía pública con marquesinas, garajes y otros elementos, que se producen en el Barrio Nuevo de la localidad de Valsain, perteneciente a su municipio, o bien se conceda para estas ocupaciones la correspondiente licencia o autorización; pero siempre salvaguardando el uso público de las vías afectadas por dichas instalaciones".

El Ayuntamiento de San Ildefonso (Segovia) aceptó esta recomendación.

El expediente **Q/1224/07** tiene como objeto los perjuicios que para el tráfico rodado y peatonal suponía la instalación de un quiosco en la localidad de Camponaraya (León).

Se solicitó la oportuna información al Ayuntamiento, pero en el curso del expediente, esta institución tuvo acceso a diversa información aportada por la parte reclamante, entre la que consta copia de un contrato de compraventa de un terreno de 27 m² ubicados en el mismo lugar en el que se encuentra el quiosco, y copia de un escrito remitido al Ayuntamiento (si bien no consta registro de entrada), en el que la propietaria de dicho terreno requiere a la administración local para que no haga en el terreno ninguna obra, ni se realice ninguna instalación en el mismo.



A la vista de estos datos, recordamos que la utilización de los bienes de dominio público puede revestir las formas de: 1º. Uso común, que puede ser general o especial, este último supone una restricción de uso para la generalidad de los administrados, pero nunca una privación del mismo, y siempre está sujeto a licencia -art. 77.1 RBEL- y 2º uso privativo, que es el constituido por la ocupación de una porción del dominio público de modo que excluya la utilización por los demás interesados. Por lo tanto, cabe distinguir, entre el uso que no comporta transformación ni modificación del dominio público (estacionamientos, sillas y veladores, hamacas, etc.) y que, según la doctrina del Tribunal Supremo, está sujeto a licencia y, el uso que comporta transformación, del que son ejemplos típicos los quioscos. La regla general en estos casos es la necesidad de concesión, aunque matizando que si se trata de un quiosco que no requiere ninguna obra y que se encuentra simplemente estacionado, basta con licencia. Ahora bien, si requiere obra y anclaje o cimentación en la vía pública es necesaria la concesión (art. 78 y ss RBEL).

En todo caso, debe tenerse presente que, como requisito previo, los bienes deben ser de dominio público y pertenecer a la entidad local para que esta pueda regular y ordenar su uso. En este caso, el terreno sobre el que se ha instalado el quiosco parece pertenecer a un particular, según los datos que hemos manejado, cuestión que sería necesario que se comprobara. No resulta posible que un ayuntamiento pueda disponer de un bien del que no es titular, en este sentido es muy clara la sentencia del Tribunal Supremo de fecha 30 de junio de 1989.

El espacio aparece, según las fotografías, completamente pavimentado y encintado, sin obstáculos que impidan su utilización; parece claro su uso público, pero no podemos obviar los datos facilitados por los reclamantes y el propio reconocimiento del Ayuntamiento que en los acuerdos alude a que la actividad que se pretende desarrollar se ubica en suelo calificado como espacio libres, zonas verdes y fincas de propiedad privada. La doctrina en este punto es categórica, al señalar que un ayuntamiento no puede conceder licencia de uso de un pasaje privado o sobre un terreno de propiedad privada, cuestión íntimamente relacionada con la competencia territorial de decisión sobre un determinado bien inmueble, que ha de ostentar la indiscutible naturaleza de bien de dominio público de uso público.

Por ello estimamos que se debe constatar si se cumple la condición de la instalación del citado quiosco en un bien de dominio público perteneciente a la entidad local procediendo en caso contrario a la revisión de los acuerdos que derivaron en la autorización de dicha instalación.

Se formuló la siguiente resolución:



“Que por parte de la Corporación Local que VI preside se proceda a comprobar que el quiosco de la Avda. Camino de Santiago de su localidad está instalado en un bien de dominio público propiedad de esa entidad local, procediendo en caso contrario a la revocación de los acuerdos que dieron lugar a dicha autorización, en base a los argumentos doctrinales y jurisprudenciales que se contienen en el cuerpo de esta resolución”.

El Ayuntamiento de Camponaraya (León) rechazó nuestra resolución.

2.1.3.2. Aprovechamiento de bienes patrimoniales

2.2.1.2.1. Cesión y enajenación

En múltiples reclamaciones se plantea por los ciudadanos la posible existencia de irregularidad en la cesión de bienes patrimoniales (**Q/380/07** y **20081663**).

En el expediente **Q/1821/07** se aludía en concreto a una cesión realizada por la Diputación de Ávila al Ayuntamiento de Ávila de una parcela para la instalación de un vivero municipal. Según se afirmaba en la queja, dicha parcela se utilizó con esos fines por el Ayuntamiento sólo un par de años, sin que al concluir el uso para el que resultó cedida fuera devuelta a su propietaria. Se añadía que en el terreno se habían realizado diversas construcciones y modificaciones, sin que desde la institución provincial se iniciara trámite alguno para la recuperación de dicho bien, ni se haya permitido que la recuperación se inicie por un particular al amparo de lo establecido en el art. 68 LBRL.

A la vista de la información obtenida debemos destacar que, en efecto, el bien en cuestión es una finca urbana, de naturaleza patrimonial, inscrita en el Inventario Provincial. La Diputación Provincial de Ávila, había autorizado dicha cesión, si bien se afirmaba en el Informe que no estaríamos ante un expediente de cesión gratuita de bienes y, por tanto, de enajenación, sujeta al régimen que describe el Capítulo V del Título 1 del RD 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales.

Sería, según la administración, más bien una situación de precario de la que la Diputación Provincial es plenamente conocedora y que, dada la propia naturaleza patrimonial del bien, excluye la posibilidad de ejercer las acciones previstas en el art. 68 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local. Se añade que estamos ante un negocio civil, en la medida que la relación entre el Ayuntamiento de Ávila y la Diputación Provincial de Ávila, resulta excluida del régimen administrativo, estando sujeta al régimen del derecho privado en cuanto a sus efectos y extinción y al orden jurisdiccional civil en sus controversias.



La naturaleza precaria de la cesión se reafirma al no existir pagos de renta o merced que pudieran desvirtuarla, añadiendo que la misma trae su causa de una voluntad de cooperación perfectamente entroncada en los principios de las relaciones entre administraciones públicas, regulados en el art. 4 de la Ley 30/1992, de 30 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y que no ha ocasionado, ni ocasiona en el momento actual, perjuicio a los intereses propios de la Diputación.

A la vista de esta información se hizo un breve recordatorio general a la institución provincial sobre la cesión gratuita de los bienes patrimoniales. En un caso como el analizado, de cesión limitada y en el que la titularidad la sigue ostentando la entidad local, estamos en presencia de uno de los supuestos de uso y utilización de los bienes patrimoniales, en el que el ordenamiento local permitiría la libertad de pactos, si bien esta libertad de decisión aparecería limitada, creemos, en dos aspectos, en cuanto al sujeto cesionario y en cuanto al fin que la cesión debe satisfacer. Ambos extremos fueron tenidos en cuenta al efectuar la cesión objeto de este expediente de queja, ya que se realiza a otra entidad local, y con el fin de que este instale de manera provisional el vivero municipal; por lo tanto, ningún reproche en este aspecto merece hacerse al acuerdo alcanzado en ese momento.

Compartimos la afirmación de que estamos ante un negocio civil, sujeto en cuanto a sus efectos y extinción al derecho privado, y en cuanto a la solución de las controversias al orden jurisdiccional civil, pero no podemos dejar de mencionar que la jurisprudencia ha relativizado la consideración de los negocios jurídicos sobre bienes patrimoniales como puramente privados, por virtud del elemento causal, si se encuentran vinculados al cumplimiento de determinados fines de interés público que reclaman una especial tutela para garantizar su cumplimiento, como podría ser el caso.

En la certificación que se nos remitió, constaba que se acordó ceder al Ayuntamiento de Ávila el uso, a título de precario y con carácter gratuito, de una parcela propiedad de la Diputación, fijándose un plazo de cesión de un año. Como tiene declarado el Tribunal Supremo, la naturaleza de un negocio jurídico depende de la intención de los contratantes y de las declaraciones de voluntad que lo integran y no de la denominación que le hayan atribuido las partes. En este caso, no conocemos la intención de las administraciones públicas implicadas en la cesión, y además no es misión de esta institución definir cual sea el negocio jurídico que buscaban, pero lo cierto es que aparece claramente fijado un plazo temporal y se pacta el uso al que se va a dedicar el inmueble, lo que nos llevaba más a la figura del comodato, que a la del precario.



Si se pactó un comodato, el mismo se ha extinguido por el transcurso del plazo estipulado (art. 1749 CC), por lo que la ocupación del inmueble que realiza el Ayuntamiento de Ávila, ahora sí sería un precario, pero no un precario concedido o con título en el que el precarista ostenta una situación posesoria legítima sometida a la libre voluntad del concedente, sino más bien un precario tolerado, aquel que no se ampara en título alguno, pero que cuenta con la aquiescencia o pasividad del dueño del bien. Para las partes es imprescindible la concreción de sus derechos y obligaciones, de esta manera se podrá determinar si existen cumplimientos o incumplimientos de los mismos y las formas en que pueden extinguir la relación que les vincula.

Respecto a la posibilidad de ejercitar acciones en defensa del bien en cuestión, más que por la Diputación, por un particular en ejercicio de la “acción vecinal” del art. 68.2 LBRL, se indicó a la Diputación que el citado art. señala que “las entidades locales tienen la obligación de ejercer todas las acciones necesarias para la defensa de sus bienes y derechos” y no limita el ejercicio de acciones a aquellas que supongan defensa del título de dominio.

Cuestión diferente es que el vecino interesado, ante la dificultad de concretar la acción a ejercitar (reivindicatoria, desahucio por precario, extinción de la relación contractual - comodato o precario-) y el trámite procesal que debe elegir, desista de su inicio, pero estas mismas dificultades puede tener que enfrentarse esa administración, si requerido el Ayuntamiento para dejar libre el bien inmueble, hace caso omiso a dicho requerimiento y no desaloja.

Todas las administraciones deben servir a los intereses generales, ya que sus decisiones se legitiman única y exclusivamente por la satisfacción del interés público; por ello, y puesto que en el caso analizado se ha reconocido que el inmueble ya no se dedica al fin para el que fue cedido, parece que las razones de interés público que motivaron la cesión en aquel momento ya no justifican que se mantenga dicha situación. Quizá existan otras que esta institución desconoce, razón por la cual se consideró que la Diputación debe valorar la situación actual del inmueble en cuestión, el interés público que justifica ahora la cesión y la relación o negocio jurídico que la vincula en este caso concreto con el Ayuntamiento de Ávila, procediendo a la modificación de la misma si lo considera oportuno.

Por ello se dirigió a la Diputación Provincial de Ávila la siguiente recomendación:

“Que por parte de la Corporación provincial que VI preside, se valore la posibilidad de revisar las razones de interés público que justifican en la actualidad la cesión de uso realizada sobre el inmueble objeto de este expediente de queja, comprobando igualmente si se tutela suficientemente el interés público con el acuerdo suscrito entre



las administraciones implicadas, modificando el mismo si lo consideran conveniente de acuerdo a los razonamientos contenidos en la presente recomendación”.

La Diputación Provincial de Ávila, aceptó nuestra recomendación.

En el expediente **20081309** se denunciaba la constitución de un gravamen-servidumbre de paso de energía eléctrica sobre una finca rústica, bien patrimonial propiedad del Ayuntamiento de Nava de la Asunción (Segovia).

Solicitada la oportuna información el Ayuntamiento nos indica que un particular ha solicitado los correspondientes permisos para la instalación de una determinada industria, y que a este único efecto se ha firmado la autorización de paso por la parcela de propiedad municipal. Se añade que la autorización definitiva, con las correspondientes condiciones de la misma, se otorgará una vez obtenidas las licencias necesarias.

Tras indicarle al Ayuntamiento la legislación que resulta aplicable a las servidumbres de energía eléctrica, se le recordó que la jurisprudencia menor viene entendiendo que no existe la posibilidad de constituir una servidumbre forzosa de energía eléctrica a favor de los particulares, pues esta sólo puede establecerse por razones de utilidad pública y mediante la correspondiente declaración en tal sentido por parte de la administración a favor de empresas distribuidoras de energía eléctrica.

En este caso, resultaba claro que se pretende la constitución de la servidumbre por un particular, por lo que en aplicación de la doctrina citada estaríamos en presencia de una servidumbre voluntaria, de las recogidas en el art. 594 CC. En ese caso, debe examinarse que la voluntad de constituir la servidumbre vaya unida con una causa, que cuando no está específicamente reconocida por la ley (servidumbres típicas) requiere un previo juicio sobre su necesidad específica.

En el supuesto sometido a nuestra consideración el dueño del predio sirviente resultaría ser el Ayuntamiento de Nava de la Asunción, y aunque es indiscutible la posibilidad legal de que un ayuntamiento, como propietario, pueda constituir servidumbres sobre sus bienes patrimoniales, deben cumplirse los requisitos que para efectuar la enajenación total o parcial de bienes patrimoniales exige la legislación de régimen local (arts. 109 a 119 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por RD 1372/1986, de 13 de junio, arts. 78 a 82 del Texto Refundido de Régimen Local, art. 80.2 LBRL y art. 152 LPAP Ley 33/2003, de 3 de noviembre).

Deben examinarse igualmente las razones de interés público que legitimarían la imposición de una servidumbre a dicho inmueble.



Indicamos al Ayuntamiento que debía valorar la necesidad de gravar una finca municipal con esta carga y el interés público que se satisface con su constitución, dado que la imposición de esta servidumbre resulta posible, pero desde luego no es obligada, ya que, por lo dicho, no se trata de una servidumbre legal.

Se formuló la siguiente recomendación:

“Que por parte de la Corporación Municipal que VI preside se valore la necesidad de establecer la servidumbre voluntaria a la que se ha hecho referencia sobre la finca municipal objeto del expediente de queja y el interés público que con la imposición de dicha carga se satisface.

Que en todo caso, si se acuerda dicha constitución, debe tramitarse el correspondiente expediente conforme a lo previsto en los arts. 109 y ss RBEL”.

El Ayuntamiento de Nava de la Asunción (Segovia) aceptó nuestra recomendación.

2.1.3.2.2. Arrendamiento

Las cuestiones que tienen que ver con el arrendamiento de bienes patrimoniales de los que resultan titulares las entidades locales, también han sido objeto de análisis en numerosos expedientes tramitados en esta institución y que han concluido por nuestra parte con resolución (**20080579**, **20080203** y **20081023**, entre otros).

En el expediente **Q/1524/07** se denunciaba la existencia de irregularidades en cuanto al aprovechamiento de ciertos bienes propiedad del Ayuntamiento de Perosillo (Segovia).

Solicitada información, el Ayuntamiento nos remitió copia de un contrato de arrendamiento sobre un inmueble denominado “la fragua”, efectuando determinadas consideraciones sobre el resto de ocupaciones o aprovechamientos que se indicaban en la reclamación.

Recordamos a la administración local que el art. 92 RBEL prevé que: “El arrendamiento y cualquier otra forma de cesión de uso de bienes patrimoniales de las Entidades locales se registrará, en todo caso, en cuanto a su preparación y adjudicación por la normativa reguladora de la contratación de las entidades locales. Será necesaria la realización de subasta siempre que la duración de la cesión fuera superior a cinco años o el precio estipulado exceda del 5 por ciento de los recursos ordinarios del presupuesto”.

Tras la entrada en vigor de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas, la forma de contratación debe ser el concurso, salvo los supuestos de contratación directa que contempla la Ley. En este caso, para convenir el alquiler del bien



patrimonial al que se alude en la reclamación como “la fragua” no consta que se acudiera por parte del Ayuntamiento ni a la subasta ni al concurso, quizá por el hecho de que la duración del contrato no excedía de cinco años, y tampoco nos consta que la renta exceda el límite previsto en el art. 92.1 RBEL, pero tampoco aparecen justificadas en el expediente, que no nos ha sido remitido, las causas que determinaron la adjudicación directa.

Entre las cláusulas del contrato llama poderosamente la atención la tercera que señala: *“El presente contrato extenderá su vigencia desde el día 14 de septiembre de 1994, renovable anualmente si la Corporación lo decidiera. En caso contrario se entenderá prorrogado indefinidamente”*.

Parece desprenderse de su redacción y de la situación actual del arrendamiento que la Corporación no ha decidido la renovación anual y, por tanto, el contrato ha sido prorrogado indefinidamente. Conforme señala el art. 1543 CC, por arrendamiento de cosas debe entenderse el contrato en el que una de las partes se obliga a dar a la otra el goce de una cosa por tiempo determinado y precio cierto, siendo nota característica del arrendamiento la proporcionalidad del precio con el tiempo de duración del contrato y el goce temporal de la finca arrendada. Por ello, el pacto por el que se conviene la duración de un contrato de arriendo por tiempo indefinido es incompatible con su naturaleza jurídica, por implicar una verdadera desmembración del dominio y por oponerse la falta de temporalidad a los términos en que está redactado el art. 1543 CC.

Además, a juicio de esta institución, con la inclusión de esta cláusula se estaría incurriendo en un fraude de ley, ya que bastaría pactar plazos de duración inferiores a cinco años, con prórrogas indefinidas, para eludir el requisito de la subasta o del concurso.

Por ello se sugirió al Ayuntamiento que revisara la situación de dicho contrato, en especial el plazo de duración y la renta pactada, comprobando que se ajusta a lo establecido en el art. 92.2 RBEL.

Además, se daba la circunstancia de que el arrendatario de este bien resulta ser hermano del alcalde. Le recordamos que la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas se remitía, en cuanto a las causas de abstención y recusación, a lo dispuesto en los arts. 28 y 29 de la LRJAP y PAC, al señalar en su art. 12.5 que las autoridades y el personal al servicio de las administraciones públicas que intervengan en los procedimientos de contratación deberán abstenerse o podrán ser recusados en los términos previstos en los citados artículos. Por otro lado, el art. 28.2.b) de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común considera causa de abstención tener parentesco de consanguinidad dentro del cuarto grado o de afinidad dentro del segundo con cualquiera de los interesados, con los administradores de entidades o sociedades interesadas y también con los



asesores, representantes legales o mandatarios que intervengan en el procedimiento, así como compartir despacho profesional o estar asociado con estos para el asesoramiento, la representación o el mandato. Por ello creemos que el alcalde debió abstenerse de intervenir en el procedimiento de contratación al que estamos haciendo referencia, al amparo de lo establecido en el art. 28 2.b) LRJAP y PAC, y debe hacerlo en el futuro si se plantea un supuesto como el analizado.

Se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Perosillo (Segovia):

«Primero: Que por parte de la Entidad Local que Ud. preside se valore la posibilidad de revisar de oficio los actos dictados en el expediente de arrendamiento del bien conocido como “La fragua”, pues pueden estar incursos en la causa de nulidad a que se refiere el artículo 62.1 e) de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Segundo: Que en adelante, el Alcalde se abstenga de intervenir en los expedientes de contratación si se da alguna de las circunstancias a las que hace alusión el artículo 28 LRJAP y PAC».

Esta administración local, decidió aceptar nuestra resolución.

2.1.2.3. Bienes comunales

En este apartado se ha producido un incremento aproximadamente del 33 por ciento en cuanto a los expedientes que se tramitan en esta Procuraduría. Así, frente a las doce quejas que se presentaron en el año 2007, en 2008 el número de expedientes ha ascendido a 16, si bien debemos tener en cuenta que nueve se corresponden con actuaciones iniciadas de oficio por esta institución, aunque en cada una de ellas se ha solicitado información a más de cincuenta entidades locales agrupadas por provincias.

Se han dictado seis resoluciones, y las mismas abarcan un amplio abanico de cuestiones, lo que suele ser habitual en los expedientes que hacen referencia a este tipo de bienes, lo que en parte motivó el interés de la Procuraduría por realizar un análisis más profundo de su situación mediante la referida investigación de oficio.

Así, a modo de ejemplo, en el expediente **Q/573/07**, se analizaron distintas cuestiones en relación con la desafectación llevada a cabo por la Junta vecinal de Villamartín de la Abadía (León) de un terreno comunal, para proceder a su posterior enajenación mediante permuta.

En el expediente **Q/1495/07** se denunciaba la posible inactividad de la Junta vecinal de Caminayo (León) ante la existencia de determinados actos de usurpación de un bien



presumiblemente comunal, señalando esta institución a la entidad local menor la conveniencia de iniciar, al menos, un expediente de investigación.

En el expediente **Q/2000/07** se abordaron distintas cuestiones en relación con la interpretación que realiza el Ayuntamiento de Bernuy de Porreros (Segovia) del cumplimiento del requisito de residencia efectiva y el régimen de ausencias, y ello tras privar a una vecina del derecho al aprovechamiento de los “fetosínes” de su localidad.

Pero quizá las reclamaciones en las que se plantea un número mayor de cuestiones de interés son las que se tramitaron con los números **20080049** y **20080076**. Ambas quejas se presentaron contra la Junta vecinal de Villambroz (Palencia) y se encuentran muy relacionadas, por lo que parece adecuado proceder a una exposición conjunta de la problemática que reflejan.

Ya en el año 2007 se tramitó en esta Procuraduría un expediente (Q/62/07) en el que se denunciaba la existencia de irregularidades en el aprovechamiento de los bienes comunales pertenecientes a esta Junta vecinal. En aquel momento se sugirió a la Administración local la conveniencia de elaborar una Ordenanza que regulara estas cuestiones, para evitar así los conflictos vecinales derivados de la interpretación de la costumbre local.

Dicha resolución, pese a ser aceptada, no fue cumplida por la Junta vecinal de Villambroz, que alude a la oposición vecinal a la existencia de Ordenanza para incumplir el compromiso alcanzado. Como cabía esperar, este año, al efectuarse un nuevo reparto de los aprovechamientos, los conflictos continuaron, denunciando los vecinos interpretaciones arbitrarias de la costumbre local para “favorecer” a determinados vecinos y excluir a otros. Las quejas afectan a varias personas, alguna de las cuales, pese a resultar excluidas, no han acudido a esta institución.

Se solicitó copia de los expedientes tramitados, información sobre los vecinos excluidos y las razones de dicha exclusión, copia del proyecto de Ordenanza encargado y otra documentación. A la vista de los datos recabados, constatamos la necesidad, y hasta la urgencia, de que la Junta vecinal regule los modos y formas de aprovechamiento de sus bienes comunales, ya que es evidente la conflictividad que el reparto de los mismos provoca y que, creemos, deriva en parte de la actitud de esa administración local.

En el expediente que se tramitó en el año 2007 se hacía alusión a la exclusión de dos vecinas, una por no cumplir el requisito de ser cabeza de familia y la otra por no tener casa abierta, ya que convivía con sus padres. En este expediente, sin embargo, la Junta vecinal nos indica que se denegaron las solicitudes por no cumplir el requisito de residencia habitual en la localidad, en un caso, a una de las mismas personas previamente excluidas.



Creemos que no existe, o al menos no se ha aportado por la Junta vecinal, prueba objetiva e imparcial que acredite de forma suficiente el dato de la ausencia de residencia. Los reclamantes son vecinos de la localidad y están empadronados, y si esa Junta vecinal tiene dudas reales y ciertas de su no residencia lo que debería haber hecho es comprobar ese extremo a través de un expediente incoado al efecto, y con audiencia de los interesados, para a continuación concluir con el mantenimiento del empadronamiento o el cese del mismo si no se acredita dicha vecindad en los términos exigidos por la normativa sectorial aplicable.

No hay prueba en el expediente que acredite de manera objetiva el incumplimiento del requisito que se señala, por lo que no puede ser conforme a derecho un acuerdo que deniega un derecho basándose en unos hechos o en unas causas no probadas debidamente.

Pero además, el requisito o limitación a que alude la Junta vecinal para tener derecho al aprovechamiento de bienes comunales no ha sido aprobado mediante ningún tipo de Ordenanza y ello pese a que tal limitación no se ajusta a las prescripciones que para el aprovechamiento y disfrute de estos bienes establecen los arts. 75 TRRL y 103 RBEL.

De ambos preceptos resulta que la imposición a los vecinos para poder acceder a dichos aprovechamientos de cualquier otra condición, exigencia o limitación, como pudiera ser el dato de la permanencia en la localidad, implica la imposición de una limitación que no se ajusta a la Ley ni al Reglamento citado, salvo que tal limitación se hubiera impuesto en la forma y supuestos expresamente previstos y con la intervención del órgano correspondiente de la Comunidad Autónoma. Y en el caso presente, como la circunstancia impuesta a los reclamantes no se contiene en ninguna Ordenanza especial, dicha limitación es nula de pleno derecho, por infringir disposiciones generales de rango superior y de aplicación preferente, como son los arts. 75 TRRL y 103 RBEL.

Así lo ha entendido el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León en una reciente sentencia de fecha 14 de septiembre de 2007, en la que se abordaba un supuesto muy similar al analizado, e incluso la propia Junta vecinal de Villambroz, que en el preámbulo de la Ordenanza que pretendía aprobar señala claramente que la fijación de especiales condiciones de vinculación y arraigo requiere la aprobación de una Ordenanza por el órgano competente de la Comunidad Autónoma, previo dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León.

Por ello, creemos que mientras no resulte aprobada dicha Ordenanza no puede esa Junta vecinal excluir a ningún vecino por incumplimiento de condición alguna de vinculación o arraigo (permanencia en la localidad), ni exigir estas condiciones para participar en el aprovechamiento de los bienes comunales.

Resultan sorprendentes las manifestaciones que hace la Junta vecinal afirmando que seguirán con el sistema tradicional de reparto hasta que un organismo jurídico administrativo



ordene el cambio a un mejor sistema. No sabemos a qué organismo se refiere, máxime cuando en fecha 21 de diciembre de 1993 el TSJ de Castilla y León dictó sentencia, en el marco de un procedimiento instado por la Junta de Castilla y León, contra el acuerdo de la Junta vecinal de Villambroz en lo relativo a las bases por las que se realizó el reparto y adjudicación de las parcelas comunales.

En dicho procedimiento se solicitaba la nulidad del acuerdo adoptado por la Junta vecinal de Villambroz de 10 de marzo de 1992 por el que se aprobaba el Pliego de condiciones para optar al reparto de las tierras comunales.

Ante dicha demanda la Junta vecinal se allanó, señalando el Tribunal no obstante en el fundamento de derecho segundo que la Junta vecinal soslayó las exigencias del art. 75.a del TRRL, pues, exigiendo como condiciones para poder optar al reparto de las parcelas comunales, la residencia como mínimo de un año con anterioridad a la fecha de la petición y, para conservar el derecho, que ninguna ausencia del pueblo se prolongue por tiempo igual a tres meses, no incorporó tales previsiones a Ordenanzas especiales cuya aprobación debía someter al órgano competente de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, lo que implica la vulneración, por el acuerdo precitado, del ordenamiento jurídico.

Luego, la Junta vecinal conoce por sentencia de la máxima autoridad judicial de nuestra Comunidad Autónoma que no puede exigir ese tipo de requisitos de vinculación o arraigo salvo que se plasmen en una Ordenanza especial. En los mismos términos se pronunció la administración regional, en concreto la Dirección General de la Administración Territorial de la Junta de Castilla y León, que planteó la demanda a la que estamos haciendo referencia.

También se lo ha recordado esta institución en la resolución dictada en el anterior expediente al que hemos hecho referencia; pero, además, el Secretario de la Junta vecinal ha advertido la irregularidad de esta práctica en el Informe de fecha 3 de septiembre de 2007 y en el Pleno celebrado el 14 de septiembre de 2007, recogándose esta necesidad en el preámbulo del Proyecto de Ordenanza reguladora de los aprovechamientos comunales de Villambroz, al señalar: "La fijación de especiales condiciones de vinculación y arraigo requiere que exista un previo régimen consuetudinario que lo observe, y también la aprobación de la Ordenanza por el órgano competente de la Comunidad Autónoma, previo dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León".

Aún así se siguen exigiendo estas condiciones y otras que después analizaremos de una forma, creemos, totalmente arbitraria y sin servir con objetividad los intereses generales.

Continuamente se hace referencia a la costumbre local como base o fundamento de los requisitos que se vienen a exigir. Ello es perfectamente correcto, pero la costumbre es una y no varias como sucede en Villambroz, pues en la sentencia anteriormente referida constan los



requisitos que debían reunir los vecinos y eran la residencia en el pueblo un año como mínimo con anterioridad a la fecha de la petición y que las ausencias del pueblo no se prolonguen por tiempo igual a tres meses.

En los acuerdos del Pleno de 14 de septiembre de 2007 se requiere a los mismos vecinos, para tener derecho a los mismos aprovechamientos: Ser vecino, residente probado de Villambroz, entendiéndose por tal estar en el pueblo al menos seis meses al año, con casa abierta e independencia familiar. Tener independencia económica, en el caso de vivir en la misma casa, caso especial los viudos y viudas y desfavorecidos probados y como siempre los deudores probados de la Junta vecinal perderán todos los derechos de vecino y de adjudicación.

En el Proyecto de Ordenanza que nos ha remitido y que se basa supuestamente en la costumbre tradicional se plasman los siguientes requisitos:

“Art. 2. - Requisitos generales para ser beneficiarios:

A- Estar empadronados en el Ayuntamiento de Villarabé, y fijar en la hoja del padrón como residencia permanente y habitual la localidad de Villambroz (Palencia), tener residencia fija en la localidad, entendiéndose como tal la permanente y habitual con casa abierta, conviviendo con el resto de sus vecinos y cumpliendo sus obligaciones al respecto.

B- En caso de ausencia se comunicará a la Junta vecinal siempre que esta sea superior a 180 días en total durante un año natural. Para el cómputo de dichos días, se sumarán todos los que excedan de 15 consecutivos. La ausencia por un periodo de tiempo superior al establecido o no notificado supondrá la pérdida del reconocimiento de vinculación y arraigo según el párrafo anterior.

Art. 6. - Tiempo de residencia efectivo:

Deberá cumplir con los requisitos señalados en los arts. anteriores y acreditar un tiempo de residencia efectivo como vecino de al menos cinco años con anterioridad a la petición de alta en el padrón de aprovechamiento de labor y siembra”.

Parecen existir, entonces, tres costumbres tradicionales (que nosotros conozcamos) y sólo respecto de los requisitos de vinculación y arraigo en la localidad. La situación creada provoca necesariamente una total inseguridad jurídica, pues donde hoy se exigen cinco años de permanencia, antes se exigía uno y donde se prevé una ausencia de seis meses al año, en otras ocasiones se preveía una ausencia de tres meses.

Es cierto que los usos sociales, las costumbres, pueden ser fuente del derecho, esto es, dar origen a normas jurídicas pero, claro está, siempre que tales costumbres o normas consuetudinarias sean generales, uniformes, constantes y con cierta duración en el tiempo,



cosa que en este caso por lo señalado parece no cumplirse, al menos en cuanto a su constancia y uniformidad.

Se realizaron igualmente indicaciones a la Junta vecinal de Villambroz respecto de la exigencia de ser cabeza de familia, ya que a pesar de que se ha suprimido la mención a los cabeza de familia en el art. 75 TRRL, este requisito puede seguir exigiéndose, siempre que figure en la ordenanza o costumbre local, pero debe ser interpretado de acuerdo con las exigencias derivadas del art. 14 de la Constitución.

En este sentido esta institución considera que el término que se viene utilizando en el reparto consuetudinario de bienes comunales en Villambroz debe acomodarse a esta interpretación constitucional, por lo que no es necesario hacer la previsión de los viudos o viudas, ya que cabeza de familia puede ser un hombre o una mujer, casado o no (pensemos en una mujer separada, que tampoco encajaría en ninguno de las categorías a las que se alude por esa Junta vecinal), pero siempre debe representar a un grupo de personas o un grupo familiar.

Respecto de los solteros y solteras, sería conveniente fijar si deben reunir el requisito de la independencia o tener “casa abierta” para optar al aprovechamiento, pero en todo caso no puede discriminarse a las mujeres solteras.

En el último sorteo celebrado se señalaba que, entre los requisitos para tener derecho a los aprovechamientos comunales, se encuentra ser vecino con residencia habitual y casa abierta en Villambroz y con independencia económica. Si varias personas conviven en una misma casa abierta, puede tener derecho a los aprovechamientos la persona que tenga independencia económica. Nada más se puntualiza respecto de la profesión u oficio que otorgue esta independencia y, sin embargo, en su momento, en el curso de las investigaciones seguidas por esta Procuraduría y en cuanto a las dos exclusiones que se habían producido, se nos informó que una persona había sido excluida por ser esposa de un adjudicatario y, a la otra persona, que según la Junta vecinal es vecina residente (aunque la exclusión en el último sorteo es por no residir en Villambroz) y convive con sus ascendientes, que tienen lote adjudicado, se la excluyó en aquel momento por tener una profesión no agrícola.

Respecto de la condición que se exige de ser profesional de la agricultura, la STS de 10 de julio de 1989 rechaza la posibilidad de que un vecino tenga que cumplir el requisito de ser labrador para ser beneficiario de aprovechamientos comunales, afirmándose en la sentencia que “aunque en este terreno la costumbre alcance un valor primordial ello no excluye la aplicabilidad del resto del bloque de la legalidad”.

Por tanto, se indicó a la Junta vecinal de Villambroz que debe proceder a establecer una forma de aprovechamiento de los bienes comunales, que evite caer en contradicciones



como las detectadas y que pueda producir desigualdad en el trato que se dispensa a los vecinos, interpretando el derecho consuetudinario conforme a los principios constitucionales o elaborando una Ordenanza reguladora del régimen de adjudicación de lotes o suertes que siga todas las directrices mencionadas, opción que en este caso parece preferible dado que es la única manera de exigir los requisitos de vinculación y arraigo a los que continuamente estamos haciendo referencia, tal y como hemos mantenido con reiteración.

Por todo ello se consideró oportuno formular la siguiente resolución:

“Que por parte de la Entidad Local Menor que Ud. preside se apruebe con la mayor brevedad posible una Ordenanza reguladora de los aprovechamientos comunales que recoja la costumbre local. Que en todo caso y mientras se elabora dicha norma debe ajustarse en cuanto a la interpretación de la costumbre, a los principios consagrados en la Constitución Española de 1978, evitando la discriminación por razón de sexo, estado civil, profesión u oficio”.

La Junta vecinal de Villambroz rechazó la resolución.

2.2. Servicios municipales

El art. 16 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León recoge los principios rectores de las políticas públicas, señalando que los poderes públicos de Castilla y León deben orientar sus actuaciones de acuerdo con los principios rectores que establecen la Constitución y el Estatuto. En el ejercicio de sus competencias deben promover y adoptar las medidas necesarias para garantizar la plena eficacia de una serie de objetivos, siendo el primero la prestación de unos servicios públicos de calidad.

Si este objetivo se traslada al ámbito de la administración local y de los servicios públicos que la misma presta, el objetivo está lejos de cumplirse, sobre todo en los municipios de pequeño tamaño.

En el año 2008, la Constitución Española de 1978 con su catálogo de derechos y deberes de los ciudadanos ha cumplido 30 años de vigencia; más modesta y más joven, la Ley de Régimen Local de Castilla y León ha celebrado su décimo aniversario.

Pese al tiempo transcurrido, no ha conseguido cumplir alguno de los objetivos que se planteaba y, en lo que aquí nos importa, creemos que no ha logrado la eficaz prestación de los servicios que los ciudadanos de los pequeños municipios demandaban en aquel momento, con una voluntad legítima de aproximación a los niveles de calidad del medio urbano.

En prácticamente la totalidad de los servicios mínimos que deben prestar los municipios convergen o confluyen varias administraciones públicas, en ocasiones para afirmar



su competencia, en otras para negarla; en otros casos, finalmente, para prestar sólo una parte del servicio.

Esto supone un verdadero problema para el ciudadano, usuario de un servicio público que, frecuentemente, no sabe a quien acudir con su reclamación o con su solicitud.

Es urgente que las entidades locales definan sus competencias; si existen entidades locales menores, deben clarificar quien presta determinados servicios que, ocasionalmente y en un momento de servicios públicos incipientes, venían siendo asumidos por éstas, pero que en la actualidad no pueden prestar de manera eficaz teniendo en cuenta el nivel de complejidad y los requerimientos técnicos y sanitarios.

Este año hemos visto como se ha incrementado el número de quejas presentadas, tramitándose un total de 141 expedientes, frente a los 103 del año 2007. La mayoría se refieren al abastecimiento de agua potable, con un total de 26 reclamaciones, a las que deben añadirse otras tres iniciadas de oficio por esta institución.

En segundo lugar, los ciudadanos de Castilla y de León se muestran disconformes con los servicios funerarios y de cementerio que se prestan por las entidades locales, con un total de 21 quejas, frente a las cinco quejas que se presentaron en el año 2007.

En tercer lugar se encuentran las quejas relativas a los servicios de pavimentación y alumbrado público, con diecisiete reclamaciones en cada uno de estos apartados, aunque en otros siete expedientes se alude también a la inexistencia de estos dos servicios y alguno otro, como recogida de pluviales, saneamiento, limpieza viaria, etc.

Habitualmente las calles sin pavimentar no cuentan tampoco con iluminación, y no es posible realizar en ellas la limpieza viaria, al menos la que se realiza con medios mecánicos; tampoco suele existir servicio de recogida de residuos en este tipo de vías, ya que los camiones de recogida no pueden transitar por las mismas, ello dificulta enormemente la vida de las personas que en ellas residen; dificultades que se acrecientan si se trata de personas mayores o con problemas de movilidad.

Se han formulado 62 resoluciones en materia de servicios públicos que prestan las administraciones locales en expedientes iniciados a instancia de los particulares afectados. En consonancia con el número de expedientes tramitados, la mayoría se refiere al servicio de abastecimiento de agua (un total de 14 resoluciones y otras 10 en actuaciones de oficio) 15 resoluciones hacen referencia a la pavimentación de vías públicas, 6 a limpieza viaria y recogida de residuos urbanos y, el resto, a otros servicios municipales como alumbrado público, jardines, parques, instalaciones deportivas, etc.



En general se ha constatado un incremento en el nivel de respuesta de las administraciones a la primera petición de información. En la medida de las posibilidades de la institución se intenta dar una rápida contestación a los ciudadanos una vez recibida la información, y ello porque en esta área, en concreto, las cuestiones que someten a nuestra consideración son problemas puntuales pero que, al referirse a servicios básicos -alumbrado público, abastecimiento de agua, recogida de residuos o limpieza viaria, etc.-, suponen una alteración de la vida diaria de los reclamantes.

De las 62 resoluciones aludidas, treinta fueron aceptadas, tres rechazadas, y el resto no ha sido objeto de respuesta de la Administración local en la fecha de cierre del Informe.

Aproximadamente un quince por ciento de los asuntos se resuelve durante la tramitación del expediente, sobre todo las reclamaciones por deficiencias en la pavimentación, el alumbrado público, el abastecimiento de agua potable y otros servicios. Resultaría conveniente que las administraciones locales mejoraran sus niveles de atención y respuesta a los problemas de los ciudadanos, de manera que estos no se vean obligados a acudir a múltiples instancias para hacer valer sus derechos.

2.2.1. Alumbrado público

El número de quejas sobre alumbrado público se mantiene este año, presentándose un total de 17 reclamaciones, muchas de las cuales hacen referencia a la existencia de una defectuosa prestación del servicio.

2.2.1.1. Inexistencia

Todavía existen localidades en nuestra Comunidad Autónoma en las que sus vías públicas no cuentan con ningún punto de luz. Así, en la localidad segoviana de Arcones esa carencia es total ya que ninguna vía pública cuenta con iluminación (**20080311**).

En el expediente **20081560** se reclamaba la instalación de algún punto de luz en una calle de la localidad de Amavida (Ávila) señalando que en la misma sólo existe una farola lo que supone un peligro especialmente para los peatones al circular por la noche.

Solicitada la oportuna información al Ayuntamiento éste nos indica que la calle en cuestión es un camino, asfaltado, que da acceso al núcleo urbano de Pascual Muñoz -anejo de esta localidad- desde la carretera nacional 110.

Continúa indicando que el último punto de luz que presta el servicio a vía pública sita en el anejo citado está situado donde finaliza el núcleo urbano y que la única solución al problema planteado en la queja es que el interesado promueva de forma particular la



ampliación del suministro de luz, pasando posteriormente este punto a formar parte del alumbrado público de la localidad.

Tras lo manifestado, recordamos al Ayuntamiento que el alumbrado público es un servicio público mínimo, y que tanto la vigente LBRL como la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León, en su art. 20, impone a los municipios el deber de prestar el servicio mínimo de alumbrado público.

Tradicionalmente tanto la jurisprudencia como la doctrina han venido reconociendo al vecino el derecho a acceder en condiciones de igualdad con otros vecinos a las prestaciones correspondientes a los servicios públicos ya en funcionamiento (art. 18.1 g) LBRL), incluso hasta el punto de poder exigirlos judicialmente con éxito (STS 22 de diciembre de 1984).

El alumbrado público debe afectar a todos los espacios de uso público (calles, vías y caminos públicos, zonas verdes, etc.), aunque su calidad y extensión dependerá lógicamente de los medios económicos de que se disponga.

Creemos que las autoridades locales deben adoptar cuantas medidas resulten necesarias para garantizar que en los espacios públicos de sus localidades la iluminación sea suficiente y no existan zonas oscuras, en especial donde existan casas habitadas, dando prioridad a dichas vías, independientemente de que se ubiquen o no en casco urbano, ya que los vecinos que habitan en dichas calles fuera del casco urbano son titulares, como el resto, del derecho a disfrutar de los servicios públicos obligatorios.

Se consideró oportuno formular la siguiente recomendación:

“Que por parte de la Corporación municipal que VI preside se tomen las medidas adecuadas para que el servicio de alumbrado público se preste, en el Camino de Pascual Muñoz de su localidad, en las debidas condiciones de calidad e igualdad con el resto de vecinos del municipio, haciendo uso para ello de los medios y ayudas de que dispone conforme a lo establecido en la presente recomendación”.

En la fecha de cierre de este Informe, el Ayuntamiento de Amavida (Ávila) aún no había dado respuesta a nuestra recomendación.

2.2.1.2. Irregular prestación del servicio

En el expediente **20081446** se aludía a la existencia de ciertas deficiencias en la prestación del servicio de alumbrado público que se realiza en la localidad de Villanueva de las Manzanas (León), como consecuencia de la existencia de un horario de encendido insuficiente en algunas calles.



Solicitada la oportuna información, el Ayuntamiento nos indica que tiene como norma en todas las localidades del municipio que parte de los puntos de luz de alumbrado público se apaguen a partir de las doce de la noche, permaneciendo encendidos las que se estiman necesarios en cada calle, según las viviendas habitualmente ocupadas.

Las entidades locales planifican y ponen en práctica para prestar el servicio de alumbrado público un sistema de ubicación de luminarias, distribución de las mismas en las calles y frecuencia o alternancia en el encendido. No obstante, creemos que se deben adoptar cuantas medidas resulten necesarias para garantizar que en las calles la iluminación sea suficiente, en especial en las zonas en las que existen casas habitadas. Se puede dar prioridad a determinadas calles, pero intentando que todas las vías públicas tengan alguna iluminación, cosa que parece que no ocurría en este supuesto.

Por ello se formuló la siguiente recomendación:

“Que por parte de la Corporación municipal que VI preside se tomen las medidas adecuadas para que el servicio de alumbrado público, se preste, en la C/ San Pedro de su localidad, en las debidas condiciones de calidad e igualdad con el resto de vecinos del municipio”.

El Ayuntamiento de Villanueva de las Manzanas (León) no había dado respuesta a nuestra recomendación en la fecha de cierre del Informe.

2.2.2. Servicios funerarios

Este apartado es el que mayor incremento porcentual ha experimentado planteándose un total de 21 reclamaciones, que hacen referencia a una gran variedad de temas. Nueve expedientes hacen alusión a diversas cuestiones en relación con la prestación de servicios funerarios por parte de la empresa mixta Serfunle, S.A. en el ámbito territorial de la Mancomunidad de Servicios Funerarios de León y su Alfoz, cuatro aluden a cuestiones relacionadas con solicitudes de construcción de nichos, obras de mantenimiento en los cementerios y reparación de sepulturas y otros tres hacen referencia a cuestiones relacionadas con la organización interna de los cementerios.

2.2.2.1. Concesión de sepulturas

En el expediente **Q/1951/07** se aludía a la adjudicación de una parte de un panteón en el cementerio de Quintanilla del Monte (Zamora) cuando sobre el mismo ya existía una concesión o autorización de uso previa.

En este caso entendemos que se privó al titular de la sepultura de la facultad de disposición sobre sus derechos funerarios, otorgando el Ayuntamiento una concesión sobre



parte de un panteón, sin que se haya justificado interés público alguno y, por supuesto, sin indemnización, por aplicación de una Ordenanza de fecha muy posterior a la realización de los enterramientos.

Los cambios en las situaciones creadas pueden admitirse cuando así lo impone el interés público, pero deben llevarse a cabo ofreciendo todos los medios para replantear las situaciones individuales afectadas, cosa que entendemos en este caso no se ha hecho, además de que no apreciamos que existan razones de interés público que justifiquen la concesión de una parte de una sepultura, que resulta ser una única unidad constructiva, cuando suponemos existirá espacio suficiente en el cementerio para haber realizado la concesión en otro lugar, generando de esta manera una situación que nunca se debía haber producido.

Esgrime esa Administración local que se trata de un conflicto entre familiares; puede ser cierto, pero el conflicto en parte lo ha provocado el Ayuntamiento con su actitud, ya que esa Administración ha tomado partido, quizá sin pretenderlo, sobre quién puede disponer de los restos que se encuentran inhumados en la sepultura en cuestión, al otorgar la concesión a la viuda de la persona que se encuentra enterrada en dicha sepultura, cuando la titularidad del panteón correspondía, en principio, a los padres del fallecido.

Se trata de una cuestión afectiva que concierne únicamente a los familiares del difunto, no pudiendo el Ayuntamiento tomar ese tipo de decisiones ante el conflicto familiar que subyace y decidir a quien corresponden los restos inhumados en una concreta sepultura, y eso es exactamente lo que ha hecho, ya que sobre dicha cuestión únicamente puede pronunciarse la jurisdicción civil.

Por todo ello, se formuló la siguiente recomendación:

“Que por parte de la Corporación que V.I. preside se valore la posibilidad de revisar de oficio la concesión de la sepultura objeto de este expediente de queja, al existir sobre la misma derechos funerarios preexistentes, que no han sido respetados, al efectuar dicha concesión”.

El Ayuntamiento de Quintanilla del Monte (Zamora) rechazó nuestra resolución.

Idéntica cuestión, enterramiento en sepultura sobre la que existe una previa concesión, se planteó en el expediente **20081702**, pero en este caso el Ayuntamiento de Villalcampo (Zamora) reconoció el error y, previos los trámites oportunos, procedió a efectuar el traslado de los restos de la última persona enterrada.

**2.2.2.2. Transporte funerario**

Como ya anticipamos, en el año 2008 se han presentado varias quejas relacionadas con la prestación de servicios funerarios en los términos municipales de León, San Andrés del Rabanedo y Villaquilambre por la empresa Servicios Funerarios de León, S.A. (en adelante, Serfunle, S.A), de la que es socio mayoritario la Mancomunidad municipal para la prestación de Servicios Funerarios y de Cementerio en los municipios señalados (en adelante, Serfunle).

En una de estas quejas (**20080669**) su autor planteaba su disconformidad con el hecho de que se estuvieran llevando a cabo por aquella empresa conducciones de personas fallecidas en supuestos en los que el óbito tenía lugar fuera del territorio mancomunado.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna, se solicitó a la Mancomunidad afectada, en dos ocasiones, información en relación con la problemática que constituía el objeto de aquella.

Del contenido de los dos informes remitidos por la Entidad local en atención a nuestras peticiones, así como de la documentación que había sido aportada por el autor de la queja, se desprendía con claridad que Serfunle, S.A. venía realizando conducciones de cadáveres cuando el fallecimiento tenía lugar fuera de los tres términos municipales señalados, actuación ésta que era contraria a lo previsto en el art. 5.1 f) de los Estatutos de la Mancomunidad, según la redacción vigente en aquel momento. Asimismo, a través de la información recibida, se constató también que se había tramitado un procedimiento dirigido a modificar el precepto estatutario señalado, en el sentido de permitir el traslado de cadáveres desde cualquier municipio español o del exterior hacia alguno de los municipios mancomunados (en la fecha de recepción de la información solicitada, esta modificación se encontraba pendiente, exclusivamente, de su publicación en el *BOCYL*).

Considerando lo anterior, se procedió a formular una resolución a la Mancomunidad Serfunle con base en los argumentos que a continuación se exponen.

En primer lugar, respecto a los traslados de cadáveres desde fuera del territorio mancomunado, era evidente la irregularidad de los mismos puesto que, sin perjuicio de la ausencia de limitaciones territoriales que afecten al transporte funerario (art. 139.3 del RD 1211/1990, de 28 de septiembre), en el supuesto concreto planteado en la queja la actividad desarrollada por Serfunle, S.A., se encontraba restringida por las previsiones estatutarias de la Mancomunidad Serfunle, al ser ésta socio mayoritario de aquella mercantil. En este sentido, el art. 5.1 f) de los Estatutos de la Mancomunidad, en su redacción vigente en la fecha en la que se formuló la resolución cuya argumentación jurídica se está exponiendo, impedía que se llevasen a cabo conducciones iniciales de cadáveres desde lugares situados fuera de los



términos municipales mancomunados, constituyendo esta actuación una irregularidad de carácter administrativo.

La dimensión exacta de esta irregularidad y sus efectos sobre la competencia en la prestación de los servicios funerarios en los términos municipales antes citados eran cuestiones que habían dado lugar a un procedimiento judicial, motivo por el cual no procedía que esta institución se pronunciara al respecto.

Por el contrario, sí se debía adoptar una postura en relación con el expediente de modificación de los Estatutos que se había tramitado, cuya finalidad era, precisamente, permitir la realización del transporte de cadáveres desde un municipio español o del extranjero hacia cualquiera de los municipios mancomunados.

Pues bien, sin perjuicio de la legalidad de la modificación promovida, sus efectos se encontraban restringidos por la delimitación subjetiva de los Estatutos de la Mancomunidad, que no había sido objeto de cambio alguno en la reforma estatutaria llevada a cabo. De conformidad con aquella delimitación, el cambio de los Estatutos permitiría el traslado de vecinos de León, San Andrés del Rabanedo y Villaquilambre cuando, por las circunstancias que fueran, su fallecimiento hubiera tenido lugar fuera de los términos municipales mancomunados. No ampararía, si embargo, la modificación estatutaria señalada el transporte de personas fallecidas desde fuera del territorio mancomunado cuando aquéllas no formaran parte de la comunidad vecinal de alguno de los tres municipios citados.

En atención a los argumentos expuestos, se procedió a formular la siguiente resolución a la Mancomunidad Serfunle:

“Adoptar, en su condición de socio mayoritario de la sociedad de economía mixta Serfunle, S.A., las medidas necesarias para garantizar que ésta respete en el desarrollo de su actividad los siguientes límites:

Primero.- Hasta la fecha en la que sea publicada en el Boletín Oficial de Castilla y León la modificación del art. 5.1º de los Estatutos de la Mancomunidad, no realizar conducciones iniciales de cadáveres cuando el óbito haya tenido lugar fuera del territorio de los términos municipales de León, San Andrés del Rabanedo y Villaquilambre.

Segundo.- Una vez que, en su caso, sea publicada en el Boletín Oficial de Castilla y León la modificación estatutaria señalada, llevar a cabo conducciones iniciales de personas fallecidas fuera del territorio mancomunado únicamente cuando aquéllas tengan la condición de habitante de alguno de los tres municipios mancomunados



señalados, en el sentido previsto en el art. 5.1º de los Estatutos de la Mancomunidad”.

En la fecha de cierre del presente Informe, no había sido recibida aún la contestación a la resolución transcrita, pese a que la misma había sido reiterada a la Entidad local afectada.

Por su parte, la modificación de los Estatutos de la Mancomunidad Serfunle referida fue publicada en el *BOCYL* con posterioridad a la formulación de la resolución indicada (en concreto, con fecha 23 de octubre de 2008).

2.2.3. Recogida de residuos

2.2.3.1. Deficiencias en la prestación del servicio

En el expediente **Q/1515/06** se denunciaba el deficiente servicio de recogida de residuos sólidos urbanos que se realiza en la localidad de Montrondo, perteneciente al municipio de Murias de Paredes (León). Según se ponía de manifiesto, existen muy pocos contenedores en esa localidad, por lo que las bolsas se depositan fuera de los dispositivos, provocando fuertes olores.

Se solicitó información a la Mancomunidad de Municipios de la Montaña Occidental, petición que no fue atendida pese a serle requerida en numerosas ocasiones, transcurriendo más de un año desde la primera petición de información y obligando a esta institución a acudir en varias ocasiones al Ayuntamiento de Murias de Paredes, el cual en la medida de sus posibilidades ha atendido estos requerimientos, y ello con el fin de poder concluir el expediente y facilitar la oportuna respuesta al ciudadano.

El Ayuntamiento nos informa que la organización del Servicio de es competencia de dicha Mancomunidad. La recogida de basura en la localidad de Montrondo y en las catorce localidades restantes de este Municipio, según lo dispuesto por la Mancomunidad, se realiza semanalmente todos los miércoles y en los meses de verano (julio y agosto), los miércoles y los sábados.

Añade que debido a su situación económica, la Mancomunidad no tiene capacidad para la adquisición de contenedores, por lo que es intención del Ayuntamiento proceder a la compra de los necesarios para paliar las necesidades más urgentes de este municipio, estando igualmente a la espera de que se convoque alguna subvención por parte de la Junta de Castilla y León para su adquisición, bien por parte de la Mancomunidad o del propio Ayuntamiento.

Debemos recordar a la Mancomunidad que estamos en presencia de un servicio público obligatorio para los municipios y esencial para la comunidad, cuya prestación pueden exigir los vecinos y para cuya regulación y organización las entidades locales tienen plena



potestad, tanto a la hora de determinar la ubicación de los contenedores como las características de los mismos, fijación de horario y días de recogida, condiciones en las que los usuarios han de depositar los residuos, selección de los mismos, etc.; siempre intentando la mejor satisfacción del interés general y a la luz de la Estrategia Regional de Residuos que contempla para todo el territorio regional los objetivos de prevención y minimización de residuos.

En relación con la prestación efectiva del servicio, ya en ocasiones anteriores esta institución ha traído a colación los pronunciamientos del Tribunal Supremo, STS 7 de junio de 1997, y de los Tribunales Superiores de Justicia de La Rioja (STSJ La Rioja 30 de julio de 1997), y de Castilla La Mancha (STSJ 25 de septiembre de 1997) en virtud de los cuales se declara improcedente el cobro de la tasa cuando no se presta este servicio de forma efectiva, y ello puede ocurrir si no existen suficientes contenedores o si la basura no se recoge con una frecuencia adecuada.

Debe la Mancomunidad analizar si la periodicidad pautada es suficiente para las necesidades de la población, incrementando la misma en periodo estival, no sólo por el incremento de población que experimentan estas pequeñas localidades sino porque los problemas de olores, suciedad, insectos, etc. se acrecientan en verano.

Se formuló la siguiente resolución a la Mancomunidad de Municipios de la Montaña Occidental (León):

“Primero.- Que por parte de esa Mancomunidad se adopten cuantas medidas resulten precisas para garantizar la adecuada prestación del servicio de recogida de residuos urbanos en la localidad de Montrondo, incrementando el número de contenedores o la frecuencia en su recogida, y controlando la correcta utilización de los dispositivos por parte de los ciudadanos así como el adecuado estado de conservación de los contenedores y de los lugares dónde se ubican.

Segundo.- Recordar a esa Entidad Local el contenido de lo dispuesto en los arts. 16 y 18 de la Ley reguladora del Procurador del Común de Castilla y León, una vez acreditada la deficiente colaboración de esa Mancomunidad en orden a facilitar la labor investigadora de esta Institución”.

La Mancomunidad de Municipios de la Montaña Occidental aceptó esta resolución.

2.2.3.2. Información a los ciudadanos sobre la prestación del servicio

En el expediente **Q/0661/07** se aludía a la falta de información de los ciudadanos sobre las condiciones y horarios en los que deben depositarse los residuos urbanos en Palencia.



Se señalaba que un ciudadano había sido sancionado por depositar una caja de cartón fuera del contenedor, cuando aquel se encontraba lleno, y otro anterior, situado en la misma calle, se encontraba también en el mismo estado. Añadía que en la vía pública existían numerosas bolsas depositadas fuera de los contenedores y que la Policía Local no realizó ninguna advertencia ni indicó al ciudadano la forma en la que debía proceder, limitándose a tramitar la denuncia, con un mero afán recaudatorio.

En el informe remitido por el Ayuntamiento de Palencia, nos concretó que la recogida de papel y envases tiene lugar en días alternos, y la recogida de vidrio una vez al mes. Según este informe existe un número suficiente de contenedores dedicados a la recogida selectiva de residuos en la zona a la que se hacía referencia por el reclamante.

No existe Ordenanza reguladora de la Recogida de Residuos Sólidos Urbanos si bien se dispone de un Bando de Alcaldía de mayo de 2005, que regula algunos aspectos del servicio.

Añade que se han dado las instrucciones precisas al Servicio Municipal de Medio Ambiente para que, a la mayor brevedad posible, se prepare un proyecto de Ordenanza reguladora del Servicio, para su tramitación y aprobación.

A la vista de lo informado, consideramos que se planteaban dos cuestiones diferentes en la queja, la primera tiene que ver con el número de contenedores instalados para la recogida y valorización de los residuos urbanos, en este caso papel y cartón, y la frecuencia de la recogida de los mismos, lo que determina que aparezcan frecuentemente llenos, depositando entonces los residuos o fuera de dichos contenedores o en los destinados a los residuos orgánicos.

La segunda cuestión tiene que ver con la deficiente información que tienen los ciudadanos sobre las formas en las que deben efectuar el depósito de los residuos, los horarios, los lugares habilitados al efecto y las sanciones que puede llevar acarreado el incumplimiento de las disposiciones en esta materia.

Respecto del número de contenedores, el Ayuntamiento considera que resultan suficientes los instalados en la zona. El Plan Regional de Ámbito Sectorial de Residuos Urbanos y Residuos de Envases de Castilla y León 2004-2010 (Decreto 18/2005, de 17 de febrero) establece que la ratio de contenedores de papel-cartón es de un contenedor tipo por cada quinientos habitantes, que parece se cumple en la ciudad de Palencia, pero debe el Ayuntamiento ponderar otros factores, como son la existencia de zonas comerciales o de otros grandes productores de estos residuos.

La existencia de estos factores puede condicionar que los contenedores permanezcan llenos, desde la hora de cierre de los comercios, en la que se depositan los embalajes, hasta el



momento en que se efectúa la recogida, y por ello los ciudadanos no pueden hacer un correcto uso del servicio de recogida selectiva, viéndose obligados entonces o bien a dejar los papeles en las inmediaciones del contenedor o en el contenedor de basura orgánica. Resulta eficaz, y se está llevando a cabo con éxito en otras ciudades, la recogida de papel y cartón puerta a puerta en las zonas comerciales, lo que evita que estos grandes productores utilicen el mismo contenedor azul que el resto de ciudadanos. También resulta de gran utilidad la implantación de sistemas de repaso, cuya función consiste en detectar las zonas en las que los contenedores aparecen habitualmente llenos para informar así a los servicios de recogida, a la vez que se retiran los papeles y cartones depositados en el suelo.

Respecto a la información que se presta a los ciudadanos, es incuestionable que la existencia de un determinado número de normas no es el único instrumento eficaz para conseguir una adecuada gestión de los residuos urbanos. La clave está en la conducta de aquellos cuya colaboración resulta imprescindible no sólo para separar la basura en origen, sino para que la misma se deposite en el interior de los contenedores, única manera de que la recogida sea eficaz.

Por ello deben realizarse continuas campañas informativas, no sólo para que se adopten nuevas formas de comportamiento, favoreciendo la toma de conciencia sobre la importancia de cada una de las actuaciones individuales, sino que la información debe abarcar otros extremos del servicio público de manera que se conozcan las limitaciones temporales y horarias, si existen, las formas de presentación de los residuos, la regulación de la función inspectora y sancionadora, las tasas del servicio, etc., cosa que a la vista de lo manifestado, tanto en la queja como en el informe remitido, parece que no se cumple en todo momento en esa localidad.

En atención a estas consideraciones se formuló la siguiente sugerencia:

“Que por parte de la Corporación Local que VI preside se valore la posibilidad de incrementar el número de contenedores de recogida selectiva de papel ubicados en las C/ Antonio Machado, C/ Jardines y Avda. del Ferrocarril de su localidad, o bien la frecuencia en la recogida de los mismos, impidiendo así que se encuentren llenos y facilitando su utilización por los ciudadanos, adoptando, en el supuesto que lo consideren oportuno alguna de las medidas de refuerzo del servicio a las que se hace referencia en esta recomendación.

Que se valore la posibilidad, igualmente, de realizar campañas de difusión y concienciación ciudadanas sobre la recogida selectiva de residuos urbanos, informando además sobre las condiciones en las que se deben depositar por los



ciudadanos dichos residuos, horarios, infracciones y sanciones que resultan aplicables”.

El Ayuntamiento de Palencia aceptó esta sugerencia.

2.2.4. Limpieza de vías públicas

Prácticamente todas las quejas tramitadas este año en la institución en las que se denuncia por los ciudadanos la inexistencia de este servicio o la prestación defectuosa del mismo hacen alusión al tránsito de ganado por la vía pública.

Esta es la problemática que se aborda en los expedientes **20081007** y **20081392**.

En el expediente **200081973** se alude a la existencia de irregularidades en el servicio de limpieza de vías públicas que se presta en la localidad de Murias de Pedredo, perteneciente al municipio de Santa Colomba de Somoza (León).

Según manifiesta el autor de la queja, el continuo tránsito de ganado por las calles de dicha localidad hace que las mismas se encuentren en un estado insalubre.

Solicitada la oportuna información, el Ayuntamiento señala que, debido a las dimensiones del Municipio (15 pueblos muy dispersos) y a los escasos ingresos de esta Corporación, no se presta un servicio de limpieza viaria por imposibilidad material. Únicamente se presta un servicio de corte y limpieza de maleza durante los meses de verano, utilizando los peones de las subvenciones del EcyL.

Añade que la explotación ganadera que genera estos problemas ha conseguido en el mes de octubre licencia ambiental conforme a la Ley 5/2005, remitiendo copia del informe y de la licencia.

Recordamos en primer lugar al Ayuntamiento que el servicio de limpieza viaria, según la Ley de Bases de Régimen Local, art. 26.1 a), es un servicio público mínimo.

Es evidente que las calles y vías públicas son bienes de dominio público, y dadas las circunstancias del caso que se somete a nuestra consideración y las características de la localidad a la que se refiere, estaríamos ante un uso común general de la vía pública, que conforme al art. 76 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales se ejercerá libremente de acuerdo con su naturaleza, estando evidentemente destinadas las vías urbanas al tránsito de personas, vehículos y animales. Dicho esto, también es cierto que el uso de las vías públicas no es completamente libre, ya que el mismo precepto nos indica que el uso común general habrá de hacerse de acuerdo con las leyes, Reglamentos y demás disposiciones.

Al no existir normas, con carácter general, que regulen el paso de los rebaños por las vías urbanas, ha de estarse a las decisiones que la administración local adopte al respecto; sin



perder de vista que la cuestión de los excrementos puede dar lugar a un problema de salud pública, materia en la que también resultaría competente el Ayuntamiento (art. 25.2 h) de la Ley 7/85). Puesto que resulta incuestionable la competencia municipal para el establecimiento de normas de policía para el uso de las vías públicas, tanto mediante ordenanzas municipales como adoptando aquellos acuerdos que el criterio de una buena administración aconseje, la recomendación de esta institución se dirigió en este sentido. Tal vez por la vía del Reglamento u Ordenanza puede el Ayuntamiento adoptar alguna decisión para solucionar el problema, si bien comprendemos que establecer medidas que imposibiliten el tránsito de ganado por vías urbanas puede ser imposible si los corrales o establos están dentro de casco urbano; quizá la solución pueda ser ofrecer al rebaño itinerarios alternativos, si ello fuera materialmente posible, cosa que esta institución desconoce.

Son numerosas las quejas que sobre estas cuestiones se reciben en la institución recomendándose en las resoluciones que se formulan a los ayuntamientos la elaboración de una Ordenanza reguladora del servicio de limpieza, en uso de las atribuciones que confiere a los municipios la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local, en sus arts. 4.1 a) y 25.2 l) y el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales. El objetivo fundamental de dicha Ordenanza es la regulación de las actividades y servicios de limpieza de los espacios de uso público y de las medidas tendentes a su conservación, para conseguir las condiciones adecuadas de salubridad, ornato y bienestar ciudadano.

La limpieza de los espacios de uso público constituye una responsabilidad municipal, que se asume normalmente por las entidades locales a través de medios personales y materiales adscritos a este servicio; no obstante resulta evidente que mantener las condiciones mínimas de limpieza e higiene en las zonas públicas constituye una responsabilidad de todos los ciudadanos, que se debe fomentar desde instancias municipales, atajando los incumplimientos con las medidas sancionadoras que resulten más adecuadas a la finalidad que se persigue.

En este orden de cosas, señalar que la mayoría de las ordenanzas de limpieza que hemos manejado regulan la tenencia y el paso de animales por la vía pública, y habitualmente se prohíbe el paso de ganado por las mismas a excepción de las zonas que expresamente sean autorizadas por el Ayuntamiento.

Es cierto que en las zonas rurales y de tradición ganadera resulta necesario compatibilizar los usos ganaderos tradicionales con el resto de actividades. Castilla y León tiene por tradición y realidad social una marcada vocación agrícola y ganadera, y es la actividad y pujanza del sector primario decisiva, no sólo para el desarrollo rural, sino para fijar población en los pequeños núcleos.



Pero las actividades del sector primario, en buena medida, ya no se llevan a cabo como en los siglos pasados y se ha aceptado de manera general que deben respetar los valores ambientales de los lugares de ejercicio de las mismas. Tampoco los servicios públicos se prestan igual, el nivel de exigencia de los ciudadanos aumenta, sobre todo en los que puede existir una afectación de la salud pública o del medio ambiente (por ejemplo, el abastecimiento de agua, la eliminación de residuos o la limpieza de los lugares públicos). Además, los servicios públicos en general se guían por la idea de progreso, progreso que en esta materia estaría al servicio de un bien tanpreciado como lo es la salud de la población.

Por lo razonado se dictó la siguiente resolución:

“Que por parte de esa Corporación Municipal que VI preside se cumpla con la obligación de mantener en las condiciones de limpieza las vías públicas de la localidad de Murias de Pedredo, en especial las afectadas por el tránsito de ganado, a fin de evitar problemas de salubridad.

Que se valore la posibilidad de regular mediante Ordenanza el desplazamiento de los rebaños, si fuese posible, fijando rutas para éste que no transiten por casco urbano, y si no fuera factible la prohibición, valore la posibilidad de incrementar en las calles transitadas por el ganado la frecuencia, intensidad o medios para la prestación de este servicio público.

Si carece de medios para ello haga uso de las ayudas de que dispone, de conformidad con los términos establecidos en la presente resolución”.

En la fecha de cierre del Informe, el Ayuntamiento de Santa Colomba de Somoza (León) aún no había dado respuesta a nuestra resolución.

2.2.5. Abastecimiento domiciliario de agua potable

Este año se ha incrementado el número de quejas relativas al servicio de abastecimiento de agua potable en un ochenta por ciento. En la mayoría de las reclamaciones se alude a la falta de potabilidad, los cortes en el suministro o la distribución de agua potable de manera no equitativa, con exclusión de los no empadronados.

2.2.5.1. Inexistencia

En el expediente **20081847**, se denunciaba la inexistencia de los servicios municipales de abastecimiento de agua potable y saneamiento en la localidad de Aldeanueva del Monte, perteneciente al municipio de Riaza (Segovia).

Solicitada la información pertinente, el Ayuntamiento de Riaza señala que en la citada localidad en los años 2005 y 2006 se han llevado a cabos sendos proyectos de construcción de



redes de abastecimiento y saneamiento por un importe superior a 100.000 euros, y que en la presente anualidad se ha solicitado con cargo a la Orden IYJ/1859/2007, de 20 noviembre, ayudas al Fondo de Cooperación Local 2008 para realizar las obras necesarias para concluir las últimas fases de la red de abastecimiento y saneamiento, dotando así de estos servicios públicos a esta localidad que cuenta con un censo de ocho personas

A la vista de la información remitida, recordamos al Ayuntamiento que el servicio de abastecimiento de agua, conforme establece el art. 20.1 de la Ley 1/98, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León, es un servicio público obligatorio, con la peculiaridad de que al tratarse del abastecimiento de agua potable alcanza la categoría de "asistencia vital".

Alude el Ayuntamiento a que se trata de una población con sólo ocho empadronados y a que las necesidades del municipio son muchas, ya que comprende diez núcleos anejos. No obstante, queremos destacar que resultará prácticamente imposible que se realicen nuevos empadronamientos o, incluso, que se instalen pequeños negocios y, por tanto, que aumente la población si no se prestan estos servicios básicos.

En este sentido resultan muy claros los razonamientos de la sentencia del TSJ Castilla y León de fecha 12 de abril de 2005. Se solicitaba en este procedimiento la conexión a los servicios de saneamiento y abastecimiento por parte de los propietarios de varias viviendas situadas en un anejo de población, en un municipio de la provincia de Ávila, esgrimiendo el Ayuntamiento demandado como uno de los motivos para no acceder a esta pretensión que los solicitantes no son vecinos y, en consecuencia, no era de aplicación el art. 18 de la LBRL.

La sentencia reconoce que es cierto que en la fecha de solicitud los mismos no se habían censado en la localidad, pero también lo es que difícilmente podían hacerlo en dichas viviendas cuando carecían de unos servicios mínimos, básicos y esenciales, como son el agua potable y la recogida de aguas residuales. Por tanto, no se trata de argüir que no vivía nadie en dicho lugar, sino recordar que en esas condiciones no podían vivir dignamente en las viviendas de su propiedad, por lo que no se les puede exigir tal residencia para después pedir la prestación del mencionado servicio, sino que las cosas deben suceder al revés, es decir, que tales solicitantes acudirán a residir a tales viviendas cuando tengan los servicios mínimos solicitados.

Se formuló la siguiente resolución:

"Que, por parte de la Entidad local que VI preside se articulen los mecanismos precisos para prestar en la localidad de Aldeanueva del Monte, los servicios de saneamiento municipal y abastecimiento de agua potable en igualdad de condiciones con el resto de vecinos de su municipio."



Que se solicite, caso de carecer de medios materiales y personales para ello, la asistencia oportuna a la Excm. Diputación Provincial de Segovia y/o a la Junta de Castilla y León con cargo al Fondo de Cooperación Local (Decreto 53/2002 de 4 de abril)".

En la fecha de cierre del Informe el Ayuntamiento de Riaza (Segovia) aún no había respondido a esta resolución.

2.2.5.2. Irregularidades

En varios expedientes se denuncia la falta de potabilidad del agua de consumo (**Q/1432/07, Q/1737/07, 20080021 y 20080251**).

En el expediente **20080249** nos dirigimos al Ayuntamiento de El Tejado (Salamanca), en relación con la falta de idoneidad del agua de abastecimiento. Se añadía en la reclamación que dicha entidad local no facilitaba información a los vecinos sobre dicha circunstancia.

En el informe remitido por el Ayuntamiento consta que el servicio se presta directamente, negando que el agua que se suministra no sea apta para el consumo. Añade, en relación con el cumplimiento de las especificaciones del RD 140/2003, de 7 de febrero, que el Ayuntamiento, mediante Resolución de fecha 16 de enero de 2007, encomendó a la Diputación de Salamanca las competencias establecidas en los art.17, 18 y 20 del citado Real Decreto.

En el informe consta también que se autorizó a la Diputación de Salamanca la elaboración del Protocolo previsto en el art. 18.5 del RD 140/2003, de 7 de febrero, que ha sido formulado por la Diputación en noviembre de 2007 y que los controles sanitarios se efectúan por empresa autorizada (adjuntando copia de los últimos resultados).

Concluye indicando que debido a determinadas deficiencias en las instalaciones fue necesario proceder a la reparación de las mismas durante el verano de 2007, informado a la población mediante la publicación de edictos.

La Consejería de Sanidad de la Junta de Castilla y León, a la que se solicitó información en este mismo expediente, nos informa de que en el municipio de El Tejado, en el ámbito de la vigilancia sanitaria, no se ha detectado ningún incumplimiento de los valores paramétricos analizados y, por lo tanto, no ha habido ningún tipo de alerta, ni comunicación alguna al Ayuntamiento.

Señala el informe, además, que durante el año 2007 los Servicios Farmacéuticos Oficiales han realizado cinco clorimetrías de campo.



Resulta muy llamativo para esta institución constatar que mientras las dos administraciones consultadas remiten analíticas que reflejan valores paramétricos normales en el agua de consumo humano de la localidad de El Tejado, los reclamantes adjuntan al menos tres análisis en los que consta que el agua de abastecimiento no es apta para el consumo, aunque los tres corresponden a muestras tomadas el mismo día (11 de abril 2007); la alteración que presenta el agua consiste en la existencia de cloro residual libre y concentración de hierro por encima de los límites permitidos.

Los análisis realizados por el laboratorio de salud pública de Salamanca, como encargado de realizar la vigilancia sanitaria del agua de abastecimiento y que nos ha hecho llegar la Consejería de Sanidad de la Junta de Castilla y León, tampoco reseñan ningún valor paramétrico alterado y que suponga o pueda suponer un riesgo para la salud de las personas.

Así las cosas, debemos inclinarnos por el resultado de los análisis que nos remite la administración, no sólo por el hecho de que abarcan un año completo, reflejando la situación general del abastecimiento en esa población, sino también por la circunstancia de que a los informes que envían los servicios técnicos de la administración se les supone veracidad, salvo que puedan aportarse pruebas irrefutables que desvirtúen la información que aquellos contienen.

Tal cosa no se ha producido en este expediente concreto, sin perjuicio de considerar que debe el Ayuntamiento extremar la vigilancia ya que la alteración se produjo, sin que las administraciones se apercibieran de ello.

Por lo tanto, recordamos al Ayuntamiento que, conforme a lo dispuesto en el art. 57.1 de la Ley 1/1993, de 6 de abril, de Ordenación del Sistema Sanitario de Castilla y León, la LBRL, art. 25.2.h), la Ley de Régimen Local de Castilla y León, art. 20.1.l) y m) y la Ley General de Sanidad, las corporaciones locales tendrán responsabilidad en el control sanitario del abastecimiento de aguas, que ejercerán en el marco de las directrices, objetivos y programas del Plan de Salud de Castilla y León.

El RD 140/2003, de 7 de febrero, por el que se establecen los Criterios Sanitarios de la Calidad del Agua de Consumo Humano, fija los criterios que se deben aplicar a todas aquellas aguas que se utilicen en la industria alimentaria o se suministren a través de redes de distribución públicas o privadas, depósitos o cisternas, considerando necesario, dada la importancia del tema, el establecimiento a escala nacional de criterios de calidad del agua de consumo humano.

El art. 4 de dicha norma señala que los municipios son responsables de asegurar que el agua suministrada a través de cualquier red de distribución en su ámbito territorial sea apta para el consumo en el punto de entrega al consumidor; añadiendo que corresponde a los



municipios el autocontrol de la calidad y el control en grifo del agua que consume la población en su municipio cuando la gestión del abastecimiento lo sea de forma directa.

En todo caso añade el art. 4.2 del RD 140/2003, de 7 de febrero, que cuando la captación o la conducción, el tratamiento o la distribución, o el autocontrol del agua de consumo lo realice un gestor o gestores distintos del municipio, éste velará por el cumplimiento de este Real Decreto por parte de los mismos.

Es importante recordar que si la calidad del agua de consumo sufre modificaciones que impliquen de forma temporal o permanente que no sea apta para el consumo, el gestor lo deberá poner en conocimiento de la población, a través de los medios y formas que considere más adecuados y de acuerdo con la autoridad sanitaria, con el fin de evitar cualquier riesgo que afecte a la salud humana.

El art. 29 del RD 140/2003 señala que la información dada a los consumidores deberá ser puntual, suficiente, adecuada y actualizada, sobre todos y cada uno de los aspectos descritos en este Real Decreto, a través de los medios de comunicación previstos por cada una de las administraciones implicadas y los gestores del abastecimiento.

La entidad pública que sea responsable de la captación debe instalar las medidas de protección adecuadas y señalizarla de forma visible para su identificación como punto de captación de agua potable destinada al abastecimiento de población, según establezca la autoridad sanitaria, con el fin de evitar la contaminación y degradación del agua (art. 7.4 RD 140/2003), extremo que también cumplía la captación de esta localidad, a la vista de los datos remitidos.

Por ello, se formuló la siguiente sugerencia que resultó aceptada por el Ayuntamiento de El Tejado (Salamanca):

“Que, por parte de la Entidad local que VI preside se siga garantizando la calidad en el suministro de agua de consumo humano en su localidad, reforzando, en caso de que fuera necesario, todos los mecanismos previstos para que la misma se ajuste a los parámetros contenidos en el Real Decreto por el que se establecen los criterios sanitarios de la calidad del agua de consumo humano, -RD 140/2003, de 7 de febrero-.

Que desde esa Administración se facilite a los consumidores, información lo más completa posible, sobre la situación del agua de consumo al amparo de lo establecido en el artículo 29 RD 140/2003”.

**2.2.5.3. Organización del servicio**

En el expediente **20081471** se denuncia la existencia de restricciones en el suministro en la localidad de Blascosancho (Ávila), sobre todo en época estival, en la que el agua suministrada a cada vecino no alcanza los consumos recomendados por habitante y día.

Solicitada la información correspondiente el Ayuntamiento señala que no es cierto que hayan existido o existan cortes de agua o restricciones del suministro de agua de la red general durante el periodo estival, excepto en una ocasión que ha estado cortada el agua una hora por avería o en otra ocasión que se cortó el agua como consecuencia de los trabajos de pavimentación de una calle.

Añade que desde el día 21 de enero de 2008 se está suministrando periódicamente agua embotellada por la Diputación Provincial de Ávila, pues el agua de la red general no puede utilizarse para beber o cocinar por el alto contenido en arsénico. También que algunas personas que han visitado el pueblo durante el verano no están de acuerdo con el reparto del agua porque consideran que tienen derecho al mismo número de botellas que los empadronados que permanecen durante todo el año en el municipio.

Consideran que el agua suministrada es suficiente para el consumo de los empadronados, que se entrega mensualmente la cantidad de dos litros de agua por habitante y día y que a los no empadronados se entrega un litro de agua por visitante al día.

Indicamos al Ayuntamiento que esta institución tiene un especial interés por todas las cuestiones relativas a la calidad del suministro de agua potable en las localidades de nuestra Comunidad Autónoma, pues es evidente la conexión que existe entre el derecho a abastecimiento de agua potable con derechos constitucionales básicos, alguno de los cuales tienen incluso la condición de derechos fundamentales.

Estamos ante un servicio esencial, que debe ser prestado en condiciones de universalidad, igualdad, regularidad y calidad sanitaria, siendo lo anterior inherente al derecho a una vivienda digna- art. 47 CE 1978-; en su vertiente sanitaria, el abastecimiento de agua potable en condiciones adecuadas está directamente conectado con el derecho a la integridad física, art. 15 CE, así como con el derecho a la protección a la salud del art. 43 CE 1978, sin olvidar la relación que existe, también, con el derecho a un medio ambiente adecuado recogido en el art. 45 CE.

Es imprescindible que se valoren todo tipo de alternativas para la normalización inmediata del suministro en esa localidad, y aunque esta institución desconocía la situación concreta de este municipio hasta la recepción de la información solicitada, debemos señalar que



el abastecimiento por garrafas no puede ser más que una medida excepcional y transitoria hasta que se aborden soluciones definitivas.

Recordamos a esa administración que la competencia y la responsabilidad en la adecuada prestación del suministro de agua potable recae en el Ayuntamiento, de conformidad con la atribución de competencias que establecen los arts. 25, 26 y 83.6 LBRL, así como el RD 140/2003 de 7 de febrero, por el que se establecen los criterios sanitarios de la calidad del agua para consumo humano.

Respecto a la igualdad o desigualdad en las condiciones en la que se está prestando este servicio público obligatorio, a la vista de la entrega de distintas cantidades de agua potable por habitante/día en función de la condición de empadronados, debemos resaltar que no existe norma jurídica que fundamente esta distinción que efectúa el Ayuntamiento.

Solicitamos copia de la Ordenanza reguladora del servicio y no ha sido remitida, suponemos que porque dicha regulación no existe, pero aunque existiera la misma no podría recoger un tratamiento diferente en cuanto al suministro de agua entre los empadronados y los que no lo son, al menos en cuanto a la cantidad suministrada, ya que tal cosa sería, además de técnicamente muy difícil, jurídicamente contraria al principio de igualdad contenido en el art. 14 de la Constitución.

El Tribunal Supremo, en sentencia de 12 de julio de 2006, ante unos acuerdos municipales que diferenciaban entre empadronados y no empadronados a la hora de fijar los precios del metro cúbico de agua declara nulos dichos acuerdos pues considera que la diferencia de trato es totalmente artificiosa e injustificada, por no venir fundada en un criterio objetivo y razonable de acuerdo con juicios de valor generalmente aceptados.

Lo mismo ocurre en este supuesto, en el que no existe justificación alguna para la diferencia de trato, ni siquiera la situación excepcional de abastecimiento por garrafas, ya que las personas, empadronadas o no, tienen la misma necesidad de beber, cocinar o asearse. Entender lo contrario supondría aceptar que cuando los vecinos de esa localidad se desplazan fuera de su domicilio, en periodo vacacional, por ejemplo, deban recibir la mitad del suministro de agua que una persona empadronada y, trasladado a otros servicios, que sólo puedan depositar la mitad de basura o tener menos horas de alumbrado público, etc.

Es cierto que el art. 30 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales otorga a éstas la plena potestad para constituir, organizar, modificar y suprimir los servicios de su competencia, pero esta potestad debe ejercerse dentro de los principios generales de legalidad, equidad, buena fe y, particularmente, de igualdad, tal y como dispone el art. 2 del mismo Reglamento.



Puede no obstante el Ayuntamiento, si lo considera necesario, establecer algún tipo de control para evitar abusos, como realizar un listado de personas que residen temporalmente en la localidad, o de usuarios que tienen en Blascosancho su residencia no habitual, vacacional, etc.

Por todo ello, se formuló la siguiente resolución:

“Que por parte de la Entidad local que VI. preside se proceda a valorar la adopción de las medidas necesarias para garantizar el restablecimiento y la normalización del suministro de agua potable y la calidad del mismo, articulando los mecanismos pertinentes para que la misma se ajuste a los parámetros contenidos en el Real Decreto por el que se establecen los criterios sanitarios de la calidad del agua de consumo humano, -RD 140/2003, de 7 de febrero-.

Que, en adelante, proporcionen las mismas cantidades de agua a los usuarios, empadronados o no, estableciendo las medidas de control necesarias para evitar abusos.

Que soliciten, en caso de carecer de medios para ello, la colaboración de la Diputación Provincial de Ávila y/o de la Junta de Castilla y León a través del Fondo de Cooperación Local”.

El Ayuntamiento de Blascosancho (Ávila) aceptó esta resolución.

2.2.6. Saneamiento

El número total de quejas en este apartado asciende a 22, seis más que el pasado año. Las mayoría de las reclamaciones hacen referencia a la inexistencia del servicio (los vecinos siguen evacuando sus aguas residuales en fosas sépticas o en pozos negros). Por otro lado, cuando el servicio se presta efectivamente, las reclamaciones ponen de manifiesto que en ocasiones esta prestación es muy deficiente recayendo sobre los usuarios los costes de mantenimiento y reparación de averías.

2.2.6.1. Inexistencia

En el expediente **20081725** se denunciaba la inexistencia de servicio de saneamiento en un barrio de la localidad de Quintanilla de la Sotoscueva, perteneciente al municipio de Merindad de la Sotoscueva (Burgos).

Solicitada la oportuna información el Ayuntamiento éste remite un informe en el que señala que el servicio referido lo viene prestando la Entidad local menor, si bien el Ayuntamiento tiene previsto ir asumiendo la prestación de los servicios mínimos de competencia municipal, para conseguir una adecuada prestación de los mismos y la



racionalización de la gestión de los escasos recursos con los que cuenta un municipio de las características de la Merindad de Sotoscueva. Nos informa, además, que existe un Proyecto aprobado por la Junta de Castilla y León "Proyecto de depuración de núcleos en el espacio natural de Ojoguareña" presupuestado en 2.156.100,06 €, que afecta plenamente a la Entidad local menor de Quintanilla de Sotoscueva, y que con la ejecución de este proyecto quedará definitivamente solucionado el problema del saneamiento en este núcleo de población.

A la vista de lo reseñado, le recordamos al Ayuntamiento que el servicio de saneamiento es un servicio mínimo de competencia municipal, conforme señala el art. 20.1.m) de la Ley de Régimen Local de Castilla y León 1/98, de 4 de junio, y que, entre las competencias "propias" que atribuye a las entidades locales menores la Ley de Régimen Local de Castilla y León en el art. 50.1, no figura ni el abastecimiento domiciliario de agua potable ni el alcantarillado. Es decir, que la norma general, como criterio de atribución competencial habitual y principio a seguir, es entender que la competencia para prestar el servicio público de alcantarillado corresponde al municipio y no a las entidades locales menores integradas en el mismo, en este caso juntas vecinales. Por ello, creemos que ese Ayuntamiento y la Junta vecinal deben concretar las competencias en esta materia, conforme a lo establecido en la Ley de Régimen Local.

En cuanto al problema de fondo que se suscita en esta queja, parece que el Ayuntamiento ya está adoptando alguna medida para solucionar el mismo; no obstante recordamos a la Administración local que el servicio de saneamiento municipal constituye, de conformidad con el art. 26.1 a) de la Ley de Bases de Régimen Local, un servicio público obligatorio, de los considerados como mínimos, que tienen incidencia en la salud pública de la población y en el medio ambiente.

Se formuló la siguiente recomendación:

"Que por parte de la Entidad local que VI preside se concrete la competencia en materia de saneamiento en la localidad de Quintanilla de Sotoscueva, perteneciente a su municipio, conforme a la normativa recogida en el cuerpo de este escrito.

Que en todo caso, por parte del Ayuntamiento, se garantice la prestación del servicio en igualdad de condiciones en todo el término municipal, solicitando, en caso de carencia de medios para ello, la colaboración de la Diputación Provincia de Burgos o de la Junta de Castilla y León a través del Fondo de Cooperación Local".

El Ayuntamiento de Merindad de la Sotoscueva (Burgos), en la fecha de cierre de este Informe, no había dado respuesta a nuestra recomendación.

**2.2.6.2. Irregularidades en la prestación del servicio**

En el expediente **Q/1592/07** se denunciaba la existencia de diversas deficiencias en el servicio de saneamiento municipal que se presta en la localidad de Velliza (Valladolid). En concreto se aludía a la existencia de una obstrucción que causaba daños a una vivienda ubicada en las inmediaciones.

Solicitada la oportuna información, el Ayuntamiento indica a esta institución que ha atendido la petición del particular y que la empresa encargada de realizar los trabajos no encontró incidencia alguna, por lo cual era intención del Ayuntamiento repercutir los costes de esta intervención en el vecino que había provocado la misma, ascendiendo la factura a más de 2.500 €.

A la vista de lo informado, constatamos que se plantean dos cuestiones en el expediente; la primera se refiere a quién debe realizar las reparaciones en el servicio público de saneamiento municipal, la segunda hace alusión a la posibilidad de traspasar al particular los costes de las obras realizadas para comprobar la existencia de la fuga en la red en cuestión.

Es claro a la vista de lo establecido en la LBRL, arts. 25 y 26 y en la LRL de Castilla y León, art. 20, que la competencia en la prestación de este servicio público es del ayuntamiento. La Ley de Régimen Local de Castilla y León -Ley 1/1998, de 4 de junio-, también es clara al señalar en su art. 20.1.l) y m) que los municipios de Castilla y León tienen competencia en materia de Salud Pública, Sanidad y Red de suministro y tratamiento de aguas.

Asimismo, el art. 57 de la Ley de Ordenación del Sistema Sanitario de Castilla y León atribuye competencia a las corporaciones locales, de acuerdo con lo establecido en la legislación de Régimen Local, en la Ley General de Sanidad y en la presente Ley, en materia de Salud Pública, y en concreto según su punto a) "(...) el saneamiento de aguas residuales (...)".

Nuestro Tribunal Constitucional ha considerado que "mantener un servicio implica la prestación de los trabajos necesarios para la cobertura mínima de los derechos que el propio servicio satisface (...)", y, en la misma línea, el Tribunal Supremo ha considerado como causa que origina responsabilidad patrimonial los daños causados no solamente por las filtraciones y pérdidas procedentes de conducciones de agua potable, o por la inadecuada ubicación del colector, sino también por las roturas del colector de saneamiento municipal -Cfr. STS 17-5-1989 y 3-10-1994, entre otras-.

Si el ayuntamiento es el propietario y gestor del servicio de saneamiento, tiene la obligación de prestar el servicio de manera regular y continua, realizando en él las labores de mantenimiento, limpieza y reparación necesarias.



La administración local no puede eludir la prestación del servicio trasladando a los vecinos la obligación del mantenimiento de las instalaciones y, ante reclamaciones como la presentada, debe realizar las comprobaciones necesarias, sin que en ningún caso sean los usuarios los que deban intervenir en la comprobación de averías en la red pública ni en la reparación de las mismas.

Por otro lado y puesto que se ha revisado la red pública y parece que la avería a la que continuamente estamos haciendo referencia no se encuentra en la misma, se pretende repercutir los gastos ocasionados al particular que motivó la intervención municipal. Esta institución considera que la repercusión automática de los costes causados no es posible, ya que los usuarios están obligados a poner en conocimiento del suministrador, en este caso del Ayuntamiento, cualquier anomalía o irregularidad que detecten en la prestación del servicio, como parecía ocurría en este caso a la vista de la reclamación presentada.

Es muy ilustrativa la STSJ de Castilla La Mancha de fecha 4 de junio de 2001, que razona en el sentido de considerar que los costes derivados de una actuación municipal sobre bienes municipales, que sólo han puesto de manifiesto que la fuga no está en la red pública, no son transferibles al interesado.

Si el Ayuntamiento entendiera que los daños que se han causado en los bienes de dominio público son intencionales (con dolo civil, con mala fe) o causados por un actuar negligente o descuidado, deberá reclamarlos en la vía civil correspondiente. La LBRL no contempla entre las potestades de las corporaciones locales la de exigir en vía administrativa la reparación de los daños causados en sus bienes y así lo ha recogido la jurisprudencia desde antiguo en numerosas resoluciones (Cfr. STJ Madrid 19-9-1995).

Se formuló la siguiente recomendación:

“Que por parte de la Corporación Local que VI preside, y en adelante, se realicen las comprobaciones y reparaciones necesarias cuando se denuncie la existencia de averías en la red pública de saneamiento, asumiendo la entidad local los costes de estas comprobaciones”.

El Ayuntamiento de Velliza (Valladolid) aceptó nuestra recomendación.

2.2.7. Servicios mínimos en anejos, barrios o pedanías

En el expediente tramitado con el número **20080104** se aludía a la existencia de diversas deficiencias en cuanto a los servicios públicos que se prestan por el Ayuntamiento de Soria en el barrio de “Las Casas”.



Según se manifestaba en la reclamación, en dicho barrio las calles están sin pavimentar y carecen de alcantarillado, salvo tres vías públicas. Sólo la calle principal cuenta con alumbrado y, como consecuencia de lo reseñado, la limpieza viaria es muy deficiente ya que solo las calles que se encuentran pavimentadas son barridas por los servicios municipales acumulándose residuos en el resto.

Se solicitó la información oportuna al Ayuntamiento de Soria y en la que nos remitió constan informes de los técnicos municipales y copia de las ordenanzas solicitadas, así como diversas fotografías del estado actual del barrio. Por último se indica que se ha solicitado la inclusión de obras de pavimentación en el Barrio de Las Casas en los planes provinciales.

A la vista de lo informado tenemos que el Ayuntamiento de Soria reconoce en parte el problema al afirmar que ha solicitado la inclusión del Barrio de las Casas en los Planes Provinciales para la ampliación de la pavimentación del mismo y que sólo se efectúa la limpieza viaria en los viales que disponen de pavimentación.

Recordamos al Ayuntamiento sus obligaciones respecto de la prestación efectiva de dichos servicios, formulando la siguiente recomendación:

“Que por parte de la Corporación Municipal que VI preside se articulen los mecanismos necesarios para dotar a las calles del Barrio de las Casas de su localidad de un adecuado servicio de alumbrado público, así como que se efectúe la pavimentación de las mismas en las zonas que fuera necesario, haciendo uso para ello, de las ayudas de que dispone de conformidad con lo dispuesto en la presente resolución.

Que se sigan adoptando cuantas medidas resulten precisas para garantizar la correcta prestación del servicio de limpieza viaria en su localidad, en especial en los lugares donde existan denuncias de los ciudadanos al respecto y, en cualquier caso, en el barrio objeto de este expediente de queja”.

El Ayuntamiento de Soria aceptó esta recomendación.

2.2.8. Pavimentación de vías públicas

En numerosos expedientes se abordan los problemas relativos a la carencia de pavimentación en determinadas vías públicas (**Q/2318/06**, **Q/1603/07**, **20080220**, **20080158**, **20081365** y **20081467**).

A modo de ejemplo, señalar que en el expediente **20080147** se denunciaba la deficiente situación en que se encuentra la C/ Travesía de San Antonio de la localidad de Toro (Zamora).



Se solicitó información, señalando el Ayuntamiento de Toro que dicha calle está sin pavimentar y sin aceras y que se están adoptando las medidas pertinentes para conseguir la financiación suficiente para poder subsanar las deficiencias aludidas.

Recordamos al Ayuntamiento que el servicio de pavimentación de vías públicas es un servicio público mínimo y, que conforme establece el art. 26.1.a) de la LBR, los municipios ejercerán entre otras las competencias en materia de pavimentación de vías públicas, cualquiera que sea el número de habitantes de la entidad local.

En idéntico sentido el art. 20 de la Ley 1/98, de Régimen Local de Castilla y León.

Por otro lado, el art. 18.1.g) de la LBRL establece como derecho de los vecinos exigir la prestación y, en su caso, el establecimiento del correspondiente servicio público en el supuesto de constituir una competencia municipal propia de carácter obligatorio, como es el caso.

Le recordamos igualmente que, tal y como ha puesto de manifiesto el Tribunal Supremo, la inexistencia de habilitación presupuestaria, no dispensa a los ayuntamientos de la obligación de cumplir y prestar los servicios previstos en el art. 26 de la Ley 7/1985, de 2 de abril.

Además, si una calle se encuentra sin pavimentar y sin aceras, como parece ser el caso, es posible que por esta causa se produzcan caídas en la vía pública u otro tipo de incidentes. La jurisprudencia ha señalado con reiteración que puede existir responsabilidad patrimonial de la administración local en un supuesto de caída en la vía pública, teniendo en cuenta que correspondía a los servicios técnicos de la administración local poner los medios personales y materiales necesarios para garantizar las condiciones de seguridad de las vías públicas (art. 25 LBRL) y, entre esos medios, se encuentra la adecuada iluminación y, por supuesto, la pavimentación.

Por todo ello se formuló la siguiente resolución:

“Que por parte de la Corporación Municipal que V.I. preside se articulen los mecanismos necesarios para efectuar, en el plazo de tiempo más breve posible, la pavimentación y el acondicionamiento que resulte necesario en la C/Travesía de San Antonio de su localidad.

Para ello puede hacer uso de las ayudas de que dispone de conformidad con lo dispuesto en la presente resolución.

En caso de carecer de medios materiales o humanos, solicite la colaboración de la Excm. Diputación Provincial de Zamora o de la Junta de Castilla y León, con cargo al Fondo de Cooperación Local”.



En la fecha de cierre de este Informe, el Ayuntamiento de Toro no había dado respuesta a nuestra resolución.

2.2.9. Otros servicios públicos

2.2.9.1. Jardines

En el expediente **20080681** se ponía de manifiesto el deterioro que presentan los jardines de la Plaza Anaya de Salamanca, al ser utilizados como lugar de reunión de jóvenes. Según manifestaba el autor de la queja, estos hechos vulneraban la Ordenanza municipal de protección de zonas verdes y arbolado, sin que la Policía Local sancionara dichos incumplimientos, contribuyendo así a la degradación de esta concreta zona ajardinada.

Se solicitó información en relación con las cuestiones planteadas, remitiendo el Ayuntamiento de Salamanca un completo informe, al que adjuntó copia de la Ordenanza Municipal sobre protección de zonas verdes y arbolado urbano, informando sobre el dispositivo de vigilancia establecido por la Policía Local para esa concreta zona pública y sobre las labores de limpieza y mantenimiento que se realizaban en la misma, concretando, además, que estaba en estudio un proyecto de instalación de cámaras de video vigilancia para potenciar la vigilancia del conjunto histórico artístico, zona centro y la Plaza de Anaya en particular (dos cámaras), así como determinadas zonas verdes de la ciudad.

El cuidado de parques y jardines es, de conformidad con el art. 20.1 de la Ley 1/91 de 4 de junio de Régimen Local de Castilla y León, una de las competencias municipales, al igual que lo son la protección del medio ambiente y la limpieza viaria (arts. 25.2 d y l) LBRL).

Los municipios, como administración más próxima a los ciudadanos, se han visto empujados a reaccionar ante todo lo que signifique protección del medio ambiente y del entorno, y ello en cumplimiento del compromiso constitucional plasmado en el art. 45 CE 1978 y, también, por la presión de una ciudadanía cada vez más concienciada con los valores y educación medioambientales.

Creemos que esta reacción municipal debe darse no sólo en los grandes retos ambientales, sino también en supuestos como el analizado, en el que se demanda cuidado, mantenimiento y limpieza en un determinado espacio verde cuya situación, reconoce el propio Ayuntamiento en su Informe, es de evidente deterioro. A esta institución le parece muy adecuada la existencia de una Ordenanza para la protección de las zonas verdes y el arbolado urbano, pues la administración local tiene así un instrumento jurídico para la protección de estos espacios, pero ello obviamente resulta insuficiente si no va acompañado del control de su cumplimiento por parte de la propia autoridad municipal.



Deben efectuarse campañas de concienciación ciudadana del uso y disfrute de las zonas verdes, para que ese uso se realice de un modo adecuado y lógico, intentando que se mantenga la estética, tranquilidad y sosiego característicos de estas zonas, cosa que no se produce en la Plaza objeto de este expediente, tal y como se desprende del Informe municipal y de las fotografías que se han aportado con la reclamación.

Dada la existencia de denuncias ciudadanas quizá resultara efectivo realizar una mayor vigilancia del cumplimiento de la Ordenanza en esta zona y la puesta en marcha de campañas de concienciación específica dirigidas a los jóvenes, que son los que de manera mayoritaria, según parece, contribuyen al deterioro de la misma, además de continuar con las actuaciones que el Ayuntamiento ya realizaba o pensaba poner en funcionamiento y a las que se alude en el Informe remitido.

Por ello se formuló la siguiente sugerencia:

“Que por parte de la Corporación municipal que VI preside se sigan adoptando todas las medidas que resulten pertinentes para la mejor protección de las zonas públicas ajardinadas, especialmente la Plaza de Anaya, a la que se hacía referencia en la reclamación, y en cumplimiento de la Ordenanza Municipal para la protección de las zonas verdes y el arbolado vigente en su localidad”.

Esta sugerencia fue aceptada por el Ayuntamiento de Salamanca.

2.2.9.2. Instalaciones deportivas de uso público

En el expediente **20081140** se aludía a la utilización de una zona pública de Valladolid, ubicada entre las Calles Gallo, Andarríos y Faisán, como recinto deportivo de juego de balón. Las viviendas colindantes recibían continuos impactos en su fachada y cristales, con los consiguientes daños y molestias a los vecinos que residen en las mismas.

Solicitada la oportuna información al Ayuntamiento, nos indica que se trata de una cancha de baloncesto, que en su día se instaló por haber sido solicitada por los vecinos a la Fundación Municipal de Deportes.

Añaden que no se ha adoptado ninguna medida para limitar o prohibir las prácticas deportivas en la cancha de baloncesto, entendiendo que su uso debe ser deportivo y no afectar a los vecinos colindantes, siendo de acceso libre para todos los ciudadanos que deseen practicar el baloncesto.

A la vista de lo informado, llamamos la atención de ese Ayuntamiento respecto del hecho de que en el año 2003 ya se había tramitado en esta Procuraduría una queja por idénticos motivos y la resolución que se efectuó entonces fue aceptada. En aquel momento se



indicó por esta institución que, con el fin de evitar nuevos daños personales y materiales, debía el Ayuntamiento adoptar las soluciones técnicas que considerara adecuadas, con el fin de que esta zona recreativa cumpliera con unas mínimas medidas de seguridad y quedara habilitada para la práctica de juegos y deportes con balón.

Se indicó igualmente que, mientras esto no sucediera, se diera cumplimiento a lo establecido en el Reglamento de Parques y Jardines de dicha ciudad, prohibiendo la práctica de este tipo de juegos.

El Ayuntamiento de Valladolid, en respuesta a dicha resolución, comunicó a la institución que había dado traslado de la misma al Jefe de la Policía Municipal, a los efectos de que por parte de ésta se garantizara la prohibición de la práctica de juegos con balón en el recinto referido hasta que no se realizaran las obras de acondicionamiento que recomendaba el Procurador del Común, aspecto éste que se puso en conocimiento del Área de Urbanismo y Medio Ambiente del Ayuntamiento. Tales medidas, a la vista de la nueva reclamación formulada, no se pusieron en práctica.

Es cierto que entre las competencias que la LBRL atribuye a los municipios se encuentra la ordenación y gestión de parques y jardines- art. 25.2 d) LBR.-, así como la gestión de actividades o instalaciones deportivas y la ocupación del tiempo libre -art. 25.2 m) LBRL-, reconociendo la Constitución un interés público protegible en las actividades de naturaleza lúdica o recreativa. Ahora bien, las competencias atribuidas por la LBRL a las entidades locales las habilita también para intervenir en este ámbito material concreto y esa intervención, para conseguir el fin asignado a la competencia local, puede llevarse a acabo con diversas medidas entre las que pueden estar las de policía y/o fomento de la actividad de los particulares.

Señala el art. 1.1 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales que los ayuntamientos podrán intervenir en la actividad de sus administrados en el ejercicio de la función de policía cuando existiere perturbación o peligro de perturbación grave de la tranquilidad, seguridad, salubridad o moralidad ciudadanas, con el fin de restablecerlas o conservarlas. En este caso, los vecinos que plantean la reclamación aluden a la perturbación grave de su tranquilidad, así como a los destrozos que se causan en sus propiedades.

El Ayuntamiento ha establecido el uso de estos espacios públicos mediante el Reglamento de Parques y Jardines; en concreto, el art. 9.2 del mismo señala que la práctica de juegos y deportes se realizará en las zonas especialmente acotadas, prohibiéndose en todo caso causar molestias o accidentes a personas y perturbar o molestar de cualquier forma la tranquilidad pública.

Con esta norma puede el Ayuntamiento prohibir o limitar las actividades deportivas que se realizan en este recinto, siempre teniendo en cuenta la realidad social de la población,



dado que hemos comprobado que existen numerosas instalaciones deportivas municipales en la zona que permiten a esa Administración cumplir con el mandato constitucional al que hemos hecho alusión. Creemos respecto de los juegos de balón (fútbol, baloncesto, etc.) que lo más adecuado sería su prohibición, dada la cercanía de las viviendas con la zona deportiva. Los jardines y plazas públicas están destinados al uso general, art. 76 RBEL, uso que resulta incompatible con su utilización como campo de deportes, por lo que quizá debieran retirarse las canastas que se han instalado para situarlas en un lugar más adecuado.

Esta medida no bastará si correlativamente no se adoptan las necesarias en orden a su cumplimiento, a través de la oportuna vigilancia que debe llevar a cabo la Policía Local, con la imposición de sanciones a quienes incumplan lo ordenado.

Puede también el Ayuntamiento optar por la realización de un cerramiento, incluso parecía que esa era la opción elegida al concluir la tramitación del anterior expediente. Quizá existan razones técnicas o estéticas que hicieron que se descartara esta opción, si bien desconocemos este extremo.

Resulta evidente que tanto si existe cerramiento como si no existe, el propietario de la instalación, en este caso el Ayuntamiento, es responsable de los daños que con sus inmisiones pueda causar en la finca ajena. Es decir, los daños que con sus juegos puedan ocasionar los niños y jóvenes en las fincas colindantes deben ser evitados por quien realmente los ocasiona y al que, en derecho, le puede ser requerida y demandada responsabilidad, en este caso esa Administración que resulta ser la titular de la pista polideportiva o pista de juegos como la denomina su informe.

Conforme establecen los arts. 1902 y 1903 CC y los arts. 139 y ss de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas, le puede ser exigida la responsabilidad al propietario del inmueble o al titular del servicio por los daños que el mismo cause. Así lo ha entendido la jurisprudencia en sus resoluciones.

Tales daños resultan fácilmente evitables si se procede al cerramiento de la instalación, limitando así los pequeños conflictos vecinales por las molestias y ruidos que este tipo de instalaciones causan a los vecinos colindantes. Puede el Ayuntamiento igualmente regular las horas de utilización del recinto para cohonestar, en la medida de lo posible, el interés de la totalidad de los vecinos y el derecho a la práctica deportiva y al ocio.

Se formuló la siguiente recomendación:

“Que por parte de la Corporación Local que VI preside se valore la posibilidad de prohibir o limitar los juegos deportivos en la zona objeto de este expediente de queja, de manera que se eliminen las molestias causadas a los vecinos.



Si se adopta esta decisión, debe realizar un seguimiento de las medidas de vigilancia y control en la zona, incrementando las mismas si resultara necesario

Que se realice un cerramiento de la instalación que impida o limite las molestias a los vecinos causadas por la existencia de la pista polideportiva en la Plaza Andarrios de su localidad, o bien se establezca un horario adecuado a la práctica deportiva”.

El Ayuntamiento de Valladolid aceptó nuestra recomendación, y decidió retirar las canastas instaladas en esta zona pública.

2.2.9.3. Parques infantiles

Este año se han presentado ocho reclamaciones sobre la situación en la que se encuentran las zonas infantiles en distintas localidades de nuestra Comunidad Autónoma. En varios expedientes se ha formulado una resolución al entender la institución que existían las deficiencias denunciadas y que la situación descrita ponía en peligro la seguridad de los usuarios de dichas instalaciones. Así, en el expediente **20080962** en el que se aludía a la situación de las áreas infantiles de Toro (Zamora), que resultó aceptada por este Ayuntamiento y en el expediente **20080325**, que hacía referencia a una zona de juegos infantiles situada en Roturas (Valladolid), cuya Corporación municipal también aceptó nuestras recomendaciones.

Como ejemplo de las cuestiones que se abordan en estas reclamaciones podemos citar, a modo de ejemplo, el expediente **20081003**, en el que se denuncia el deficiente estado en que se encuentra el área de juegos infantiles ubicada en la localidad de Torregamones (Zamora).

Solicitado el oportuno informe, éste señala que los equipamientos instalados se intentarán renovar a lo largo de este año, haciendo desaparecer los que estuvieran en mal estado y adquiriendo nuevos elementos para los más pequeños.

A la vista de las fotografías que se remitieron con la queja, llamamos la atención del Ayuntamiento sobre varias cuestiones, sin olvidar que se trata de un municipio pequeño con pocos recursos, tanto económicos como de personal, y en un intento de mejorar la prestación de este concreto servicio público en su localidad.

En primer lugar le indicamos que los equipos, según se refleja en las fotografías, se encuentran absolutamente obsoletos y son de material –hierro- que difícilmente se instalaría hoy en ninguna zona de juego infantil. Las sujeciones están deterioradas o se han sustituido por cables u otros elementos que en ningún caso superarían las normas europeas reguladoras de esta materia.



La Constitución garantiza el derecho de todos a la vida, a la integridad física y a la salud. Asimismo garantiza a los niños la protección prevista en los acuerdos internacionales que velan por sus derechos. Uno de los Textos Internacionales suscritos por España en relación con la infancia es la Convención Internacional de Derechos del Niño, que en su art. 31 recoge el derecho de los niños al descanso, al esparcimiento y al juego, así como también a la vida y al más alto nivel posible de salud.

No obstante, ni nuestro país ni nuestra Comunidad Autónoma cuenta con normas obligatorias reguladoras de esta materia, y ello a pesar de que las normas europeas UNE, relativas a parques y jardines, sí son obligatorias en países de nuestro entorno. Las normas UNE EN 1176 y 1177 constituyen especificaciones técnicas que contienen las prescripciones mínimas de seguridad, tanto de los equipos instalados como de las superficies para absorber los impactos, y creemos que debe tenerlas en cuenta ese Ayuntamiento cuando adquiera o instale nuevos equipos.

Volviendo a la zona infantil objeto de este expediente, el suelo en el que están instalados los juegos es de arena, grava o similar, aunque en las fotografías aparece cubierto de hierbas y otros elementos (maderas, piedras, etc.). Es adecuada la instalación de equipamientos infantiles en este tipo de suelos pero debe realizarse el correspondiente mantenimiento para evitar que se compacten, retirando, también, los elementos extraños que pudieran encontrarse en los mismos.

En las fotografías igualmente, se aprecia que algunos columpios están sujetos con cuerdas o cables. Estos objetos son muy peligrosos para los menores, pues por su flexibilidad pueden producir atrapamientos y ahogamientos.

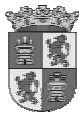
Se formuló la siguiente sugerencia:

“Que por parte de la Corporación municipal que VI preside se adopten las medidas necesarias para mantener la zona de juego infantil de su localidad en condiciones de ser usada por los menores con total seguridad, retirando de la misma los elementos peligrosos (sujeciones, cuerdas, y materiales oxidados).

Que, en la medida que sus posibilidades económicas se lo permitan, realice en el parque infantil una limpieza y mantenimiento periódico, también de las superficies, impidiendo la entrada de animales y la presencia de objetos peligrosos”.

El Ayuntamiento de Torregamones (Zamora) en la fecha de cierre del Informe no había dado respuesta aún a nuestra sugerencia.

ÁREA C

**ÁREA C****FOMENTO**

Expedientes Área	364
Expedientes admitidos.....	206
Expedientes rechazados	66
Expedientes remitidos a otros organismos	20
Expedientes en otras situaciones	72

1. URBANISMO

Constituye el objeto del presente epígrafe el conjunto de actuaciones desarrolladas por el Procurador del Común como consecuencia de las quejas presentadas en relación con el ejercicio por las administraciones públicas – autonómica y municipal – sujetas a la supervisión de esta institución que tienen atribuidas competencias en materia de urbanismo.

Al igual que en ejercicios anteriores la exposición de dichas actuaciones se va a sistematizar en función de los aspectos definitorios de la actividad urbanística que, además, justifican la sucesión de títulos tanto de la Ley como del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, aprobados por nuestra Comunidad Autónoma en el ejercicio de la competencia exclusiva que en materia de urbanismo le atribuye el art. 26.1 del Estatuto de Autonomía, que desarrolla la previsión contenida en el art. 148.1.3 de nuestra Carta Magna.

- 1.1.- El Planeamiento Urbanístico.
- 1.2.- La gestión urbanística.
- 1.3.- La Intervención en el uso del suelo.
- 1.4.- La Intervención en el mercado del suelo.
- 1.5.- Organización y coordinación administrativa.
- 1.6.- Información Urbanística y participación social.

No obstante lo anterior, con carácter previo a la exposición de dichas actuaciones, al igual que en años precedentes, hemos de comenzar reflejando el número de quejas



presentadas en esta materia, distribuyéndolas materialmente en función de la sistemática anteriormente expuesta, haciendo una comparativa con el ejercicio 2007 e indicando las causas que, a nuestro juicio, han provocado variaciones tanto en el número como en el contenido de los expedientes, para seguidamente hacer referencia al grado de colaboración de las administraciones públicas en lo que a esta materia se refiere.

En cuanto al número de quejas presentadas, al igual que en el año 2007, en el ejercicio que es objeto de análisis en el presente Informe vuelve a producirse un incremento del número de expedientes incoados a instancia de parte en materia de urbanismo, concretamente hemos pasado de 158 a 181 quejas, que por razón de la materia y en función de la sistemática expuesta al comienzo de este apartado pueden distribuirse de la siguiente forma:

Diecinueve expedientes se han incoado a instancia de parte en materia de planeamiento urbanístico, ocho menos que en el ejercicio 2007 y el mismo número que en el ejercicio 2006.

Veintisiete expedientes se han tramitado en materia de gestión urbanística, cuatro más que en el ejercicio 2007.

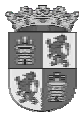
Un año más el número más numeroso de quejas – ciento dieciocho, diecinueve más que en el año 2007 – tiene su encuadre en materia de intervención en el uso del suelo.

En materia de intervención en el mercado del suelo se han incoado cuatro expedientes – tres más que en el ejercicio anterior –. En relación con esta materia ya exponemos en el apartado de consideraciones generales que dentro de este grupo se han incluido expedientes que, sin tener como objeto propiamente dicho cuestiones relativas a los Patrimonios Públicos de Suelo, se refieren a denuncias en relación con procedimientos de enajenación de bienes, con intervención en unos casos de sociedades participadas por administraciones públicas y, en otro, de una Diputación Provincial.

Once expedientes de queja se han incoado en materia de Información urbanística y participación social, entre los que se encuentran los relativos a convenios urbanísticos, que siguiendo la sistemática del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León se incluyen en este apartado.

Y, por último, en lo que respecta a la organización y coordinación administrativa los expedientes incoados han sido incluidos, de nuevo, en otros apartados del Informe en la medida en que las irregularidades administrativas detectadas muchas veces son el resultado de la falta de la necesaria coordinación administrativa.

Examinado el número de quejas presentadas, así como su contenido, hemos de poner de manifiesto que, a nuestro juicio, las mismas son manifestación, un año más, de diferentes



circunstancias, geográficas y demográficas, que inciden en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma, y coyunturales cuya concurrencia excede del ámbito regional para trasladarse al nacional e, incluso, internacional pero que, lógicamente, vamos a analizar desde el punto de vista de la Comunidad Autónoma de Castilla y León.

En cuanto a las circunstancias demográficas y geográficas que, a nuestro juicio, han incidido cuantitativa y cualitativamente en los expedientes tramitados por esta institución debemos obligatoriamente remitirnos, para evitar innecesarias reiteraciones, al contenido de informes de ejercicios anteriores, limitándonos seguidamente a relacionar de forma indicativa dichas circunstancias.

Desde un punto de vista demográfico hay que hacer mención, una vez más, a la debilidad de las estructuras administrativas de los distintos entes públicos, fundamentalmente municipales, que es directamente proporcional a la debilidad demográfica de los términos municipales.

Y en lo que se refiere a aspectos geográficos que inciden en el número y contenido de las quejas formuladas, un año más, hay que poner de manifiesto la incidencia de la mayor o menor cercanía de las administraciones respecto tanto de las capitales de provincia de la Comunidad como de la capital de España, siendo especialmente alarmante en este último caso el número de quejas presentadas en relación con los municipios de las provincias de Ávila y Segovia que colindan con la Comunidad de Madrid.

Así, si las circunstancias geográficas y demográficas que han incidido en el número de expedientes son, una vez más, las expuestas tanto en el ejercicio 2006 como en el 2007, en cuanto a la circunstancia coyuntural a que vamos a hacer referencia seguidamente hay que indicar que lo que en el Informe del ejercicio 2007 se recogía como una preocupación de la institución se ha confirmado en el ejercicio 2008 como una realidad, a la que seguramente hemos de hacer mención en el Informe que se presente en relación con las actuaciones desarrolladas en el ejercicio 2009.

Tal circunstancia coyuntural no es otra que la situación económica por la que atraviesa la Comunidad, que no es ajena a la situación económica nacional e, incluso, europea. Situación económica que la propia Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad para el año 2009, en su Exposición de Motivos, relaciona con la fuerte desaceleración del mercado inmobiliario, que es precisamente uno de los factores que incide directamente en el contenido de varias de las quejas presentadas en la institución en el año 2008 y de los expedientes resueltos en dicho ejercicio por esta Defensoría.



Ya en el Informe correspondiente al año 2007 se dejaba constancia de la especial alarma que nos generaba la crisis por la que atraviesa el mercado inmobiliario que, de acuerdo con los analistas, iba a provocar la desaparición de un gran número de promotores.

Pues bien dicha preocupación, como hemos expuesto anteriormente, se ha hecho realidad, manifestándose especialmente en el contenido de los expedientes tramitados por esta institución fundamentalmente en lo que se refiere a la gestión de actuaciones integradas.

En relación con esta cuestión como veremos en el apartado correspondiente del Informe es una realidad el desamparo de los adquirentes de viviendas cuyos derechos se ven menoscabados por las dificultades económicas de las promotoras y por la desidia administrativa a la hora de aplicar con la debida rigurosidad la normativa urbanística, esencialmente en lo que se refiere al cumplimiento de los plazos de urbanización y edificación y a las garantías de urbanización a prestar por dichas promotoras para asegurar ante los ayuntamientos la total ejecución de las actuaciones urbanísticas, lo que en la mayoría de los casos provoca la existencia de unidades de actuación cuya urbanización no se finaliza, dada la desaparición de las promotoras, ante la impotencia de los entes públicos competentes, que, en muchos casos, carecen de medios materiales para hacer frente a su responsabilidad.

Expuestos aquí los condicionantes que, a nuestro juicio, han incidido tanto en el número como en el contenido de las quejas presentas y, antes de entrar en el análisis de la distribución material de los expedientes tramitados en función de la sistemática expuesta al inicio, debemos hacer una reflexión sobre el grado de colaboración de las administraciones públicas en lo que a esta materia se refiere.

En primer lugar, como se puede observar en las estadísticas, a los Ayuntamientos de Sahagún, Villablino y Cacabelos en la provincia de León y de Hoyos del Espino en la provincia de Ávila, a los que ya hacía referencia en los informes relativos a los ejercicios 2006 y 2007, se han unido la Junta Vecinal de Narayola en la provincia de León y los Ayuntamientos de Puebla de Lillo y Boñar, también en la provincia de León, Palazuelos de Eresma en la Provincia de Segovia, La Adrada en la provincia de Ávila, Valle de Zamanzas en la provincia de Burgos y El Cabaco en la provincia de Salamanca. Todas estas Administraciones municipales han incumplido la obligación de facilitar a esta institución la información solicitada en relación con expedientes incoados a instancia de parte.

En segundo lugar, y en lo que respecta a la contestación de las 72 resoluciones dictadas durante el ejercicio 2008 en materia de urbanismo, debemos hacer las siguientes consideraciones:

Porcentualmente se ha reducido el número de resoluciones aceptadas, ya que incluyendo las que han sido objeto de contestación tras la fecha de cierre del Informe el



porcentaje asciende al 42% aproximadamente, frente a la aceptación de más de la mitad de las resoluciones dictadas en el ejercicio 2007.

No obstante lo anterior, también se ha reducido el porcentaje de resoluciones rechazadas, por cuanto que en el año 2007 habían sido objeto de rechazo el 10% mientras que en el ejercicio 2008 el porcentaje se encuentra en torno al 8%.

Por último se han cerrado tres expedientes – dos más que el año anterior – sin que las Administraciones Públicas a las que se dirigieron las resoluciones hayan dado contestación a las mismas pese a las peticiones formuladas por esta Defensoría. Concretamente, no han contestado a las resoluciones la Consejería de Fomento, el Ayuntamiento de Ponferrada en la provincia de León y el Ayuntamiento de Valle de Santibáñez en la provincia de Burgos.

Para finalizar con el apartado de esta Introducción relativa al grado de colaboración de las administraciones investigadas, consideramos necesario relacionar el conjunto de administraciones a las que se ha desplazado personal de esta institución, bien a iniciativa del Procurador del Común, bien a instancia de las entidades públicas, en orden a investigar los hechos apuntados por los interesados en los escritos de queja. En todos los casos debemos poner de manifiesto y agradecer el grado de colaboración del personal al servicio de las siguientes administraciones municipales: en la provincia de Palencia el Ayuntamiento de Barruelo de Santullán y en la provincia de Segovia los Ayuntamientos de Torrecaballeros, Vegas de Matute y Ituerto y Lama.

1.1. Planeamiento urbanístico

Integran el Planeamiento Urbanístico el conjunto de instrumentos establecidos en la normativa urbanística de nuestra Comunidad Autónoma para la ordenación del uso del suelo y el establecimiento de las condiciones para su transformación o conservación. Dichos instrumentos de planeamiento se clasifican, en función de su objeto y ámbito de aplicación en dos grandes grupos: los instrumentos de planeamiento general y los instrumentos de planeamiento de desarrollo, siendo precisamente esta clasificación la sistemática que vamos a seguir en orden a la exposición de los expedientes cuyo análisis consideramos conveniente reflejar en este apartado del Informe.

En lo que a los instrumentos de planeamiento general se refiere, al igual que en ejercicios anteriores, el número de expedientes es bastante más numeroso que en materia de planeamiento de desarrollo consecuencia, un año más, del paulatino vencimiento de los plazos establecidos en la Disposición Transitoria Primera del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León.



No obstante lo anterior, dada la desaceleración del mercado inmobiliario, entendemos que en ejercicios sucesivos esta tendencia se invertirá, en la medida en que las quejas presentadas en el ejercicio 2008 en esta materia traen causa de expedientes iniciados en años anteriores. En relación con ello debemos tener en cuenta la complejidad de los documentos y la prolongación en el tiempo de los trámites para su aprobación, con implicación de distintas administraciones públicas.

Así, tienen como objeto el contenido de instrumentos de planeamiento general los expedientes resueltos durante el presente ejercicio identificados con los números **Q/1302/06, Q/959/07, Q/1521/07, Q/1522/07, Q/1685/07, Q/2015/07, 20080185, 20080192, 20080431, 20080535, 20080558, 20080567, 20080970, 20081157, 20081171, 20081276 y 20081621**.

Examinado el contenido de todos estos expedientes, hemos detectado la concurrencia de las irregularidades denunciadas por los autores de las quejas en los siguientes: **Q/959/07, Q/2015/07, 20080185, 20080431, 20080535 y 20080970**; dichas irregularidades pueden sistematizarse, desde un punto de vista subjetivo, en función de la administración que incurrido en las mismas y, desde un punto de vista objetivo, desde una doble perspectiva, material y formal, circunscribiéndose por razones obvias, derivadas de la falta de medios y competencias legales de la institución para elaborar informes técnicos, la gran mayoría de las irregularidades detectadas a cuestiones formales relativas a la evacuación de trámites.

En cuanto al resto de los expedientes, en la mayoría de los casos se han archivado bien porque las quejas tenían como objeto actos de trámite – acuerdos de aprobación inicial o provisional de los mismos –, bien por ausencia de irregularidad.

En lo que respecta a los instrumentos de planeamiento de desarrollo, ha sido menor el número de expedientes cerrados durante el presente ejercicio, de los cuales solo en un caso se ha detectado la concurrencia de irregularidades en la actuación de la Administración, el Ayuntamiento de Segovia, – **Q/2016/07** –, archivándose por ausencia de irregularidad el expediente identificado con el número de referencia **20080910** en el que se denunciaba la instalación de una estación de servicio en un centro comercial implantado en un sector de suelo urbanizable de Ávila, autorizado por un Plan Parcial cuya adecuación a derecho confirma el Tribunal Supremo en una sentencia dictada con posterioridad a la fecha de presentación de la queja.

Realizada hasta aquí una exposición general de los expedientes tramitados por esta institución en lo que al planeamiento urbanístico se refiere, vamos a abordar a partir de este momento la problemática planteada en las resoluciones dictadas por esta Defensoría en



relación con los mismos, pudiendo sistematizar las irregularidades detectadas desde una doble perspectiva formal y material.

El conjunto de expedientes que seguidamente vamos a analizar con mayor profundidad tienen por objeto, por el motivo expuesto al inicio de este apartado, cuestiones fundamentalmente formales. Téngase en cuenta que solamente existe una resolución que aborda irregularidades desde una perspectiva material, que es la dictada en relación con el expediente **20080970** incoado como consecuencia de una queja en la que se denunciaba la potencial concurrencia de irregularidades en la actuación del Ayuntamiento de Valverde de La Virgen, en la provincia de León, en relación con la situación en que se encuentra una finca, propiedad del denunciante, clasificada urbanísticamente en parte como suelo urbano consolidado y en parte como suelo urbanizable delimitado, sin que el terreno clasificado como suelo urbano tuviese la posibilidad de adquirir la condición de solar en la medida en que, por la realidad de las construcciones ejecutadas entre dicho terreno y el viario público, no cuenta ni puede llegar a contar con acceso por vía pavimentada abierta a un uso público. Solamente indicar que en la resolución dictada por esta institución, que ha sido aceptada por la Administración municipal, se propone al Ayuntamiento de Valverde que *“se elabore y tramite el correspondiente Proyecto de Modificación de las Normas Urbanísticas Municipales a fin de incluir los terrenos que nos ocupan, clasificados como urbanos consolidados, pero sin acceso a vía pública, como urbanizables”*, clasificación que, por otra parte, había solicitado el autor de la queja del Ayuntamiento sin que se le hubiese dado respuesta al respecto.

Entrando ya en el análisis de los expedientes que, en materia de planeamiento urbanístico, consideramos conveniente desarrollar en este apartado del Informe, podemos sistematizar los mismos en función de la Administración – Autonómica o Municipal – objeto de control a la que se ha dirigido la correspondiente resolución.

En primer lugar y en cuanto a la Administración Autonómica, competente para la aprobación definitiva de los instrumentos de planeamiento general y, en algunos casos, de los instrumentos de planeamiento de desarrollo, todas y cada una de las Resoluciones remitidas a la misma, con una salvedad – el expediente **Q/2015/07** – al que seguidamente haremos referencia, tienen como común denominador el incumplimiento por la Consejería de Fomento de la obligación de resolver en plazo los recursos de reposición y alzada interpuestos contra las aprobaciones definitivas de instrumentos de planeamiento general elaborados y aprobados, inicial y provisionalmente, por los Ayuntamientos de Ponferrada, en la provincia de León, Miranda de Ebro, en la provincia de Burgos, y Samboal, en la provincia de Segovia (**Q/959/07, 20080431, 20080535 y 20080185**).



En todos los casos se recuerda a la Consejería de Fomento la obligación de dictar y notificar en plazo la resolución expresa en todos los procedimientos establecida en el primer apartado del art. 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, instando de la misma, en la parte dispositiva de la resolución, la resolución de los recursos en aras del principio de eficacia administrativa.

En cuanto al resultado de las actuaciones, con la salvedad del expediente número **20080185** en el que la resolución aún no ha sido objeto de contestación, se han aceptado todas y cada una de las resoluciones dirigidas a la Consejería de Fomento.

El segundo expediente a que debemos hacer referencia es el ya mencionado **Q/2015/07**.

En este expediente se supervisó la actuación tanto de la Administración Autonómica, competente para la emisión de informes previos y para la aprobación definitiva, como de la Administración Municipal, competente para elaboración y para la aprobación, inicial y provisional, de un Proyecto de Modificación de las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal de la localidad de Hontanares de Eresma (Segovia).

El objeto de la queja era precisamente la irregular tramitación por el Ayuntamiento de Hontanares de Eresma del citado Proyecto de Modificación Puntual de las Normas Subsidiarias.

Pues bien, solicitada información de las Administraciones Públicas implicadas, comprobamos que hasta la aprobación definitiva de la citada modificación en virtud de acuerdo adoptado por la Comisión Territorial de Urbanismo de Segovia, en sesión celebrada el día 08.11.2007, se habían tramitado dos proyectos:

Uno que finaliza con la suspensión de su tramitación por la Administración Autonómica en la medida en que vulneraba lo dispuesto en el art. 168.1 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, ya que el Ayuntamiento de Hontanares de Eresma estaba tramitando como una Modificación de Normas una reclasificación de suelo rústico que representaba un porcentaje superior al 50% del suelo ya clasificado como urbano y urbanizable, cuando conforme a dicho precepto la única vía contemplada en la normativa para poder proceder a tal reclasificación sería una revisión del planeamiento general.

Y un segundo proyecto, aprobado definitivamente el citado día 08.11.2008, en el que, a fin de evitar la necesaria tramitación de un Proyecto de Revisión de las Normas, se reduce la superficie del ámbito afectado por la modificación.



Pues bien examinada la tramitación de ambos proyectos, sin perjuicio de diversas irregularidades que dada su escasa relevancia ni siquiera vamos a exponer, esta institución detectó en la actuación de ambas Administraciones las siguientes deficiencias:

En primer lugar, concluimos la falta de diligencia de la Administración municipal implicada en la tramitación de los procedimientos. Dos ejemplos de ello serían la evacuación del trámite de solicitud de informes previos y la publicación de los anuncios correspondientes al segundo trámite de información pública. En relación con la solicitud de los informes sectoriales previos detectamos que la solicitudes se realizan de forma escalonada con un intervalo de hasta seis meses, lo que demora la tramitación del expediente, de tal forma transcurre más de un año entre la presentación del documento y su aprobación inicial. Y, en cuanto a la información pública a que se somete el segundo proyecto, comprobamos que el Ayuntamiento olvida la remisión del correspondiente informe al *BOCYL*; así, si el anuncio en el *BOP* y en el diario se publica los días 6 de agosto y 31 de julio de 2007, en el *BOCYL* dicho anuncio no se publica hasta dos meses después, el día 02.10.2007.

En segundo lugar y, en lo que respecta a la tramitación del primer proyecto, concluimos, y así se lo comunicamos a ambas administraciones, la falta de rigor, a nuestro juicio, de los informes emitidos con carácter previo tanto por los Servicios Municipales como por el Servicio Territorial de Fomento de Segovia, ya que tanto unos como otros deberían haber evitado la infructuosa tramitación de un proyecto en el que, conforme a lo informado por los Técnicos de la Diputación de Segovia, la influencia en el modelo territorial contenido en el instrumento de planeamiento general que se pretendía modificar era más que evidente, siendo precisamente este el motivo de la suspensión de la aprobación definitiva por la Comisión Territorial de Urbanismo de Segovia el día 28.06.2007, una vez transcurridos más de dos años desde el comienzo de la tramitación.

Y en tercer y último lugar y, en relación con la tramitación de ambos expedientes, comprobamos la falta de resolución – o al menos de notificación de la misma – por parte de la Administración municipal de las alegaciones formuladas durante los trámites de información pública cuya apertura se acordó con la aprobación inicial de dichos instrumentos. Lo que, si examinamos el contenido del Informe correspondiente al ejercicio 2007, comprobamos que es una constante en varios municipios de nuestra Comunidad.

A nuestro juicio, tal omisión constituye el olvido por parte del Ayuntamiento de Hontanares de Eresma de las normas contenidas en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común (LRJyPAC) relativas a la información pública y, concretamente, de la previsión establecida en el apartado 86.3 de la citada Ley.



A la vista de la ausencia de resolución expresa de las alegaciones formuladas, por parte de esta institución se procedió al análisis del contenido de los escritos de alegaciones, en orden a determinar el alcance de dicha irregularidad y sus efectos sobre los actos administrativos comprensivos de la aprobación definitiva de los instrumentos de planeamiento, llegando a la conclusión de que, en principio, no procedía la estimación de las mismas, razón por la cual la falta de resolución expresa no provocaba la nulidad de pleno derecho del acuerdo de aprobación definitiva del Proyecto de Modificación de las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal de Hontanares de Eresma.

Como consecuencia de todo ello se dictan sendas resoluciones dirigidas tanto al Ayuntamiento de Hontanares de Eresma como a la Consejería de Fomento que, aceptadas por ambas Administraciones, tienen el siguiente contenido literal (se transcribe literalmente la parte dispositiva):

Resolución dirigida a la Administración municipal:

“Único.- Que, en lo sucesivo y para evitar situaciones como la que nos ocupa, por parte de ese Ayuntamiento tramiten con la debida diligencia los expedientes de aprobación de instrumentos de planeamiento urbanístico.

Así mismo consideramos conveniente recordar a ese Ayuntamiento la necesidad de que se contesten expresamente las alegaciones formuladas durante los trámites de información pública cuya apertura se acuerde en la tramitación de dichos instrumentos de planeamiento, incrementando la transparencia de los procedimientos y la información a los interesados para evitar que la opacidad de las Administraciones Públicas genere una sensación de irregularidad que en el fondo no existe”.

Resolución dirigida a la Administración Autonómica:

“Primero.- Que, en lo sucesivo y para evitar situaciones como la que nos ocupa, por parte del Servicio Territorial de Fomento de Segovia se evacúen con la debida diligencia los informes previos en relación con los expedientes de aprobación de instrumentos de planeamiento urbanístico.

Segundo.- Recordar a esa Administración Autonómica el contenido de lo dispuesto en el artículo 161.2.a) del RUCyL, que establece la necesidad de examinar el instrumento de planeamiento realizando un doble control, por un lado, de la legalidad de las determinaciones y del procedimiento y, por otro, de oportunidad de las determinaciones que afecten a cuestiones de importancia supra municipal que trasciendan el ámbito del interés puramente local”.



En tercer lugar y, continuando con el análisis de los expedientes más significativos en materia de planeamiento, indicar que, al igual que en ejercicios anteriores, son varias las administraciones municipales que no dan cumplimiento a lo dispuesto en el art. 86.3 de la LRJyPAC en lo que respecta a la resolución de las alegaciones formuladas durante los trámites de información pública cuya apertura se acuerda durante la tramitación de los expedientes de aprobación o modificación de instrumentos de planeamiento urbanístico. Tal es el caso de los Ayuntamientos de Hontanares de Eresma, en la provincia de Segovia, ya mencionado, o Ponferrada, en la provincia de León – expedientes **Q/959/07 y Q/2015/07** –. En relación con esta cuestión, por parte de esta Procuraduría se ha instado de las administraciones municipales a través de las resoluciones dirigidas a las mismas, que han sido objeto de aceptación, el cumplimiento de lo dispuesto en dicho precepto. Téngase en cuenta que en la redacción dada al art. 54.1 de la LUCyL por la Ley 4/2008, de 15 de septiembre, se ha recogido de forma expresa, a instancia de esta Defensoría, la necesidad de resolver motivadamente las alegaciones presentadas.

En último lugar y, para finalizar el apartado del Informe relativo al planeamiento urbanístico, es necesario hacer referencia al expediente **Q/2016/07** que, incluido en el grupo de expedientes correspondientes a instrumentos de planeamiento de desarrollo, realmente tiene como objeto la disconformidad del autor de la queja con la clasificación de una parcela de su propiedad en el Proyecto de Revisión del Plan General de Ordenación Urbana de Segovia aprobado en el año 2007 como rústica cuando en el documento revisado estaba clasificada como suelo urbano.

Pues bien, examinado el contenido de la documentación aportada tanto por el Ayuntamiento de Segovia como por el interesado llegamos a la conclusión de que dicha Administración Municipal no había incurrido en irregularidad alguna al incluir la parcela de referencia en el suelo clasificado como rústico, en la medida en que tanto de los informes aportados por la Entidad Local, como del contenido de los instrumentos de planeamiento general – tanto del vigente como del revisado –, se deducía que en los terrenos propiedad del autor de la queja, completamente rodeados en ambas ordenaciones por suelo no urbanizable protegido y aislado respecto a núcleos de población, concurrían valores que justificaban la actual clasificación del suelo como rústico con protección natural.

No obstante lo anterior, siendo este precisamente el motivo de la inclusión de este expediente en el grupo correspondiente a los instrumentos de planeamiento de desarrollo, pese a la ausencia de irregularidades en lo que respecta a la nueva clasificación del suelo, sí consideramos que el Ayuntamiento no había actuado conforme a derecho como consecuencia de la falta de tramitación de un Estudio de Detalle presentado por el interesado con carácter previo a la aprobación inicial del Proyecto de Revisión del Plan General.



En relación con este Estudio de Detalle los únicos trámites evacuados fueron la emisión de sendos informes por dos técnicos municipales en los que, respectivamente, se concretan los servicios urbanísticos con que cuenta la parcela y se establece la necesidad de emisión de un informe jurídico dada la especial situación de la parcela que nunca llegó a emitirse.

Como consecuencia de ello y, sin perjuicio de que el Estudio de Detalle podría haber sido denegado por los motivos expuestos en el informe emitido por el Jefe del Servicio de Urbanismo, que no eran otros que la indefinición de las condiciones urbanísticas de la parcela y la ausencia en la misma de los servicios urbanísticos necesarios para que materialmente fuese considerada como urbana, era un hecho probado que el Ayuntamiento de Segovia no había dado cumplimiento a la obligación de dictar y notificar en plazo la resolución del expediente conforme a lo dispuesto en el art. 42 de la LRJyPAC, razón por la cual se formuló la correspondiente resolución, que fue aceptada por la Administración municipal, en la que, tras recordar el contenido de dicho precepto de la LRJyPAC, se insta del Ayuntamiento la incoación de oficio del correspondiente *“procedimiento de responsabilidad patrimonial en orden a indemnizar al Sr. (...) por los gastos derivados de la redacción del Estudio de Detalle presentado en ese Ayuntamiento el día 09.04.2003 y que a día de hoy no ha sido tramitado por esa Administración Municipal”*.

1.2. Gestión urbanística

Tanto la Ley de Urbanismo, en su art. 65.1, como su Reglamento de desarrollo, en el art. 187, definen la Gestión Urbanística como el conjunto de instrumentos y procedimientos establecidos en ambas normas para la transformación del uso del suelo, y en especial para su urbanización y edificación, en ejecución del planeamiento urbanístico; sancionando los apartados 2, 3 y 4 del artº 65 de la Ley y el art. 188 del Reglamento las siguientes Modalidades de Gestión Urbanística en función de la clasificación del suelo a transformar:

- En suelo urbano consolidado, la gestión urbanística puede efectuarse mediante actuaciones aisladas, a desarrollar sobre las parcelas existentes o sobre agrupaciones de parcelas denominadas unidades de normalización.

- En suelo urbano no consolidado y en suelo urbanizable, la gestión urbanística se efectúa mediante actuaciones integradas, a desarrollar sobre agrupaciones de parcelas denominadas unidades de actuación.

- Y en cualquier clase de suelo, las administraciones públicas pueden desarrollar actuaciones aisladas para ejecutar los sistemas generales y las demás dotaciones urbanísticas públicas, así como para ampliar los patrimonios públicos de suelo.



Los expedientes tramitados en esta institución durante el ejercicio 2008, relativos a esta materia, tienen como objeto cuestiones que podríamos encuadrar tanto dentro del concepto de actuaciones aisladas como dentro del relativo a las actuaciones integradas.

Dentro del primer grupo, que es el menos numeroso, son susceptibles de inclusión los expedientes **20080193**, **20080334**, **20080466**, **20080475** y **20081537**. Todos ellos (salvo el **20080475**) han sido objeto de resolución por parte de esta institución en la que se concluye la concurrencia de diversas irregularidades en la actuación de las Administraciones Municipales implicadas: el Ayuntamiento de Tudela de Duero (Valladolid), el Ayuntamiento de Torquemada (Palencia) y el Ayuntamiento de Burgos.

De los cuatro expedientes objeto de resolución, tres tienen como objeto actuaciones aisladas de urbanización – **20080193**, **20080466** y **20081537** –, pudiendo incluir el objeto del expediente **20080334** en lo que la Ley de Urbanismo de Castilla y León denomina actuación aislada de expropiación.

En relación con el expediente **20080334** solamente indicar que en el escrito de queja no sólo se denuncia la irregular actuación del Ayuntamiento de Burgos, sino también de la Comisión Territorial de Valoración de Burgos y del Jurado Provincial de Expropiación Forzosa de esta provincia –que no está sujeto a la supervisión de esta Procuraduría–, y es consecuencia de la falta de resolución por este último de un recurso de reposición interpuesto en el año 2004 contra un acuerdo adoptado por el mismo en virtud del cual se fija el justiprecio de una finca afectada por el Proyecto Expropiatorio motivado por la ejecución de las obras de “Ampliación del Cementerio Municipal de San José”; dicho expediente fue traspasado a la Comisión Territorial de Valoración por el Jurado Provincial de Expropiación Forzosa en el año 2006.

Dicho expediente concluyó con sendas resoluciones dirigidas a las Administraciones sujetas a supervisión – el Ayuntamiento de Burgos y la Comisión Territorial de Valoración de Burgos – en las que se instaba de las mismas la evacuación de los trámites necesarios en orden a la resolución del recurso de reposición. En la fecha de cierre del Informe ninguna de las dos entidades ha dado respuesta a la resolución.

Conviene aclarar que el motivo por el que nos dirigimos al Ayuntamiento de Burgos, pese a que la resolución del recurso correspondía a la Administración Autonómica, es porque en el informe remitido por esta última se indica lo siguiente:

“Tras varias solicitudes al Ayuntamiento de Burgos para aclarar la situación de determinados expedientes traspasados desde el Jurado de Expropiación Forzosa de Burgos a la Comisión Territorial de Valoración de Burgos y solicitando la designación de ponente para los diferentes expedientes, el día 26 de junio de 2007 es nombrado el ponente para la realización del informe técnico correspondiente.



Actualmente se está a la espera de que el ponente emita su informe técnico para poder convocar a la Comisión Territorial de Valoración de Burgos para el estudio de la citada pieza separada de justiprecio, Comisión en la que el citado ponente actuará con voz pero sin voto, tal como prevé el artículo 420.3 del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León”.

En cuanto a los otros tres expedientes, identificados con los números **20080193**, **20080466** y **20081537**, y relativos a actuaciones aisladas de urbanización, solamente significar que las quejas presentadas son consecuencia, en general, de la insuficiente dotación de servicios urbanísticos en suelos clasificados como urbanos consolidados, en los que incluso se han concedido licencias de primera ocupación. Como consecuencia de ello, las propuestas formuladas desde esta institución tienen como fin lógicamente que por las administraciones públicas se adopten las medidas necesarias para superar tales insuficiencias. A la vista de tales propuestas el Ayuntamiento de Tudela de Duero (Valladolid) –en los expedientes **20080193** y **20080466**– ha aceptado la resolución remitida, estando en la fecha de cierre del Informe pendiente de contestación la resolución dirigida al Ayuntamiento de Torquemada (Palencia) en relación con el expediente **20081537**, aunque nos consta por la prensa que dicha Entidad local está adoptando parte de las medidas propuestas por esta Defensoría. Concretamente, de acuerdo con una información publicada en el Diario Palentino, parece ser que dicho Ayuntamiento ha aprobado un proyecto para la instalación de alumbrado público en la calle Eras del Arrabal.

Tal y como hemos expuesto al comienzo de este apartado, el segundo grupo de expedientes susceptibles de inclusión en el mismo, que además es el más numeroso, es el que tiene como objeto cuestiones relativas a la gestión mediante actuaciones integradas.

Dentro de este grupo de expedientes, sin perjuicio de la tramitación de quejas relativas a procedimientos de constitución e inscripción de entidades urbanísticas colaboradoras, cuyo número es mínimo, el conjunto de expedientes más importante, tanto cuantitativa como cualitativamente, es el que tiene como objeto procesos de ejecución material de obras de urbanización y su conservación. En dichos expedientes no sólo se detectan las irregularidades denunciadas por los autores de las mismas sino también la ejecución, en la mayoría de los casos, de las obras de urbanización sin que previamente se hayan tramitado y aprobado los preceptivos instrumentos de equidistribución de beneficios y cargas, cuya aprobación tiene como efecto, entre otros, transmitir a las administraciones municipales los terrenos destinados a dotaciones públicas.



Por este motivo vamos a abordar primeramente, de forma más resumida, los expedientes relativos a entidades urbanísticas colaboradoras, para seguidamente analizar el conjunto de expedientes correspondientes a procesos reparcelatorios y de urbanización.

En materia de entidades urbanísticas colaboradoras hemos de hacer referencia a dos expedientes: el identificado con el número **Q/1948/07** en el que se supervisa la actuación del Ayuntamiento de Tudela de Duero (Valladolid) y el expediente **20080932** en el que la Administración implicada es la Consejería de Fomento, competente para la resolución del recurso de alzada interpuesto contra el acuerdo adoptado por la Comisión Territorial de Urbanismo de León en orden inscripción en el Registro de Entidades Urbanísticas Colaboradoras de una Junta de Compensación de un Sector sito en el Término Municipal de Sariegos (León).

Ambos expedientes tienen como común denominador el incumplimiento por las Administraciones públicas de la obligación de dictar y notificar en plazo la resolución expresa en todos los procedimientos establecida con carácter general en el primer apartado del art. 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

En el primer expediente **-Q/1948/07-** el Ayuntamiento de Tudela de Duero incumplía la obligación de resolver la constitución como Entidades Urbanísticas Colaboradoras de sendas Asociaciones de Propietarios en relación con las Unidades de Actuación 1 y 3 correspondientes al Plan General de Ordenación Urbana de 1998 a gestionar por el sistema de cooperación, con el pretexto de la sustanciación de un recurso contencioso administrativo contra la aprobación definitiva de los proyectos de actuación-reparcelación y urbanización correspondientes a dichas Unidades y de la tramitación de un Proyecto de Revisión del Plan General de Ordenación Urbana que modificaba la ordenación de los citados ámbitos de gestión.

A la vista de lo informado y de la documentación incorporada a los expedientes cuya copia fue facilitada por el Ayuntamiento, junto con la información remitida en relación con el procedimiento de Revisión y Adaptación del Plan General de 1998 y la que obra en el expediente Q/1408/03, esta Procuraduría concluyó la concurrencia de las irregularidades denunciadas por el autor de la queja en lo que respecta a la falta de resolución de los expedientes de constitución de sendas entidades urbanísticas colaboradoras, en la medida en que no nos constaba, por un lado, que por parte del órgano jurisdiccional correspondiente se hubiera adoptado como medida cautelar, conforme a lo dispuesto en los artículos 129 y siguientes de la Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, la suspensión de los efectos de la aprobación definitiva de los proyectos de actuación y, por otro, que con el acuerdo de aprobación inicial del Proyecto de Revisión y Adaptación del Plan General de Ordenación Urbana de Tudela de Duero, adoptado en sesión plenaria celebrada el día 7 de



abril de 2006, se hubiera suspendido, conforme a lo dispuesto en el art. 156.2 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León (RUCyL), aprobado por Decreto 22/2004, de 29 de enero, la tramitación de los instrumentos de gestión urbanística aprobados en relación con las Unidades de referencia.

Como consecuencia de ello se formuló la correspondiente resolución que fue aceptada por el Ayuntamiento de Tudela de Duero.

En el segundo expediente, identificado con el número de referencia **20080932**, es la Consejería de Fomento la que incumple la obligación de resolver en plazo el recurso de alzada interpuesto contra el acuerdo adoptado por la Comisión Territorial de Urbanismo de León, en reunión celebrada el día 21.12.2006, en virtud del cual se accede a la inscripción en el Registro de Entidades Urbanísticas Colaboradoras de la Junta de Compensación del Sector 05 de La Barbada y el Piornal de las Num de Sariegos (León), en la medida en que interpuesto el recurso en febrero de 2007 éste no se resuelve por la Administración Autonómica hasta el día 09.10.2008, esto es, más de un año después, olvidando la Administración Autonómica que conforme a lo dispuesto en el art. 115 de la LRJyPAC “el plazo máximo para dictar y notificar la resolución del recurso será de tres meses”.

Como consecuencia de ello por parte de esta institución se formuló la correspondiente resolución, que en la fecha de cierre del Informe no ha sido contestada y cuyo contenido dispositivo se reproduce literalmente a continuación:

“Que, en lo sucesivo, por parte de esa Administración Autonómica, en aras del principio de eficacia administrativa que debe inspirar toda actuación de esa Entidad Pública se dé cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 42 y 115.2 de la LRJyPAC en lo que respecta a la resolución en plazo de los recursos de alzada interpuestos por los interesados”.

Como hemos expuesto anteriormente, el grupo más numeroso de expedientes que abordan cuestiones propias de la denominada por el legislador autonómico gestión urbanística mediante actuaciones integradas es el que tiene como objeto procesos reparcelatorios y de urbanización.

Dentro de este grupo se encuentran los expedientes identificados con los números **Q/61/07, Q/543/07, Q/638/07, Q/821/07, Q/1189/07, Q/1523/07 y 20081273**. Todos ellos han concluido con resoluciones en las que esta Defensoría ha detectado irregularidades en la actuación de las Administraciones Públicas investigadas.

Asimismo, cerrados por distintas causas y sin que haya recaído resolución, son también susceptibles de inclusión en este grupo los expedientes **Q/2035/07** (suspendido por



procedimiento judicial), **Q/2053/07** (archivado por solución en tramitación) y **20081469** (archivado por acumulación a otro expediente en fase de tramitación).

En lo que respecta a los expedientes en los que ha recaído resolución, vamos a desarrollar tres de ellos que sirven para ejemplificar la problemática con la que nos hemos encontrado en materia de gestión urbanística mediante actuaciones integradas:

El expediente **Q/543/07**, junto con el expediente **Q/1523/07** incoado como consecuencia de una queja en relación con la actuación del Ayuntamiento de Torrecaballeros (Segovia), es fiel reflejo de una práctica detectada por esta institución en la actuación de algunas administraciones municipales que incluyen en los instrumentos de gestión, o incluso en los proyectos de obras, determinaciones propias de los instrumentos de planeamiento urbanístico, tales como son el diseño de viarios de nueva creación.

En el expediente **20081273** se denuncia la falta de concesión por el Ayuntamiento de Ituro y Lama, en la provincia de Segovia, de licencias de primera ocupación y en el que se ha constatado la falta de tramitación y aprobación del preceptivo instrumento de equidistribución de beneficios y cargas cuya aprobación tiene como efecto, entre otros, transmitir a las administraciones municipales los terrenos destinados a dotaciones públicas. Igual situación detectamos en los expedientes identificados con los números **Q/61/07** y **Q/821/07**, relativos a la actuación de los Ayuntamientos de Valle de Mena en Burgos y Vegas de Matute en Segovia.

Y, por último, el expediente **Q/1189/07** en el que se detecta que por parte del Ayuntamiento de Villares de la Reina (Salamanca) se ha aprobado un proyecto de actuación que atribuye el aprovechamiento correspondiente a determinadas superficies de suelo de origen a propietarios de otras parcelas sin que, en principio, a la vista de la relación de propietarios del Plan Parcial y de la que consta en el Proyecto de Actuación, se haya operado a favor de los mismos la transmisión patrimonial correspondiente.

El expediente **Q/543/07** tiene su origen en una queja en la que se denuncia la falta de recepción por el Ayuntamiento de Herradón de Pinares (Ávila), de las obras de urbanización de la denominada "*Urbanización Prado Alto*" de dicha localidad.

Solicitada información de dicha Administración municipal comprobamos que en relación con esta Urbanización ya se ha tramitado un expediente por el Defensor del Pueblo – identificado con el número Q0110245– y que se está sustanciando un recurso contencioso administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso Administrativo número 1 de Ávila.

Pues bien, a la vista de la información remitida y sin perjuicio de la imposibilidad de incidir en las cuestiones analizadas por el Defensor del Pueblo en el expediente anteriormente



citado y que son asimismo objeto del procedimiento judicial sustanciado ante el Juzgado de lo Contencioso Administrativo número 1 de Ávila, se formuló la correspondiente resolución, que es aceptada por el Ayuntamiento, en la que se llega a la conclusión de que la situación de la Urbanización Prado Alto de la localidad de Herradón de Pinares, que carece de planeamiento urbanístico propio, deriva de los expedientes de concesión de licencias a la sociedad promotora a través de las cuales se crean cinco nuevos viarios, así como de la falta de recepción de las obras de urbanización, pese a lo cual se han concedido licencias de primera ocupación y se han devuelto las fianzas presentadas por la Promotora.

Así y, en relación con la incorrecta concesión de licencias a la sociedad promotora a través de las cuales se crean cinco nuevos viarios, se recuerda al Ayuntamiento de Herradón de Pinares que la previsión de nuevas dotaciones urbanísticas de carácter local es una determinación de ordenación detallada propia de los instrumentos de planeamiento que no puede establecerse a través de la gestión urbanística mediante actuación aislada, en la medida en que las actuaciones propias de la gestión urbanística son simplemente ejecución de lo que el planeamiento ha diseñado, siendo muy limitado, a la vista de lo dispuesto en los arts. 31.1 y 70.a) de la LUCyL, su margen de innovación.

En este sentido, se significa al Ayuntamiento implicado, que carece de planeamiento urbanístico propio, que si lo que pretendía era incorporar nuevos terrenos al proceso de urbanización lo que debía hacer, dada su población de derecho, era elaborar y tramitar las correspondientes Normas Urbanísticas Municipales a fin de resolver racionalmente la necesidad de suelo residencial, dotacional, industrial y de servicios derivada de las características específicas del propio municipio.

Y, en lo que respecta a la falta de recepción de las obras de urbanización, ejecutadas simultáneamente con la edificación, concluíamos en la resolución que, sin perjuicio de poder entender recibida la urbanización por silencio administrativo dada la falta de resolución de las solicitudes formuladas por los vecinos y el transcurso del plazo previsto en el art. 206 del RUCyL, dichas obras de urbanización ya habían sido recibidas previamente de forma tácita ya que existían, tal y como requiere la jurisprudencia establecida al efecto por el Tribunal Supremo – entre otras, en las Sentencias de 22 y 29 de noviembre de 1993, 1 de febrero de 1999 ó 25 de enero de 2002 –, actos propios de esa Administración que resultaban concluyentes de tal recepción y de que, en principio, las obras de urbanización fueron ejecutadas correctamente. Concretamente, considerabamos determinantes para llegar a dicha conclusión el hecho de la devolución de los avales prestados como garantía antes de la concesión de licencia conforme a lo dispuesto en el 40.1.b del RGU y la concesión de las licencias de primera ocupación.



El segundo expediente cuyo contenido consideramos conveniente desarrollar es el identificado con el número **20081273**, que tiene como objeto la situación en que se encuentra la *“Urbanización de La Cerca Nueva”* sita en el término municipal de Ituero y Lama en la provincia de Segovia y el cual es un exponente de lo reflejado en la introducción en lo que se refiere a los términos municipales que limitan con la Comunidad de Madrid.

El objeto de la queja era la potencial concurrencia de irregularidades en la actuación de ese Ayuntamiento como consecuencia de la falta de recepción de las obras de urbanización de la 2ª Fase de la Urbanización de referencia así como de la falta de concesión de las licencias de primera ocupación solicitadas por la mercantil promotora de la misma.

Examinado el contenido de los informes remitidos, así como el planeamiento urbanístico aplicable, llegamos a la conclusión de que, efectivamente, concurrían las irregularidades denunciadas el reclamante las cuales eran el reflejo de un más que deficiente ejercicio por parte del Ayuntamiento de las competencias que la normativa le atribuye en su calidad de órgano urbanístico de control de la actuación del urbanizador, que, de acuerdo con la información obrante en el expediente, parece ser que ni siquiera había presentado el correspondiente proyecto de compensación.

Nos encontramos ante un Sector de Suelo Urbanizable con una superficie de 13,42 Has, urbanizado casi totalmente y edificado al amparo de licencias que no se ajustan a derecho dada la ausencia del preceptivo instrumento de equidistribución y cesión y parcelado de forma ilegal por el mismo motivo.

A nuestro juicio, y así se lo hemos comunicado al Ayuntamiento de Ituero y Lama en la resolución dirigida al mismo, dicha entidad local parece haber olvidado que el complejo entramado de normas que componen el ordenamiento urbanístico tiene como única finalidad el cumplimiento del objetivo que persiguen, en el supuesto que nos ocupa que las obras de urbanización se ejecuten de conformidad con lo dispuesto tanto en el instrumento de planeamiento de desarrollo aplicable como en el instrumento de gestión comprensivo de las determinaciones completas de urbanización. En este sentido, tenemos que tener presente que la urbanización constituye un espacio que, progresivamente, se convierte en un asentamiento humano, donde las deficiencias iniciales constituyen situaciones en unos casos irreversibles o en la mayoría de muy costosa reparación, como ha ocurrido en el caso que nos ocupa.

Y es que en los sistemas de iniciativa privada, como el sistema de compensación, el ordenamiento urbanístico traslada el cumplimiento del citado objetivo a la propiedad del suelo, atribuyendo a la Administración actuante, sin mermar la libertad de actuación del particular, los mecanismos de tutela y control en orden a verificar si el mismo se cumple, de tal forma que en el supuesto de incumplimiento dicha Administración debe adoptar una actitud activa,



estimulando el cumplimiento de los deberes o, llegado el caso, prescindiendo de la iniciativa privada. Y es precisamente esta actitud activa la que no observamos en el Ayuntamiento en la medida en que, estando acreditada la ausencia del preceptivo proyecto de equidistribución y la deficiente ejecución de las obras de urbanización, echamos de menos el ejercicio de las prerrogativas que la ley le atribuye encaminadas a garantizar dicha ejecución frente a la oposición o, al menos, pasividad de dicho urbanizador.

A la vista de toda la problemática de la urbanización de referencia y tras exponer de forma pormenorizada las irregularidades detectadas tanto en los instrumentos de planeamiento y gestión urbanística como en los procedimientos de concesión de las licencias de parcelación y construcción, esta institución en la indicada resolución intenta dar soluciones a dicha problemática que esencialmente afecta a los residentes de la misma y a los adquirentes de las viviendas construidas, principales perjudicados por el incumplimiento de las obligaciones que corresponden a la Promotora y por la pasividad del Ayuntamiento al respecto.

Téngase en cuenta que si no fuese por la situación en que se encontraban los adquirentes de las parcelas y el principio de proporcionalidad que debe inspirar toda propuesta realizada desde esta institución, dado el alcance de las irregularidades detectadas, la propuesta más ajustada a derecho hubiera sido instar del Ayuntamiento el inicio de los correspondientes expedientes de revisión de oficio (de las licencias de edificación de las parcelas de la 2ª y 3ª fase y de las licencias de “segregación” otorgadas por ese Ayuntamiento).

Como consecuencia de lo anterior, dada la disposición del Ayuntamiento a solucionar un problema que se había ido enquistando desde la aprobación de un Plan Parcial con un contenido notablemente insuficiente en el año 1982, seguidamente se relacionan las actuaciones propuestas a la Administración municipal en orden a solucionar el problema objeto del expediente que nos ocupa.

En primer lugar se recomienda a la Entidad local que por los Servicios Técnicos y Jurídicos Municipales se verifique la situación tanto en lo que respecta al estado de las obras de urbanización de todas y cada una de las fases, como en lo que se refiere a la titularidad de los terrenos, especialmente, los destinados por el Plan Parcial a dotaciones públicas (viarios, espacios libres públicos...).

Evacuados ambos informes, dada la ausencia del preceptivo proyecto de compensación –hoy proyecto de actuación– y resultando que la urbanización no se ha ejecutado conforme al Proyecto aprobado, se plantean las siguientes posibilidades en función de la disposición de los propietarios de los terrenos destinados a dotaciones urbanísticas públicas a ceder los mismos a la Administración municipal:



a.- En el supuesto de que la totalidad de los propietarios de los terrenos destinados a dotaciones públicas estuviese dispuesto a ceder al Ayuntamiento los mismos, lo más sencillo sería que, previa tramitación del correspondiente expediente, se otorgara la pertinente escritura pública. Momento a partir del cual se podría recibir la obra de urbanización siempre y cuando se hubiese aprobado un Modificado del Proyecto de Urbanización comprensivo de diversas modificaciones realizadas en la obra que no se recogen en el documento objeto de aprobación por el Ayuntamiento.

b.- Diferente sin embargo es la situación si existe al menos un propietario que no está dispuesto a ceder su participación pro indiviso en la propiedad de los terrenos destinados a dotaciones públicas. En este caso, el Ayuntamiento necesariamente deberá instar de la promotora el inicio de la fase de gestión urbanística mediante actuaciones integradas en relación con la Unidad de Actuación correspondiente a la totalidad del Sector.

A este respecto, dado que la Promotora no es en ningún caso titular de la totalidad de los terrenos de ninguna de las fases, los sistemas de actuación a través de los cuales se podría gestionar la Urbanización serían los siguientes, de iniciativa tanto privada como pública:

b.1.- En el caso de iniciativa privada, dado que los promotores cuentan con superficie a la que corresponde más 50% del aprovechamiento de la Unidad, los sistemas de actuación que se podrían utilizar serían el de compensación y el de cooperación a iniciativa privada.

b.2.- Asimismo, en el supuesto de que por la propiedad de los terrenos no se promueva ninguno de los sistemas anteriormente previstos, el propio Ayuntamiento podría ejecutar el planeamiento urbanístico a través de los sistemas de iniciativa pública previstos en la normativa urbanística de Castilla y León, que no son otros que el sistema de cooperación a iniciativa pública, el sistema de expropiación o el sistema de concurrencia.

En la fecha de cierre del Informe, el Ayuntamiento de Ituerto y Lama no había dado contestación a la resolución formulada el día 12.11.2008, limitándose, ante la presión de los compradores de las viviendas, a solicitar el día 15.12.2008 una ampliación o aclaración de dicha resolución, en el sentido siguiente: *“sí, (...) sin perjuicio de que se redacte y tramite el correspondiente proyecto de Compensación o Reparcelación que recoja las cesiones obligatorias pendientes de realizar, pueden otorgarse las licencias de primera ocupación, una vez que las obras de urbanización estén acabadas y recepcionadas”*.

A la vista de dicha petición de aclaración, desde esta institución se ha remitido a la citada entidad local, con posterioridad a la fecha de cierre del Informe, el correspondiente oficio en el que se le indica que esta cuestión había sido resuelta sobradamente en la citada resolución, en la medida en que entendíamos ajustada a derecho la resolución de Alcaldía en la que se denegaban las licencias de primera ocupación solicitadas, por cuanto que, por un lado



no habían sido recibidas las obras de urbanización –condición impuesta en la licencia de edificación–, y por otro no se había dado cumplimiento a lo dispuesto en el art. 207.2 del RUCyL en orden a la cesión de los terrenos destinados en el instrumento de planeamiento para vías públicas, espacios libres públicos y demás usos y servicios públicos la cual ya habíamos expuesto que era complicada dada la transmisión de partes indivisas de los mismos por el promotor a los propietarios de parcelas correspondientes a la fase 1ª de la urbanización.

Para finalizar con la exposición de los expedientes tramitados en relación con este apartado, hemos de hacer referencia al expediente identificado con el número **Q/1189/07** en el que, como ya hemos dicho, se detecta que por parte del Ayuntamiento de Villares de la Reina (Salamanca) se ha aprobado un proyecto de actuación, en relación con el Sector de suelo apto para urbanizar E2-Ur, que atribuye el aprovechamiento correspondiente a determinadas superficies de suelo de origen a propietarios de otras parcelas sin que, en principio, a la vista de la relación de propietarios del Plan Parcial y de la que consta en el Proyecto de Actuación, se haya operado a favor de los mismos la transmisión patrimonial de dichos terrenos.

Esta irregularidad se detecta en relación con dos parcelas que en el parcelario contenido en el Plan Parcial constaban a nombre de unos titulares y que en el Proyecto de Actuación comprensivo de las determinaciones completas sobre reparcelación no se relacionan como fincas de origen, aunque el aprovechamiento correspondiente a las mismas se adjudica a los titulares de otras parcelas de origen; siendo significativos a este respecto los cuadros en los que se fija el derecho de cada propietario en los que la superficie de ambas fincas se suman a la superficie de otras parcelas para obtener el aprovechamiento urbanístico que se materializa en las fincas de resultado.

Es además paradójico que entre los titulares de las fincas que constaban en el Plan Parcial y que se han omitido en la relación de parcelas de origen del proyecto de actuación y los titulares a los que se atribuye el aprovechamiento correspondiente a las mismas existe una relación de parentesco, lo que creemos pueden ser el motivo de que no existan reclamaciones al respecto.

Acreditada la concurrencia de las citadas irregularidades, por parte de esta institución se formula la correspondiente resolución, que no es aceptada por el Ayuntamiento, entre otras cosas, porque el documento ya había accedido al Registro de la Propiedad habiéndose operado además transmisiones de las parcelas de resultado contenidas en el mismo.

Conviene indicar que el autor de la queja no sólo denunciaba la irregularidad anteriormente expuesta en relación con la fase de gestión urbanística del Sector de suelo apto para urbanizar E2-Ur, sino que también consideraba que el Ayuntamiento no había actuado



correctamente al aprobar un Plan Parcial que modificaba la calificación de determinadas parcelas, incluyéndose como suelo urbanizable terrenos destinados anteriormente a zona verde.

En relación con esta cuestión, esta institución, a diferencia de lo que ocurre con el proyecto comprensivo de las determinaciones completas sobre reparcelación, llegó a la conclusión de que no concurrían las irregularidades denunciadas por el autor de la queja en la medida en que, examinado el planeamiento tanto general como de desarrollo aplicable, salvo variaciones mínimas exigidas por la realidad física de los terrenos, el Plan Parcial era perfectamente coherente con las Normas Subsidiarias en lo que a la citada delimitación se refiere.

1.3. Intervención en el uso del suelo

El presente epígrafe, junto con los tres siguientes, tiene como objeto las diferentes formas de intervención administrativa en la actividad urbanística. Concretamente este apartado, tal y como se refleja en el título, se refiere a la intervención administrativa en el uso del suelo que se articula a través de la licencia urbanística (1.3.1), los instrumentos de fomento de la edificación, conservación y rehabilitación (1.3.2) y los mecanismos de protección de la legalidad urbanística (1.3.3).

En relación con los expedientes tramitados susceptibles de inclusión en este apartado, de nuevo, el conjunto de quejas más numeroso es el que se corresponde con el subapartado 1.3.3., resultado del deficiente ejercicio por parte de las administraciones municipales de las competencias que la normativa les atribuye en materia de protección de la legalidad urbanística ante la ejecución de obras que, en unos casos, no están amparadas en la preceptiva licencia urbanística y, en otros, no se ajustan a la autorización concedida por los respectivos ayuntamientos.

Por el contrario, el grupo de expedientes menos numeroso es el relativo al fomento de la edificación, conservación y rehabilitación. En relación con esta cuestión, al igual que en materia de protección de la legalidad urbanística, en general las quejas presentadas son consecuencia de la inactividad de la administración frente al deficiente estado de conservación de inmuebles respecto de los que sus propietarios incumplen el deber de mantenerlos en condiciones adecuadas de seguridad, salubridad, ornato público y habitabilidad según su destino.

1.3.1. Licencias urbanísticas

De acuerdo con lo dispuesto en el art. 287 del Reglamento de Urbanismo “mediante la licencia urbanística el Ayuntamiento realiza un control preventivo sobre los actos de uso del suelo para verificar su conformidad con la normativa urbanística”, a cuyo efecto debe evacuar



los trámites previstos en los artículos 9 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, 99 de la Ley de Urbanismo y 293 y 294 del citado Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, siendo precisamente la vulneración de lo dispuesto en estos preceptos el objeto fundamental de las quejas presentadas en lo que a la materia que nos ocupa se refiere.

Antes de entrar en el análisis del contenido de los expedientes tramitados por esta institución al respecto, consideramos conveniente indicar que, un año más, vuelven a ser usuales las irregularidades derivadas tanto de la falta de resolución de las solicitudes de licencia, como del otorgamiento de las mismas vulnerando lo dispuesto en la normativa aplicable en relación con el procedimiento de concesión sancionado en los preceptos anteriormente citados, siendo habitual que se otorguen licencias de obra menor que amparan obras mayores, así como la concesión de las licencias sin que obren en los expedientes los preceptivos informes técnicos y jurídicos sobre la conformidad de las solicitudes con la normativa aplicable.

Dentro de este grupo, en más de la mitad de los expedientes resueltos por esta institución en el ejercicio 2008 se ha detectado la concurrencia de irregularidades en la actuación de las administraciones municipales. Concretamente se ha formulado una resolución en los siguientes:

- En los expedientes **Q/293/07, Q/306/07, Q/314/2007, Q/598/07, Q/897/07, Q/1458/07, Q/1510/07, Q/1628/07, Q/1792/07, Q/1793/07, Q/1794/07, Q/1795/07, Q/1796/07, Q/2038/07, 20080010, 20080196 y 20080477**, relativos todos ellos a licencias de obra.

- En el expediente **20081774**, que tiene como objeto la concesión de una licencia de segregación concedida por el Ayuntamiento de Carrocera, en la provincia de León.

- En el expediente **Q/116/07** en el que se denuncia la falta de concesión de una licencia de primera ocupación por parte del Ayuntamiento de Santovenia de Pisuerga, en Valladolid.

- Y, en los expedientes **Q/423/07, Q/424/07, Q/1255/07 y 20080679**, relativos a licencias de obras otorgadas en relación con actividades sometidas a la normativa en materia de prevención ambiental.

Por el contrario, han sido archivados sin resolución por diversas causas, siendo la más común el archivo por ausencia de irregularidad, los expedientes cuyos números y objeto se relacionan seguidamente:

- **Q/801/07, Q/812/07, Q/1704/07, 20080099, 20080550, 2008978, 200801444 y 20081893**, correspondientes a licencias de obras.



- **Q/2034/07, 20080060y 20082071**, relativos a licencias de parcelación, división o segregación.

- **20080702** relativo a una actividad molesta.

Seguidamente pasamos a analizar el contenido de los expedientes tramitados por esta institución al respecto, sistematizando los mismos en función del objeto de los usos de suelo para cuyo ejercicio se solicita autorización: obras, actividades, primera ocupación...

En lo que se refiere a las solicitudes de licencias que tienen como objeto la realización de obras tanto mayores como menores y que, como se puede deducir de los datos anteriormente expuestos, constituyen el grupo de expedientes más numeroso, durante el presente ejercicio se han presentado varios escritos de queja y tramitado diversos expedientes que en más de la mitad de los casos han concluido con la constatación de irregularidades en la actuación de las administraciones públicas implicadas.

Al igual que en el ejercicio anterior, en prácticamente todos los casos planteados la resolución de esta Procuraduría va encaminada, bien a la convalidación o revisión – según los casos – de la licencia otorgada prescindiendo de alguno de los tramites sancionados en los preceptos citados al comienzo de este apartado, bien a la resolución expresa de las solicitudes de licencias presentadas por los interesados o de los recursos interpuestos contra la denegación de las mismas.

En lo que a la omisión de trámites se refiere, examinado el conjunto de resoluciones dictadas por esta Defensoría, comprobamos, en unos casos, que por parte de las Administraciones Municipales no se insta de los solicitantes de las licencias la presentación de la documentación necesaria en orden a verificar las características generales de la obra que se pretende realizar (art. 293.2.a del RUCyL), lo que ha dado lugar a escritos de queja en los que se denuncia la ejecución de obras mayores al amparo de licencias de obra menor y, en otros, que dichas Entidades Locales conceden las licencias prescindiendo, bien de preceptivo informe técnico, bien del jurídico, o de ambos (art. 293.5 del RUCyL).

En estos supuestos, tal y como hemos expuesto se recuerda a las administraciones públicas la normativa y la jurisprudencia aplicable al respecto, para seguidamente instar de las mismas que, previa la subsanación de las deficiencias detectadas, o bien se convalide la licencia o bien se revise de conformidad con el procedimiento previsto en el art. 103 de la LRJyPAC.

Seguidamente, para ilustrar la problemática anteriormente expuesta, se va a desarrollar el contenido de la resolución dictada por esta institución en relación con los expedientes **Q/1792/07, Q/1793/07, Q/1794/07, Q/1795/07 y Q/1796/07**, en los que se investiga la actuación del Ayuntamiento de Valle de Santibáñez, en la provincia de



Burgos, como consecuencia de un escrito de queja en el que se denuncia la pasividad de dicha Entidad Local ante la ejecución de obras mayores al amparo de licencias de obra menor.

Pues bien, admitidas las quejas a trámite y examinado el contenido de los seis expedientes de licencia tramitados por dicho Ayuntamiento, comprobamos que las irregularidades achacables a dicha Administración son comunes en todos ellos y son consecuencia de una más que deficiente tramitación de las solicitudes de licencias.

Salvo una, todas las licencias se habían otorgado sin que se hubiera presentado la documentación necesaria para determinar exactamente su objeto – lo que no nos permitía concluir si las obras para las que se solicitaba autorización tenían la consideración de menores o mayores – y, en todos los casos, sin excepción, las licencias se habían concedido sin que se hubiesen emitido los preceptivos informes sobre la conformidad de las solicitudes con la normativa urbanística y con las demás normas aplicables por los Servicios Técnicos y Jurídicos Municipales, o en su defecto los correspondientes de la Diputación Provincial de Burgos. Únicamente constaban en los expedientes las solicitudes de licencias y los Decretos de Alcaldía de concesión de las mismas.

En relación con tales omisiones, esta institución abordó por separado ambas cuestiones. En primer lugar, la relativa a la omisión de la documentación necesaria para verificar el objeto de la solicitud realizando un estudio de la diferencia entre obra mayor y menor. Y, en segundo lugar, la derivada de la omisión de los preceptivos informes técnico y jurídico.

En lo que a la primera cuestión se refiere, se recordó a la Entidad local el contenido del apartado a) del art. 293.2 del Reglamento de Urbanismo autonómico, en el que se define la documentación a aportar con las solicitudes de licencia, para seguidamente abordar, a la vista tanto del art. 2 de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación, como de la jurisprudencia del Tribunal Supremo (sentencias 10 de diciembre 1986, 17 de marzo, 21 de febrero y 5 de junio de 1987) la diferencia entre obras mayores y menores.

Y, en lo que respecta a la ausencia en los expedientes de los preceptivos informes técnico y jurídico, se trasladó a dicha Administración el contenido de los artículos tanto de la LUCyL como del RUCyL que establecen la necesidad de su emisión con carácter previo a la concesión de las licencias, concretamente el art.99.1.b) de la LUCyL y el art. 293.5 del RUCyL, para hacer mención seguidamente a los efectos derivados de su omisión, que no son otros, a la vista de la jurisprudencia del Tribunal Supremo (STS de 21 de mayo de 1998, entre otras), que la anulabilidad de las licencias, ya que tal omisión no significa que se haya prescindido total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido, sino que constituye un mero defecto



de forma que no arrastra la invalidez del acto sino cuando produce indefensión o cuando se le impide alcanzar su fin, lo que permite su convalidación.

A la vista de todo ello, se requiere del Ayuntamiento de Valle de Santibáñez la adopción de las siguientes medidas (se transcribe el contenido literal de la parte dispositiva de la resolución):

“Primero.- Que, en lo sucesivo, por parte de ese Ayuntamiento se inste de los solicitantes de licencias urbanísticas para la ejecución de obras menores, la Memoria prevista en el artículo 293.2.a del RUCyL.

Segundo.- Que, en lo sucesivo y en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 99.1.b de la LUCyL y 293.5 del RUCyL, por parte de esa Entidad Local se incorporen a los expedientes de concesión de licencia con carácter previo a la resolución de las solicitudes los preceptivos informes emitidos por los servicios técnicos y jurídicos municipales pronunciándose sobre la conformidad de las solicitudes a la normativa urbanística y a las demás normas aplicables.

Tercero.- Que, en lo que a los expedientes que nos ocupan se refiere, se solicite de los Servicios Técnicos y Jurídicos de la Excma. Diputación Provincial de Burgos, los preceptivos informes sobre conformidad de las solicitudes de licencia con la normativa aplicable.

Cuarto.- Que, en función del contenido de los citados informes, se evacuen las siguientes actuaciones:

a.- Si lo solicitado y ejecutado es conforme a la legislación y al planeamiento aplicables, se proceda a la convalidación de la licencia.

b.- Si lo solicitado no es conforme a la legislación y al planeamiento aplicable – que no parece ser el caso –, que se proceda, conforme a lo dispuesto en el artículo 103 de la LRJyPAC, a la incoación los correspondientes expedientes de revisión de oficio de las Resoluciones de Alcaldía en virtud de las cuales se conceden las licencias de referencia”.

Sin embargo, la Administración municipal no ha dado respuesta a la resolución remitida.

Si el primer grupo de expedientes relativos a la intervención en el uso del suelo mediante el control preventivo que se articula a través de la licencia es el que tiene como objeto la realización de obras, el segundo grupo, mucho menos numeroso por cuanto que en su mayor parte va a ser objeto de análisis en el área relativa a medio ambiente, es el que se deriva de la solicitud de licencias para la realización de una obra y para el desarrollo de una



actividad. En este apartado, en el presente ejercicio, únicamente vamos a hacer referencia a dos expedientes:

En primer lugar, a un expediente que tiene como objeto la concesión por el Ayuntamiento de León de una licencia ambiental con el fin de dar cobertura legal a una situación ilegalizable –dado que perseguía incrementar el número de viviendas autorizadas por el planeamiento urbanístico– utilizando el mecanismo del *“apartamento turístico”*. Dicho expediente se identificaba inicialmente con el número **Q/1259/04**, atribuyéndosele con posteridad el número **Q/1255/07**.

Como se recordará el primero de los expedientes, desarrollado en el Informe correspondiente al año 2006, al que nos remitimos para evitar innecesarias reiteraciones, concluía con una resolución de fecha 29.06.2006, aceptada por el Ayuntamiento de León, en la que instábamos de dicha Entidad local la revisión de la licencia.

El segundo expediente, identificado con el número **Q/1255/07**, se incoa ante la inactividad de la citada Administración municipal, cuestión a la que habíamos hecho referencia en el Informe relativo al ejercicio 2007.

Pues bien, el motivo por el que consideramos necesario mencionar, una vez más, este expediente en el presente Informe es, en primer lugar, porque con fecha 22.04.2008 se dicta una nueva resolución recordando la evacuada en el expediente correspondiente al año 2004 y reproduciendo la consideraciones jurídicas contenidas en la misma, y, en segundo lugar porque, a diferencia de lo que ocurría con la anterior, el Ayuntamiento de León no ve adecuado seguir las indicaciones contenidas en ella pese a tener, prácticamente, el mismo contenido.

El segundo expediente que tiene como objeto una solicitud de licencia para la realización de una obra y para el desarrollo de una actividad que consideramos conveniente desarrollar en este apartado del Informe es el expediente **20080679**.

En el mismo el autor de la queja denunciaba la concesión por el Ayuntamiento de Villaquilambre (León) de una licencia de acondicionamiento de local a una sociedad de responsabilidad limitada para la implantación de una oficina sometida, conforme a la normativa en materia de prevención ambiental, a comunicación. El problema era que, a la vista de la normativa aplicable en materia de policía sanitaria y mortuoria, la actividad que efectivamente prestaba dicha mercantil en el local era susceptible de consideración como servicio funerario, no contando la beneficiaria de la licencia con las preceptivas autorizaciones previstas tanto en el Decreto 16/2005, de 10 de febrero, de la Consejería de Sanidad por el que se regula la policía sanitaria y mortuoria en Castilla y León, como en la Ordenanza General de prestación de servicios funerarios en el Término Municipal de Villaquilambre.



Examinado el supuesto de hecho a la vista de la normativa aplicable en materia de urbanismo, en materia de prevención ambiental y en materia de policía sanitaria y mortuoria, esta institución concluyó la existencia de diversas irregularidades en la actuación del Ayuntamiento que podemos sistematizar desde una triple perspectiva coincidente con la normativa vulnerada.

En materia de urbanismo, analizado el expediente remitido a la vista del instrumento de planeamiento general vigente en Villaquilambre – Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal –, llegamos a la conclusión de que el uso autorizado "*terciario oficinas*" no es correcto ya que, el uso sería susceptible de consideración como "*uso dotacional equipamientos*" dentro de la "*categoría 5ª*" relativa a "*Tanatorios y Servicios Funerarios*" teniendo en cuenta que dicha categoría, definida en el apartado E del art. 4.3.4, incluye en el mismo a las "*oficinas de gestión*". No obstante lo anterior esta posible irregularidad carece de trascendencia práctica ya que, examinada la relación de usos complementarios contenida en la ficha correspondiente a la Zona de Ordenanza 1, el "*uso dotacional*", en principio, sería compatible con la zona de ordenanza y con el uso principal.

En materia de prevención ambiental llegamos a la conclusión de que, aunque la actividad esté sujeta a comunicación y no a licencia ambiental, debía exigirse la preceptiva licencia de apertura. Y ello porque si bien es cierto que el art. 33 de la Ley de Prevención Ambiental sólo requiere la misma en el supuesto de actividades sujetas a licencia ambiental, no es menos cierto que por aplicación del art. 22 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, aprobado por Decreto de 17.06.1955, dicha licencia sería necesaria en orden a "*verificar si los locales e instalaciones cumplen con las condiciones de tranquilidad, seguridad y salubridad*". En concreto, la actividad objeto del expediente que nos ocupa sería subsumible en el supuesto de hecho recogido en el apartado primero del citado art. 22 que establece literalmente que "estará sujeta a licencia la apertura de establecimientos industriales o mercantiles" sin perjuicio del carácter "inocuo" o no de la actividad para la que se solicite la autorización.

Si, como se puede observar, no detectamos irregularidades relevantes en lo que respecta a la aplicación de la normativa en materia de urbanismo y de prevención ambiental, con la salvedad de la cuestión relativa a la manifestada innecesariedad de la licencia de apertura, a diferente conclusión llegamos si analizamos el supuesto de hecho a la vista de la normativa aplicable en materia de policía sanitaria y mortuoria, porque, a nuestro juicio, en primer lugar, la actividad de contratación de servicios funerarios estaría incluida dentro de la actividad funeraria regulada en el art. 2 de la Ordenanza y, segundo, porque la sociedad beneficiaria de la licencia es una empresa privada que para la prestación de servicios funerarios en el término municipal de Villaquilambre debería contar con la preceptiva autorización del



Ayuntamiento, siendo además preceptiva su inscripción en el Registro de Empresas, Instalaciones y Servicios Funerarios de Castilla y León.

En virtud de todo lo expuesto esta Procuraduría dirigió al Ayuntamiento de Villaquilambre la correspondiente resolución, cuya parte dispositiva se transcribe a continuación:

“Primero.- Que, en el supuesto que no se haya hecho, por parte de los Servicios Técnicos Municipales se gire visita de inspección al local sito en el número (...) de la calle (...) de Villaobispo de las Regueras a fin de comprobar los siguientes datos:

- Si la actividad cumple y mantiene las condiciones descritas en el Proyecto de Acondicionamiento de Local.

- Y, los servicios prestados por la citada Oficina de Contratación de Servicios Funerarios.

Segundo.- Que, a la vista de dicho informe, en el supuesto de que efectivamente los servicios prestados por dicha oficina sean susceptibles, como parece ser el caso, de considerarse Servicios Funerarios que, por ese Ayuntamiento se compruebe si la mercantil beneficiaria de la licencia cuenta con la preceptiva autorización prevista tanto en la Ordenanza reguladora de la prestación de servicios funerarios en el Término Municipal de Villaquilambre como en el Decreto 16/2005.

Tercero.- En el supuesto de que efectivamente la mercantil (...) cuente con dicha autorización que por parte de esa Entidad se proceda al otorgamiento de la correspondiente licencia de apertura.

Cuarto.- En el caso de que dicha sociedad privada no cuente con la autorización para la prestación de actividad de servicios funerarios, que por parte de ese Ayuntamiento se evacuen los siguientes trámites.

1º.- Que se requiera de la citada mercantil la suspensión de la actividad de prestación de servicios funerarios.

2º.- Que se inicie expediente de regularización de la citada actividad instando de la misma la solicitud de la preceptiva autorización para el establecimiento de dicha empresa funeraria.

3º.- Que, una vez obtenida la autorización, se otorgue la correspondiente licencia de apertura en lo que se refiere a la prestación de la actividad de servicios funerarios.



Quinto.- En el supuesto de que la actividad de servicios funerarios no fuera autorizable, que por parte de esa Entidad Local se otorgue a (...) licencia de apertura para el desarrollo de una actividad de oficina, prevista en el apartado u) del Anexo V de la Ley 11/2003, de Prevención Ambiental, siempre y cuando en la misma no se presten los servicios funerarios regulados tanto en el Decreto 16/2005 como en la Ordenanza General reguladora de la prestación de servicios funerarios en el Término Municipal de Villaquilambre”.

Pese a la aceptación de la resolución por el Ayuntamiento de Villaquilambre con posterioridad a la fecha de cierre del Informe se procede a la reapertura del expediente – con el nuevo número **20090047** – por cuanto que, de acuerdo con la información facilitada por el reclamante, parece ser que la beneficiaria de la licencia podría seguir prestando servicios funerarios sin las preceptivas autorizaciones.

Dentro del apartado referente a las licencias urbanísticas, el tercer grupo de expedientes es el relativo a las licencias de primera ocupación.

Con respecto a este grupo, durante este ejercicio, se ha tramitado únicamente un expediente que tiene como objeto la no concesión de una licencia de primera ocupación y en el que se investiga la actuación del Ayuntamiento Santovenia de Pisuerga, en Valladolid. En relación con dicho expediente, identificado con el número de referencia **Q/1116/07**, solamente mencionar que en la resolución remitida a la Administración municipal, que ha sido aceptada por la misma, se recuerda a la Entidad local que conforme tiene constante, pacífica y concluyentemente declarado la jurisprudencia, tanto el otorgamiento como la denegación de la licencia de primera ocupación es una actividad reglada y no discrecional, debiendo ser otorgado el permiso de utilización cuando lo construido se acomoda al proyecto que sirvió de base a la concesión de la licencia de obras, y se han cumplido las condiciones expresadas en ésta, sin que puedan variarse las mismas, ya que lo contrario supondría dejar sin efecto unilateralmente y de modo indebido, a posteriori, la efectividad de una licencia de obras concedida, la cual, como acto declarativo de derechos, sólo puede resultar anulada o revocada en virtud de las causas señaladas en las leyes y por el procedimiento también legalmente establecido.

1.3.2. Fomento de la edificación, conservación y rehabilitación

Establecen los artículos 8 de la LUCyL y 19 del RUCyL que todo propietario de terrenos, con independencia de la clasificación urbanística de los mismos, *“deberá mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y habitabilidad según su destino, realizando los trabajos precisos para conservar o reponer dichas condiciones”*, siendo precisamente el objeto de este apartado las actuaciones desarrolladas en relación con los mecanismos necesarios para garantizar el cumplimiento del mencionado deber de conservación,



esto es, las ordenes de ejecución como manifestación de las facultades de *"policía de la edificación"* que tienen atribuidas los ayuntamientos y las declaraciones de ruina constitutivas del supuesto normal de cese del deber de conservación atribuido a los propietarios en el art. 19.

Antes de entrar en el contenido de los expedientes tramitados por esta institución durante el ejercicio 2008 conviene indicar, al igual que hemos hecho en ejercicios anteriores, que lo fundamental en esta materia es el contenido de los informes técnicos que obran en los expedientes ya que en función del coste de reposición de los inmuebles y el importe de las obras necesarias para mantener o reponer las condiciones de seguridad o estabilidad de los mismos los ayuntamientos deben: o bien ordenar la ejecución de obras por los propietarios, o bien declarar la ruina, momento en el que, como se ha expuesto, cesa el citado deber de conservación, existiendo en muchos casos una línea divisoria mínima entre ambas posibilidades.

Hecha esta aclaración y entrando ya en el fondo de la cuestión, podemos clasificar los expedientes tramitados por esta institución en función del mecanismo utilizado, orden de ejecución o declaración de ruina.

No obstante lo anterior, en varios supuestos, como consecuencia de la indefinición del alcance del deterioro de los inmuebles se hace referencia en la resolución remitida a ambos mecanismos cuya utilización dependerá del contenido del informe de los Servicios Técnicos Municipales o, en su defecto, de la Diputación Provincial. Tal es el caso de los expedientes **20080105**, **20080324** y **20080504**, en los que se investiga el ejercicio por los Ayuntamiento de Soria, Roturas (Valladolid) y Valle de Zamanzas (Burgos) de las competencias que la normativa les atribuye en orden a garantizar que la propiedad de los inmuebles mantenga los mismos en adecuadas condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y habitabilidad según su destino.

Sin perjuicio de los expedientes a que se ha hecho referencia en el párrafo anterior, que por la indefinición del alcance del deterioro de los inmuebles a que se refieren no pueden ser incluidos en ningún grupo, seguidamente vamos a relacionar el resto de los expedientes que han finalizado con una resolución, sistematizándolos en función del instrumento a utilizar o utilizado por la administración pública: la orden de ejecución o la declaración de ruina.

Así, tienen como objeto cuestiones relativas a órdenes de ejecución los expedientes identificados con los números de referencia **Q/1918/07**, **Q/1420/07**, **20080971** y **20081066**, refiriéndose a declaraciones de ruina únicamente el expediente **Q/957/07**.

Finalmente y, antes de entrar en el desarrollo de dos de los expedientes citados, conviene relacionar el conjunto de expedientes, la mitad aproximadamente de los resueltos en el ejercicio 2008, que han sido cerrados sin que se haya llegado a dictar resolución en la que se



relacione irregularidad alguna: **Q/1619/07, Q/1818/07, Q/1819/07, Q/1984/07, 20080198, 20080280, 20080711, 20080683, 20080993, 20081059 y 20081479**. En la mayoría de los casos los expedientes se han cerrado como consecuencia del ejercicio por las administraciones municipales implicadas de sus competencias en la materia.

Examinada hasta aquí de forma general la actuación de esta institución durante el ejercicio 2008, a partir de este momento vamos a abordar el contenido de dos expedientes tramitados por esta Defensoría los cuales recogen alguna novedad con respecto a las cuestiones objeto de exposición en los informes correspondientes a ejercicios anteriores.

El primer expediente a que vamos a hacer referencia, identificado con el número **20080971**, tiene su origen en un escrito de queja formulado por el inquilino de una vivienda que denuncia la potencial concurrencia de irregularidades en la actuación del Ayuntamiento de León como consecuencia de su desalojo ante la situación en que se encontraba el inmueble que habitaba objeto de una orden de ejecución.

Pues bien examinado el contenido de la información facilitada por el propio Ayuntamiento – contenida en la copia completa del expediente remitido a esta institución –, efectivamente detectamos en el supuesto que nos ocupa la concurrencia de diversas irregularidades en la actuación de dicha Entidad local pero no con el alcance denunciado por el autor de la queja, en la medida en que los daños y perjuicios que se le han podido ocasionar como consecuencia del deficiente estado de conservación del inmueble que habitaba deben ser abordados, y así se hace en la resolución dictada por esta Procuraduría, desde una doble perspectiva, jurídico-pública y jurídico-privada.

Así, en lo que al ámbito de las relaciones jurídico públicas se refiere efectivamente consideramos que podríamos estar ante un supuesto de responsabilidad patrimonial como consecuencia de la deficiente tramitación de la orden de ejecución. En este sentido consideramos improcedente la demora por parte de la administración municipal, y así se lo indicamos en la resolución remitida, en la adopción de las medidas previstas en los artículos 106 de la LUCyL y 319 y siguientes del RUCyL, por cuanto que, emitido por la Policía Local el informe que da lugar a la incoación del expediente el día 20.11.2006, la correspondiente orden de ejecución no se dicta hasta el día 09.10.2007, casi un año después, siendo significativo, además, que el contenido de dicha orden no se ajustaba a lo dispuesto en el art. 320 del RUCyL, ya que no se recogía en la misma el presupuesto estimado de las obras a realizar, lo que provocó la necesidad de dictar una nueva orden de ejecución, el día 11.01.2008 – tres meses después –, en la que sí se recoge dicho presupuesto ante el incumplimiento por la propiedad del inmueble de la primera de las órdenes de ejecución, con las consecuencias que



ello lleva aparejadas en lo que respecta al inquilino del inmueble que fue desalojado por el Ayuntamiento en octubre de 2007 y realojado en un hotel de la ciudad.

No obstante lo anterior, desde nuestro punto de vista, no todos los daños ocasionados al inquilino debían ser imputados a la Administración, ya que la mayor parte de los mismos debían imputarse a la propiedad del inmueble como consecuencia del incumplimiento de su deber de hacer reparaciones y labores de mantenimiento del edificio, que lógicamente se circunscriben al ámbito de las relaciones jurídico-privadas entre arrendador y arrendatario derivadas del contrato suscrito entre ambos y que exceden del ámbito competencial de la Administración y, por tanto, de esta institución.

En virtud de todo lo expuesto, como ya se ha apuntado anteriormente, se remitió la correspondiente resolución al Ayuntamiento de León en la que, previo requerimiento de mayor diligencia en la tramitación de sucesivas órdenes de ejecución, tanto en lo que respecta a los plazos para su adopción como en lo que se refiere a su contenido, se insta del mismo en lo que se refiere a los hechos denunciados en el escrito de queja que *“se sigan adoptando las medidas previstas en el artículo 322 del RUCyL en orden a garantizar el cumplimiento de la orden de ejecución, llegando incluso a ordenar la ejecución subsidiaria de las obras”* y que *“se valore la necesidad de proceder a la incoación del correspondiente procedimiento en orden a determinar la responsabilidad patrimonial en que ha podido incurrir esa Administración Municipal como consecuencia de la deficiente tramitación del expediente (...) y de las lesiones que se han podido generar a (...) derivadas del desalojo de su vivienda y su realojo en el Hotel (...) en la Avenida (...), desde el momento en que se produce el citado desalojo hasta que se tramita con la debida diligencia el expediente esto es, hasta el día 11.01.2008, momento en el que ese Ayuntamiento dicta una orden de ejecución dando cumplimiento a la normativa urbanística”*.

En la fecha de cierre del Informe el Ayuntamiento de León no había dado contestación a la citada resolución.

El segundo de los expedientes que consideramos conveniente desarrollar en este apartado del Informe es el identificado con el número de referencia **Q/957/07** que, como hemos expuesto anteriormente, es el único resuelto en el ejercicio 2008 que se refiere exclusivamente a un procedimiento de declaración de ruina. Téngase en cuenta que el resto de expedientes referentes a declaraciones de ruina son el resultado de actuaciones iniciadas de oficio por la institución que se recogen en el apartado correspondiente del Informe.

El motivo por el que consideramos conveniente desarrollar el contenido de este expediente es porque en la resolución dictada en relación con el mismo, por un lado, se hace un estudio del principio de *“unidad predial”* que es aplicable a los supuestos de ruina y, por otro, se corrobora que, tal y como se apuntaba en el Informe correspondiente al año 2007, las



administraciones municipales siguen utilizando incorrectamente el instrumento de la *“ruina inminente”* tal y como se configura en la actualidad en la normativa urbanística de Castilla y León, sin perjuicio de otras irregularidades detectadas en la actuación del Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo (León) derivadas de un ineficaz ejercicio por parte de dicha Entidad Local de las competencias que la normativa urbanística le atribuye en orden a garantizar que los propietarios de los inmuebles mantengan los mismos en óptimas condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y habitabilidad conforme a lo dispuesto en los artículos 8.1.b) de la LUCyL y 19 del RUCyL.

En relación con ambas cuestiones y comenzando con el principio de *“unidad predial”*, conviene indicar que el Ayuntamiento en los trámites iniciales da cumplimiento a dicho principio para ulteriormente abandonar su aplicación, incumplimiento que reconoce el propio Letrado municipal en el informe remitido por el Ayuntamiento a esta institución.

La particularidad que en este supuesto se daba era que el inmueble con respecto al cual se inicia el expediente de ruina se apoyaba en otro inmueble hasta el punto de que era imposible su demolición sin que se derrumbase el colindante. Se trataba de dos viviendas independientes, cada una con su respectivo propietario, pero desde un punto de vista arquitectónico integrantes de un solo inmueble.

Como consecuencia de ello, en la resolución dirigida al Ayuntamiento se hace un estudio del citado principio de *“unidad predial”* recordando, a la vista del ya mencionado informe emitido por el Letrado municipal, que la ruina opera sobre unidades arquitectónicas y que donde hay unidad constructiva no es posible declarar la ruina parcial, tal y como ocurre en el supuesto examinado en el expediente tramitado por esta institución. Sólo es posible la ruina parcial de un inmueble cuando una parte puede subsistir sin la otra. Se parte de la base de que todos los elementos arquitectónicos forman un todo y tienen un destino, aunque en la edificación existan varias viviendas o locales. Por ello sólo puede declararse la ruina parcial cuando se trate de cuerpos independientes y distintos, esto es, de cuerpos aislados y separados que no repercutan sobre el resto de la edificación (STS 10.05.1991), que en el supuesto que nos ocupa no era el caso.

Por ello, es básico el contenido del informe técnico, de tal forma que si del mismo se deduce que se trata de viviendas que constituyen una unidad arquitectónica y que no pueden subsistir una sin la otra, ha de ser declarada la ruina total y no de una sola de las viviendas, por cuanto que como hemos dicho una no puede subsistir sin la otra.

La segunda de las cuestiones abordadas en la resolución del expediente que consideramos conveniente desarrollar en este apartado es la relativa a la incorrecta utilización por el Ayuntamiento del mecanismo de la *“ruina inminente”*.



A este respecto en la citada resolución se recogen las consideraciones que reiteradamente se trasladan desde esta institución a los distintos ayuntamientos, esto es, que la normativa urbanística de Castilla y León configura la *"ruina inminente"* como una circunstancia que influye para arbitrar un procedimiento cautelar preventivo sin prejuzgar el posterior procedimiento propiamente declarativo de la ruina y no como un supuesto sustantivo del estado ruinoso al que se llega tras un procedimiento sumario tal y como ocurría en la normativa urbanística de 1976, aplicable previamente a la entrada en vigor de la LUCyL.

A la vista de todo lo expuesto y en lo que se refiere a las dos cuestiones desarrolladas en este apartado del Informe, por parte de esta Defensoría se instó del Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo (León) que adoptase las medidas que seguidamente se concretan.

En lo que respecta al principio de *"unidad predial"* se requiere del Ayuntamiento que, en la tramitación de sucesivos expedientes de declaración de ruina, se respete el mismo, aplicándose en aquellos supuestos en que los elementos integrantes de una edificación estén dispuestos de tal forma que en ella concurren las circunstancias de ser cuerpos de edificación física y arquitectónicamente dependientes, por no permitir su segregación, so pena de detrimento de las demás, ni ser susceptibles de utilización autónoma.

Y, en lo que se refiere a la utilización del mecanismo de la *"ruina inminente"*, se insta de la Administración municipal que *"no olvide que la normativa urbanística de Castilla y León configura la 'ruina inminente' como una circunstancia que influye para arbitrar un procedimiento cautelar preventivo sin prejuzgar el posterior procedimiento propiamente declarativo de la ruina y no como un supuesto sustantivo de estado ruinoso al que se llega tras un procedimiento sumario; siendo necesario por tanto que, sin perjuicio del estado de ruina inminente de un inmueble y de la adopción de las medidas cautelares previstas en los artículos 108 de la LUCyL y 328 del RUCyL, por parte de esa Entidad Local se incoe y tramite el correspondiente expediente contradictorio de ruina conforme a lo dispuesto en los artículos 107 de la LUCyL y 323 y siguientes del RUCyL"*.

En cuanto al resultado de la actuación, el Ayuntamiento implicado ha estimado oportuno seguir las indicaciones recogidas en la resolución.

En otro orden de cosas, y para finalizar con la exposición de los expedientes relativos al fomento de la edificación, conservación y rehabilitación, correspondientes al apartado referente a la intervención en el uso del suelo, un año más consideramos conveniente poner de manifiesto la situación expuesta por varios ayuntamientos en los informes remitidos a esta institución. De acuerdo con varias administraciones municipales el problema en lo que se refiere al ejercicio de las competencias que la normativa urbanística les atribuye en orden a garantizar que los propietarios de los inmuebles mantengan los mismos en adecuadas condiciones de



seguridad, salubridad, ornato público y habitabilidad según su destino es el gran número de inmuebles que debe ser objeto de declaración de ruina en pequeños municipios de nuestra Comunidad y la insuficiencia de medios personales y materiales para hacer frente a esta situación.

En lo que a esta cuestión se refiere, conscientes del alcance de la situación, desde esta institución, pese a la exposición de las irregularidades detectadas, lo que se está haciendo, continuando en la misma dirección que en años anteriores, es instar de las administraciones públicas que se solicite de los Servicios de Asistencia a Municipios correspondientes a las distintas Diputaciones Provinciales la emisión de informes técnicos en los que, además de describir los inmuebles, se establezca un orden de prioridades en orden a la intervención en los mismos a fin de acomodar los medios con que cuente cada entidad local a la situación de dichos inmuebles.

1.3.3. Protección de la legalidad urbanística

Una vez más, la mayoría de las quejas en materia de intervención en el uso del suelo se refieren a la protección de la legalidad urbanística, correspondiendo fundamentalmente la responsabilidad en lo que a esta cuestión se refiere a los ayuntamientos por cuanto que de acuerdo con lo dispuesto en el art. 336 del Reglamento de Urbanismo y sin perjuicio de los supuestos tasados de intervención de las Diputaciones provinciales y de la Administración de la Comunidad Autónoma, es a estas entidades locales a las que se atribuye la competencia en la materia en el ámbito de sus términos municipales.

Asimismo, de nuevo, debemos poner de manifiesto la reticencia de las diputaciones provinciales en orden al ejercicio directo de las competencias que en materia de protección de la legalidad urbanística les atribuye la normativa autonómica en los supuestos de inactividad municipal (artículos 111.2 LUCyL y 366.3 RUCyL), razón por la cual se ha incoado de oficio un expediente en relación con todas las administraciones provinciales de nuestra Comunidad. A dicho expediente se hará referencia en el apartado correspondiente del Informe, estando a día de hoy en fase de estudio la información facilitada por todas y cada una de las Diputaciones provinciales consultadas.

Entramos ya en el análisis del conjunto de expedientes que tienen como objeto materias susceptibles de encuadrarse en el ámbito de la protección de la legalidad urbanística.

1.3.3.1. Inspección urbanística

En lo que a este apartado se refiere, hemos de comenzar señalando que las quejas presentadas en materia de protección de la legalidad urbanística son consecuencia en la mayor parte de los supuestos, bien de la falta de diligencia, bien de la ausencia del ejercicio por parte



de los ayuntamientos de la competencia que en materia de inspección urbanística les atribuyen los citados artículos 111 y 336 de la Ley y del Reglamento, respectivamente.

Por este motivo, un año más, no vamos a relacionar el conjunto de expedientes en los que detectamos irregularidades en la actuación de las administraciones municipales derivadas de un ineficaz ejercicio de sus competencias en la materia en la medida en que dicha ineficacia es un común denominador de todos los expedientes a que vamos a hacer referencia en los siguientes apartados.

1.3.3.2. Medidas de protección y restauración de la legalidad y procedimientos sancionadores

Acreditada, previo ejercicio de la competencia de inspección urbanística, la existencia de una vulneración de la legalidad, las administraciones públicas vienen obligadas a reaccionar para corregir la misma (arts. 115.2 de la LUCyL y 335.1 del RUCyL), pues las medidas de protección de la legalidad no constituyen solamente una serie de potestades sino que integran también un deber, el cual es, a su vez, mera consecuencia del obligado cumplimiento de las normas.

El conjunto de expedientes que se incluyen en este apartado es precisamente un exponente del incumplimiento por las administraciones públicas de su deber de reacción frente a la comisión de ilícitos urbanísticos. Si analizamos el contenido de los expedientes tramitados por esta institución llegamos a la conclusión de que en el 35% de los casos aproximadamente se ha confirmado la existencia de irregularidades en la actuación de las administraciones, fundamentalmente municipales. Sin olvidar el hecho de que sólo en el 25% de los expedientes archivados sin resolución hemos concluido que las entidades públicas implicadas han actuado correctamente. Téngase en cuenta que en el resto de los casos los motivos de cierre han sido la adopción de medidas en orden a solucionar el problema planteado, la extemporaneidad de las quejas, la interposición de recursos contencioso-administrativos y la intervención del Defensor del Pueblo, lo que no supone que las administraciones denunciadas hayan actuado correctamente sino que por las razones expuestas esta Procuraduría debió abstenerse de intervenir.

Dichos expedientes, al igual que en ejercicios anteriores, tienen como objeto tanto actos de uso del suelo, en ejecución o concluidos sin licencia urbanística u orden de ejecución, como actos de uso del suelo que no se ajustan a la licencia urbanística concedida o a la orden de ejecución dictada.

Seguidamente se relaciona el conjunto de expedientes tramitados por esta institución sistematizándolos en función de su resultado:



- Expedientes con resolución: **Q/95/07, Q/794/07, Q/1387/07, Q/1775/07, Q/01788/07, Q/1970/07, Q/2027/07, 20080501, 20080759, 20080825 y 20081158.**

- Expedientes archivados por ausencia de irregularidad: **Q/1680/07, 20080411, 20080634, 20080731 y 20081401.**

- Expedientes archivados solución en tramitación: **Q/199/07, Q/1454/07, 20080209, 20080638, 20080656 y 20081107.**

- Expedientes archivados por extemporaneidad: **Q/1372/07 y 20080737.**

- Expedientes archivados por duplicidad (intervención del Defensor del Pueblo): **20081054 y 20081366.**

- Expedientes archivados por procedimiento judicial: **20080757 y 20081192.**

- Expediente archivado por falta de competencias (solicitud de asesoramiento): **20080500.**

- Expedientes archivados porque los hechos denunciados se circunscriben al ámbito de las relaciones jurídico privadas: **20080741 y 20080988.**

No vamos a desarrollar en concreto el contenido de ninguno de los expedientes en los que ha recaído resolución, en la medida en que el objeto de las resoluciones de esta Procuraduría es común, ya que son el resultado, al igual que en ejercicios anteriores, de la ausencia en unos casos, o ineficaz ejercicio en otros, de las competencias que la normativa atribuye a la administración pública en materia de protección de la legalidad urbanística.

Por este motivo vamos a relacionar el conjunto de administraciones que han sido objeto de supervisión en las cuales hemos observado bien la pasividad, bien la falta de diligencia en el ejercicio de sus competencias, para seguidamente reproducir el contenido de las consideraciones jurídicas que habitualmente se trasladan a las mismas en las resoluciones dictadas por esta Defensoría.

Expediente **Q/95/07**: Diputación Provincial de Ávila. Resolución aceptada.

Expediente **Q/1387/07**: Ayuntamiento de Cervera de Pisuerga (Palencia). Resolución aceptada.

Expediente **Q/1775/07**: Ayuntamiento de Cistierna (León). Resolución aceptada parcialmente.

Expediente **Q/01788/07**: Ayuntamiento de Toreno (León). Resolución no contestada por cuanto que el procedimiento se suspendió por procedimiento judicial.



Expediente **Q/1970/07**: Ayuntamiento de León. Resolución pendiente de contestación.

Expediente **Q/2027/07**: Ayuntamiento de Villablino (León). Resolución pendiente de contestación.

Expediente **20080501**: Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo (León). Resolución aceptada.

Expediente **20080825**: Ayuntamiento de Ávila. Resolución pendiente de contestación.

Y expediente **20081158**: Ayuntamiento de Miranda de Ebro (Burgos). Resolución pendiente de contestación.

En todos y cada uno de los expedientes, con variaciones dependiendo del supuesto, se ha recordado a las administraciones locales que la administración pública con competencia urbanística no puede permanecer impasible ante el ordenamiento jurídico perturbado y debe reaccionar ante el ilícito urbanístico de dos formas:

- Inmediata: Tramitando el procedimiento de restauración o restablecimiento de la legalidad (acción de restablecimiento o restauración de la legalidad).
- Mediata: Sancionando al responsable/s de la infracción urbanística cometida, previa tramitación de expediente sancionador (acción sancionadora).

En efecto, el art. 115.2 de la LUCyL lo pone de manifiesto al establecer que “toda infracción urbanística conllevará la imposición de sanciones a sus responsables, y asimismo la obligación para éstos de adoptar las medidas necesarias para restaurar la legalidad urbanística, así como resarcir los daños e indemnizar los perjuicios que la infracción cause”.

Nos encontramos pues, que la legislación urbanística impone de manera forzosa a la administración la adopción de una serie de medidas para hacer frente al doble reto de la protección de la legalidad urbanística y de la represión de las conductas que infrinjan esa legalidad y alteren, en consecuencia, el orden urbanístico. La actividad administrativa de intervención –también llamada de policía- se concibe así, como el conjunto de medidas que la administración utiliza al objeto de que los actos tanto de los particulares como de las personas jurídicas se efectúen dentro del marco del interés general.

El primer grupo de estas medidas es el dirigido a la restauración del orden jurídico infringido y de la realidad física alterada por la actuación ilegal; es la denominada “acción de restauración de la legalidad urbanística”.



El segundo grupo es el dirigido a la determinación de las responsabilidades en que hayan podido incurrir los autores de las actuaciones ilegales y a la sanción de las mismas; es la conocida como “acción sancionadora”.

Así, cabe citar la STS de 19 de mayo de 1992: “no es dable confundir lo que es medida de restauración del orden urbanístico, con lo que es medida punitiva de la conducta infractora del ordenamiento urbanístico”.

Se trata, por lo tanto, de dos procedimientos íntimamente ligados, aunque con efectos distintos y vida jurídica propia e independiente. No es posible, desde el punto de vista jurídico, iniciar un procedimiento de restauración de la legalidad sin que se inicie el correspondiente procedimiento sancionador. Así lo ha establecido claramente tanto la LUCyL, como su Reglamento de desarrollo (RUCyL), cuando en sus artículos 113.1 y 341, respectivamente, se establece lo siguiente :

“1. Cuando se esté ejecutando algún acto que requiera licencia urbanística, sin que haya sido otorgada dicha licencia o en su caso una orden de ejecución, o bien sin respetar las condiciones de la licencia u orden, el Ayuntamiento dispondrá:

- a) La paralización de los actos en ejecución, con carácter inmediatamente ejecutivo.
- b) La incoación de procedimiento sancionador de la infracción urbanística y de restauración de la legalidad”.

En el mismo sentido se pronuncian los artículos 114 de la LUCyL y 343 y 344 del RUCyL respecto a los actos ya ejecutados.

1.4. Intervención en el mercado del suelo

Bajo esta denominación se incluyen una serie de instrumentos recogidos en el Título V tanto de la Ley como del Reglamento y que se concretan en los Patrimonios Públicos de Suelo, la delimitación de áreas en las que las transmisiones están sometidas a los derechos de tanteo y retracto y, por último, la regulación del derecho de superficie.

Dentro de este apartado hemos de hacer referencia a siete expedientes, identificados con los números **Q/423/07, Q/424/07, Q/293/07, 20080377, 20080497, 20080786 y 20081761**. Estos expedientes, pese a que como veremos no tienen como objeto propiamente dicho cuestiones relativas a patrimonios públicos de suelo, se han incluido en este apartado en la medida en que son el resultado de denuncias formuladas en relación con procedimientos de enajenación de bienes que inciden en aspectos urbanísticos.

Las entidades denunciadas son, en los expedientes **Q/423/07, Q/424/07, 20080497 y 20081761**, sociedades participadas por administraciones públicas y, en los



identificados con los números **Q/293/07**, **20080377** y **20080786**, la Diputación Provincial de León; en el primero de ellos, además el Ayuntamiento de Puebla de Lillo que, debemos indicar, no ha tenido a bien responder a las sucesivas peticiones de información formuladas por parte de esta institución, utilizando incluso a la Diputación Provincial como intermediaria.

En lo que respecta a estos expedientes, excluidas de la supervisión de esta Procuraduría entidades mercantiles tales como Gesturcal S.A. en relación con la cual se han presentado varias quejas, las dos únicas resoluciones dictadas por el Procurador del Común han tenido como destinatarios el Ayuntamiento de Barruelo de Santullán, en Palencia y la Diputación Provincial de León.

En relación con la actuación del Ayuntamiento de Barruelo de Santullán –expedientes **Q/423/07** y **Q/424/07**– y en lo que respecta a la cuestión susceptible de inclusión en este apartado solamente indicar que esta institución se ha tenido que limitar a remitir una recomendación a la citada Administración municipal ya que las irregularidades detectadas habían sido cometidas no por dicha Entidad Local sino por una sociedad de responsabilidad limitada –excluida del ámbito de supervisión de esta Defensoría– cuyo capital social pertenece en su totalidad al Ayuntamiento.

El problema que en este expediente se detecta es que la mercantil de referencia procedió a la subasta de unas fincas que no existían jurídicamente –ya que eran fincas de resultado que no se habían recogido en el correspondiente proyecto comprensivo de las determinaciones completas sobre reparcelación–, no constando ni siquiera a nombre de la mercantil enajenante los terrenos (parcelas de origen) de los que debieran haber procedido y sobre los que físicamente se ubicaban de manera parcial.

Lógicamente la recomendación dirigida al Ayuntamiento, que ha sido aceptada por el mismo, tiene como fin que por parte de dicha Entidad local, en su condición de socio único de la mercantil de referencia, se garantice que, con carácter previo al inicio de los trámites conducentes a la enajenación de parcelas por parte de la misma, se depure la situación física y jurídica de los terrenos a enajenar.

Como ya hemos dicho, la segunda de las resoluciones dictadas por esta Defensoría tiene como destinataria a la Diputación Provincial de León (expedientes **Q/293/07** y **20080377**).

El primer expediente, identificado con el número de referencia **Q/293/07**, se inicia como consecuencia de una queja en la que se denuncia la pasividad del Ayuntamiento de Puebla de Lillo, en la provincia de León, ante el incumplimiento por la beneficiaria de una licencia urbanística del deber de completar la urbanización de una parcela, sita en la zona “Las



Piedras de San Isidro” en el Puerto de San Isidro, en la que se estaban construyendo varios edificios de viviendas.

El problema planteado por el autor de la queja era que dicha parcela, clasificada como suelo urbano consolidado, no contaba con el preceptivo servicio de suministro de energía eléctrica mediante red de baja tensión en condiciones de caudal, potencia, intensidad y accesibilidad adecuadas para servir a los edificios que se estaban construyendo.

Es más, el suministro de energía eléctrica se pretendía realizar a través de *“unos generadores de gasoil instalados por la Diputación de León”* que era la transmitente de los terrenos a la mercantil beneficiaria de la licencia, siendo este el motivo por el que se solicita información no sólo del Ayuntamiento de Puebla de Lillo sino también de la Administración provincial implicada y esta, a su vez, la causa por la que se incluyen ambos expedientes en este apartado del Informe.

Pues bien, antes de entrar en el análisis de la resolución dirigida a la Administración Provincial consideramos necesario reflejar el malestar de esta institución por la actitud del Ayuntamiento de Puebla de Lillo, ya que pese a las reiteradas peticiones de información formuladas desde el día 09.07.2007 no ha dado respuesta a las mismas incumpliendo así el deber que, con carácter preferente y urgente, tienen todos los órganos y entes sujetos a la supervisión de esta Procuraduría de colaborar con la misma y de auxiliarla en sus investigaciones. En relación con esta cuestión hemos llegado incluso a solicitar la mediación de la Diputación Provincial, siendo asimismo infructuosas la gestiones realizadas por la misma en relación con la Alcaldía de dicho Ayuntamiento.

Hecha esta manifestación, seguidamente abordamos el contenido de la resolución dirigida a la Administración provincial, comenzando por un análisis del supuesto de hecho, para seguidamente reproducir la parte dispositiva de la misma, previa exposición de la fundamentación jurídica en que se basa.

En primer lugar y, en lo que al supuesto de hecho se refiere, ya hemos indicado al comienzo que el problema es consecuencia de la construcción de varios edificios de viviendas en la zona denominada *“Las Peñas de San Isidro”* en el Puerto de San Isidro, en el término municipal de Puebla de Lillo (León) sin que las parcelas en las que se han ejecutado hayan adquirido o puedan adquirir, ni siquiera simultaneando edificación y urbanización, la condición de solar, en la medida en que las mismas carecen de suministro de energía eléctrica mediante red de baja tensión en condiciones de caudal, potencia, intensidad y accesibilidad adecuadas para servir a las construcciones ejecutadas, tal y como establecen los artículos 22 de la LUCyL y 24.1.b).3º del RUCyL.



En relación con esta cuestión entendíamos, y así lo reflejamos en la resolución dirigida a la Administración Provincial, que careciendo las parcelas enajenadas de la condición de solares conforme a lo dispuesto en los preceptos anteriormente citados, los adquirentes de las mismas – adjudicatarios de la licitación convocada por la Diputación –, de conformidad con lo establecido en los artículos 18.2 de la LUCyL y 41 del RUCyL, tenían y tienen el deber de completar su urbanización a fin de que alcancen la citada condición, costeando todos los gastos necesarios para regularizar las vías públicas existentes y completar los servicios urbanos que deben de estar disponibles a pie de parcela entre los que, lógicamente, se encuentra el suministro de energía eléctrica mediante red de baja tensión.

En el supuesto que nos ocupa, de acuerdo con la información facilitada por el autor de la queja, el Ayuntamiento de Puebla de Lillo concedió la licencia urbanística para *"edificio de apartamentos, trasteros y garajes en Urbanización Las Peñas"* con fecha 24.05.2004, creemos que autorizando simultáneamente la edificación y la urbanización, conforme a lo dispuesto en el art. 18.4 de la LUCyL y 41.2 del RUCyL, a cuyo efecto deberían haberse evacuado los trámites previstos en los artículos 70 de la LUCyL y 214 del RUCyL, entre los que se encuentra solicitar del beneficiario de la licencia que asuma el compromiso de no utilizar las construcciones e instalaciones ejecutadas hasta que la urbanización haya sido recibida; urbanización que debería haberse programado en el proyecto técnico de forma conjunta y coordinada con la construcción del edificio de apartamentos.

En relación con lo expuesto, desconociendo el contenido tanto del proyecto presentado con la solicitud de licencia, como del acuerdo de concesión de la misma de fecha 24.05.2004 –que no ha sido facilitado por la Administración municipal– en la resolución dictada por esta institución se planteaban al respecto dos posibilidades que se pueden dar y dos las consecuencias que se podían derivar de ambas.

La primera posibilidad es que en el proyecto técnico autorizado por el Ayuntamiento de Puebla de Lillo se previese, entre las obras de urbanización, la conexión a la red eléctrica de baja tensión – que como nos informaba la Diputación el día 11.06.2007 *"está por encima de sus posibilidades"*, no pudiendo la compañía suministradora proporcionar *"energía eléctrica para dar servicio a nuevos suministros con carácter inmediato en la zona"* – y no la instalación de los grupos electrógenos que, de acuerdo con la información que hemos recibido verbalmente, no garantizan adecuadamente el suministro de energía en caudal y potencia adecuados para el uso residencial previsto.

En este caso, a nuestro juicio, de acuerdo con el compromiso que ha debido asumir el beneficiario de la licencia a instancia del Ayuntamiento, por dicha Entidad Local no se podría



autorizar la utilización de las construcciones a través de la licencia de primera utilización u ocupación, debiendo adoptar las medidas previstas en el art. 215 del RUCyL.

Es más, en el supuesto de que la Administración Municipal de referencia hubiera concedido la licencia de primera ocupación, a nuestro entender, la misma sería contraria a derecho en la medida en que estaría atribuyendo facultades y derechos al beneficiario de la licencia cuando, en principio, carecería de las condiciones esenciales para su adquisición, incurriendo así en un supuesto de nulidad de pleno derecho conforme a lo dispuesto en el art. 62.1.f de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común (LRJyPAC).

La segunda posibilidad sería que en el citado proyecto técnico se haya previsto el suministro de energía eléctrica a través de los grupos electrógenos denunciados por el autor de la queja.

En este caso, las consecuencias serían más graves, ya que sería la licencia urbanística otorgada el día 24.05.2004 – y no la licencia de primera ocupación – la que estaría atribuyendo a los propietarios del suelo facultades o derechos cuando, conforme a lo dispuesto en la normativa urbanística, se carecería de los requisitos esenciales para su adquisición, incurriendo en un supuesto de nulidad de pleno derecho conforme a lo dispuesto en el art. 62.1.f de la LRJyPAC.

A la vista de ambas posibilidades y de las consecuencias atribuidas a las mismas, sin perjuicio de la resolución que en su día se dicte en relación con la actuación del Ayuntamiento de Puebla de Lillo en lo que respecta a los acuerdos de concesión, en su caso, de las correspondientes licencias de construcción y primera ocupación – cosa poco probable dada la actitud de dicha Entidad local –, por parte de esta institución, tal y como se ha expuesto, se ha remitido la correspondiente resolución a la Diputación Provincial de León considerando el contenido de una de las cláusulas del Pliego que rigió la subasta para la enajenación de las parcelas, denominada *“edificabilidad y plazo de ejecución”*, en la que se establecía la condición resolutoria de edificar las parcelas en un determinado plazo – cinco años – con sujeción a la normativa urbanística.

A la vista de esta cláusula se ha instado de la Administración provincial que solicitase de los adjudicatarios de la parcela la remisión del proyecto técnico de obras autorizado con la licencia otorgada por el Ayuntamiento en orden a verificar que la edificación se ajusta a lo dispuesto en la normativa urbanística y que, en función de su contenido, previo el correspondiente informe emitido por los Servicios Técnicos y Jurídicos sobre la adecuación del mismo a la citada normativa, se adoptasen las siguientes medidas:



“a.- O bien, el otorgamiento de la correspondiente autorización provincial, en el supuesto de que el proyecto se ajuste a la normativa aplicable, advirtiendo a los adjudicatarios de la parcela del hecho de que, transcurridos cinco años desde el otorgamiento de la escritura pública, si el citado inmueble no cuenta con el citado suministro de energía eléctrica mediante red de baja tensión en caudal y potencia adecuada se hará efectiva la condición resolutoria recogida en la cláusula segunda del Pliego, revirtiendo la parcela o parcelas a la propiedad de la Diputación conforme a lo dispuesto en el último de los apartados de la citada cláusula.

b.- O bien, en caso contrario, instar de los adjudicatarios la modificación de dicho documento técnico y, en consecuencia, de la licencia urbanística otorgada por el Ayuntamiento de Lillo, indicando en caso contrario que, transcurridos cinco años desde que se otorgó la escritura pública de compraventa, esa Diputación Provincial hará efectiva la condición resolutoria recogida en la cláusula segunda del Pliego conforme a lo dispuesto en el apartado anterior”.

Téngase en cuenta que el fin de la resolución dirigida a la Diputación Provincial de León, y así se ha recogido expresamente en la misma, no era tanto que se hiciese efectiva la condición resolutoria prevista en el Pliego, sino que se diese una solución definitiva a los actuales propietarios y futuros adquirentes de las viviendas, en la medida en que, sin lugar a dudas, son los principales perjudicados como consecuencia de la concesión de las licencias de primera ocupación que ha podido otorgar y que en el futuro otorgue el Ayuntamiento de Lillo, por cuanto que antes de conceder las licencias de obras dicha entidad local debería haber resuelto el problema de suministro de energía eléctrica a las parcelas de referencia. Por este motivo, en la citada resolución, se recuerda a la Administración provincial que las irregularidades cometidas tanto por ella como por el Ayuntamiento de Puebla de Lillo podrían dar lugar a la necesidad de tramitar un expediente de responsabilidad patrimonial por los daños y perjuicios que se han irrogado y que se pueden irrogar en el futuro a los adquirentes de las viviendas existentes en los inmuebles ejecutados en las parcelas enajenadas por la Administración provincial.

En cuanto al resultado de la intervención de la institución, hemos de indicar que, a la vista de las actuaciones desarrolladas por la Diputación Provincial de León, comunicadas por la misma en octubre de 2008, pese a la aceptación de la resolución, a nuestro juicio, dicha entidad local no ha ejercido con la debida diligencia las prerrogativas que la normativa le atribuye en orden a solucionar el problema, ya que parece dar por buena una contestación formulada por el adjudicatario en relación con su requerimiento en orden a la presentación del proyecto en cumplimiento de nuestra resolución en la que remite a esta institución a los archivos del Ayuntamiento y del Colegio de Arquitectos para la obtención del proyecto de construcción.



A este respecto, solamente indicar que la última actuación obrante en el expediente es una comunicación de esta institución a la Administración provincial de fecha 04.11.2008 en la que solicitamos de la misma que nos informe de las actuaciones que va a evacuar, en el marco de la normativa aplicable, a la vista de dicho escrito de contestación de los adjudicatarios de las parcelas, dada la gravedad de los hechos denunciados por el autor de la queja y el número de interesados que se encuentra afectado sin que en la fecha de cierre del Informe se hubiese comunicado nada al respecto por la Diputación Provincial.

1.5. Organización y coordinación administrativa

De conformidad con lo dispuesto en el art. 5.3.f del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, la actividad urbanística es una función pública que tiene entre sus objetivos generales "promover en la mayor medida de lo posible la aplicación de los principios de colaboración administrativa (...) y libre acceso a la información urbanística". Dichos principios se positivizan en nuestro ordenamiento jurídico en los artículos 6 y 9 del citado Reglamento, se desarrollan en los Títulos VI y VII tanto de la Ley como del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León y sirven para sistematizar el análisis de los expedientes susceptibles de inclusión en el apartado que nos ocupa y en el siguiente.

Partiendo de esta premisa y en lo que respecta a los expedientes cuyo objeto es susceptible de encuadrarse en el Título VI de la Ley de Urbanismo, sancionador de la "*Organización y Coordinación Administrativa*", hemos de poner de manifiesto, un año más, que todos ellos ya han sido objeto de examen a lo largo del presente Informe ya que el fondo de la cuestión analizada en los mismos se refiere a materias propias de otros apartados. Por ello y para evitar innecesarias reiteraciones no vamos a incluir en este apartado una referencia pormenorizada de los expedientes que en mayor o menor medida inciden en esta materia.

No obstante, consideramos conveniente significar que tienen como denominador común la manifestación de las administraciones implicadas en relación con la insuficiencia de medios técnicos, jurídicos y económicos para garantizar un adecuado ejercicio de las competencias que en materia de urbanismo les atribuye la normativa.

1.6. Información urbanística y participación social

Por último, y en lo que se refiere a la información urbanística sancionada como principio general de la actividad urbanística en el art. 9 del RUCyL, desarrollado en el Título VII, son varias las quejas formuladas y resueltas durante el presente ejercicio que podemos sistematizar, en función de su objeto, en dos grupos: por un lado estarían aquellas relativas a la vulneración del derecho a la información urbanística regulado en el Cap. I del citado Tít. VII y, por otro, aquellas que tienen como objeto cuestiones susceptibles de encuadrarse en el capítulo



II del mencionado Título, denominado "Participación Social" , que, a su vez, se divide en dos secciones, la primera relativa a la información pública y la segunda reguladora de los convenios urbanísticos.

En lo que se refiere a los expedientes que tienen como objeto denuncias relativas a la vulneración del derecho a la información urbanística, durante el ejercicio 2008 se han tramitado los siguientes:

En primer lugar, están los identificados con los números **Q/0592/07** y **Q/742/07** en los que esta Procuraduría ha confirmado la existencia de las irregularidades denunciadas por los administrados en relación con la actuación de los Ayuntamientos de Villares de la Reina y Aldealengua, ambos en la provincia de Salamanca. En cuanto al resultado de las actuaciones, mientras que el primero ha rechazado la resolución remitida, el segundo ha estimado oportuno seguir nuestras indicaciones.

En segundo lugar, están los expedientes **Q/1843/07**, **Q/1032/07** y **20080376** que se han cerrado por solución del problema. En relación con estos últimos, un año más, hemos de poner de manifiesto que en estos casos la solicitud de información por parte de esta institución es determinante para que por las administraciones municipales implicadas se facilite a los interesados la documentación solicitada y que en el momento de presentar el escrito de queja no había sido entregada.

Y, en tercer y último lugar, está el expediente identificado con el número de referencia **20082263** que ha sido objeto de remisión al Defensor del Pueblo, por cuanto que la queja se refería a la potencial concurrencia de irregularidades en la actuación del Colegio Oficial de Arquitectos de Valladolid, que no está sujeto al ámbito de supervisión de esta institución.

Para finalizar y en lo que respecta a aquellas quejas que han tenido como objeto cuestiones reguladas en el Capítulo II del Título VII, hemos de comenzar significando que el único expediente a que se va a hacer referencia en este apartado, identificado como **20080204**, tiene como objeto la materia regulada en la Sección 2ª correspondiente a los "convenios urbanísticos", ya que la primera de las secciones de este Capítulo sanciona cuestiones propias de expedientes que se han incluido tanto en el apartado relativo al planeamiento urbanístico como en el correspondiente a la gestión, en la medida en que los arts. 432 a 434 contienen reglas para la información pública, tanto a iniciativa pública como privada, y para la audiencia a propietarios por iniciativa privada.

En el citado expediente el autor de la queja denunciaba la potencial concurrencia de irregularidades en la actuación del Ayuntamiento de Gumiel de Izán, en Burgos, como consecuencia de la suscripción de un convenio urbanístico con una sociedad de responsabilidad limitada para la futura implantación de un Polígono Industrial en dicha localidad, con la



particularidad, además, de que dicha entidad local había permitido que la citada mercantil fijara su sede social en la casa consistorial.

Solicitada información de la Administración municipal comprobamos, por un lado, que el convenio de planeamiento y gestión urbanística se ha suscrito con una sociedad que carecía de la condición de propietaria de los terrenos integrados en el ámbito objeto del convenio y, por otro, que dicho documento contenía estipulaciones que imponían a propietarios no firmantes obligaciones adicionales y más gravosas que las que proceden legalmente y que, como tales, eran nulas de pleno derecho.

En primer lugar, detectamos que por los firmantes del convenio se acuerda un precio de compra que parece vincular a terceros propietarios que, en su caso, enajenen sus parcelas a la mercantil de referencia, no constando, además, la emisión del correspondiente informe técnico en el que se motive el citado precio de venta.

Y, en segundo lugar, comprobamos que las partes intervinientes establecen obligaciones y prestaciones más gravosas que las que proceden legalmente a los propietarios afectados, por cuanto que la firmante no propietaria asume una serie de compromisos que legalmente no corresponden a los propietarios de los terrenos y que si el sistema de actuación es el de compensación, se entienden asumidos por la Junta de Compensación, esto es, la Asociación de Propietarios que, como entidad urbanística colaboradora, asume la condición de urbanizador en el citado sistema. Entre estos compromisos estarían la realización de una conexión de conducciones de fibra óptica o gas y la ejecución de determinadas obras.

A la vista de todo ello, por parte de esta institución, en la resolución remitida se requiere de la Administración municipal que inicie el correspondiente expediente de revisión de oficio *“en orden a la anulación de aquellas estipulaciones (...) que impongan a los propietarios de los terrenos en los que se pretende instalar el Polígono Industrial, que no han firmado el mismo, obligaciones o prestaciones adicionales o más gravosas que los deberes urbanísticos legales”*. Dicha propuesta se motiva haciendo referencia a reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo – entre otras, Sentencia de 24 de marzo de 2003 – que se traslada al ordenamiento jurídico estatal en el art. 16 del Texto Refundido de la Ley de Suelo, aprobado por RDLeg 2/2008, de 20 de junio – que recoge el contenido del art. 16 de la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de Suelo – y al ordenamiento jurídico autonómico en la nueva redacción dada al art. 94.2 de la LUCyL por la Ley 4/2008, de 15 de septiembre de Medidas de Urbanismo y Suelo, que establecen que quedan viciadas de nulidad de pleno derecho las estipulaciones que establezcan *“obligaciones o prestaciones adicionales o más gravosas que los deberes urbanísticos legales, sin el consentimiento de los propietarios afectados”*; y es que, conforme se pone de manifiesto en la Sentencia del Tribunal Supremo anteriormente citada, dicha nulidad es consecuencia de



“faltar el elemento primordial de todo contrato como es el consentimiento de las partes afectadas”.

Por otra parte y, en lo que respecta a la ubicación de la sede social de la mercantil (...), S.L.” en la Casa Consistorial, en la citada resolución, como no podía ser de otra forma, se compele al Ayuntamiento para que *“a la mayor brevedad, se adopten las medidas necesarias en orden a que “(...), S.L.” fije su sede social fuera de las dependencias municipales, en la medida en que la actividad privada desarrollada por la misma es totalmente incompatible con el fin de un inmueble de dominio y servicio público como es la Casa Consistorial”*.

La fundamentación jurídica de esta propuesta es obvia, y es que conforme a lo dispuesto en los artículos 74.2 del Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local (TRRL), aprobado por RDLeg 781/1986, de 18 de abril, y 4 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por RD 1372/1986, de 13 de junio, las Casas Consistoriales tienen la consideración de bienes de dominio público afectos a un servicio público, y, como tales, de acuerdo con lo previsto en el art. 84.1 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas tienen que ser destinados a la prestación del servicio público que tienen encomendado. De tal forma que cualquier utilización de dichos bienes que exceda del uso administrativo que tiene atribuido la Casa Consistorial requiere, por un lado, la correspondiente autorización por la autoridad competente y, por otro, la conformidad del uso con el destino al que está afectado el inmueble, requisitos que en este supuesto, a nuestro juicio, no concurrían. No siendo aceptable la explicación dada por el Ayuntamiento de Gumiel de Izán en el sentido de que *“tiene su domicilio social en la dirección de la Casa Consistorial de Gumiel de Izan, con los correspondientes beneficios para el Ayuntamiento a los efectos de tributación en el Término Municipal de la citada Mercantil”*.

En cuanto al resultado de la actuación, en la fecha de cierre del Informe el Ayuntamiento de Gumiel de Izán no había dado respuesta a la misma.

2. OBRAS PÚBLICAS

No es infrecuente que la ejecución de obras públicas dirigida a la construcción y conservación de las infraestructuras básicas necesarias para el adecuado desenvolvimiento de la vida de los miembros de la sociedad genere conflictos con los ciudadanos de diversa naturaleza. Los más comunes se encuentran relacionados con la propia proyección o diseño de la obra pública de que se trate, con los efectos patrimoniales que para determinadas personas se puedan derivar de su ejecución o con el estado de conservación de la infraestructura en cuestión.



En una Comunidad como Castilla y León, caracterizada desde un punto de vista geográfico por la extensión de su superficie y por la dispersión de su población, la construcción y adecuada conservación de infraestructuras públicas se erige en un elemento básico de su vertebración y en presupuesto ineludible de la calidad de vida de sus habitantes, quienes precisan de aquéllas para poder acceder a unos servicios públicos de calidad. Al mismo tiempo, el ejercicio de las facultades públicas precisas para llevar a cabo aquellas labores no debe olvidar el necesario respeto de los derechos contemplados en el Ordenamiento jurídico de aquéllos cuyo patrimonio pueda verse directamente afectado por la ejecución de la obra de que se trate. Esta tensión entre ejercicio de las potestades públicas y opiniones o intereses de los ciudadanos, se encuentra en el origen de las quejas que se presentan ante esta institución en este ámbito material.

Antes de comenzar con el análisis de las actuaciones concretas llevadas a cabo por esta institución en el año 2008, cabe hacer una mención a la aprobación de una nueva Ley de Carreteras de Castilla y León (Ley 10/2008, de 9 de diciembre). Será en el año 2009, cuando se podrá valorar, a la vista de las quejas que planteen los ciudadanos, el contenido y los efectos de esta nueva norma legal.

En el año 2008 se han presentado treinta y seis quejas relacionadas con las actuaciones de las administraciones públicas consistentes en proyectar, ejecutar o conservar una obra pública. Este número supone un incremento de veinte quejas en comparación con las dieciséis presentadas en el año 2007 y una repetición del número de ocasiones en los que los ciudadanos habían acudido a esta institución en esta materia en el año 2006. La gran mayoría de ellas (veinticinco) se encuentran relacionadas con carreteras de titularidad autonómica y local.

Dentro de las quejas referidas a obras públicas, es constante que las más recurrentes sean las relativas a los procedimientos expropiatorios necesarios para poner a disposición de la Administración los terrenos precisos para la ejecución de aquéllas, y, a su vez, entre éstas, las que plantean retrasos temporales en la determinación y pago del justiprecio que opera como contraprestación económica de aquella puesta a disposición.

El año 2008 no ha sido una excepción en este sentido, puesto que de las treinta y seis quejas presentadas en materia de obras públicas, veinte se refirieron a procedimientos expropiatorios, estando trece de ellas relacionadas con la determinación y pago del justiprecio. Es destacable también, en cuanto al objeto de las quejas presentadas en materia de obras públicas, que en siete ocasiones los ciudadanos han acudido a esta institución a poner de manifiesto la inadecuada conservación de una obra pública (en concreto, de carreteras o caminos rurales).



Por su parte, las resoluciones adoptadas por esta institución en este ámbito material han sido, como no podía ser de otra forma, un reflejo de las problemáticas que, de forma más frecuente, nos han planteado los ciudadanos. En este sentido, procede señalar que se han formulado seis resoluciones en relación con otros tantos procedimientos expropiatorios, dos de ellas relativas a la paralización de estos procedimientos y cuatro a retrasos temporales en el abono del justiprecio y de los intereses de demora generados. Asimismo, en cuatro ocasiones nos hemos dirigido a la Administración (en tres de ellas a la local) recomendando la adopción de actuaciones dirigidas a garantizar la adecuada conservación de obras públicas (en concreto, carreteras), con la finalidad de que éstas sirvan adecuadamente al fin para el que fueron construidas en su día.

Respecto a la colaboración prestada por las administraciones en esta materia, cabe indicar que, con carácter general, las peticiones de información realizadas por esta institución han sido atendidas adecuadamente por aquéllas. No obstante, en algunos supuestos se observa un cierto retraso temporal en la remisión de los informes solicitados a la Administración autonómica, de lo cual es prueba que en los expedientes **20080846** y **20081160** haya sido necesario reiterar nuestra petición de información en tres ocasiones antes de obtener la respuesta a aquélla (en ambos casos, los informes requeridos fueron recibidos con posterioridad a la fecha de cierre de este Informe).

También deseamos señalar que un expediente (**Q/894/07**), en el cual se formuló una resolución a la Diputación Provincial de Zamora, debió ser archivado sin que la misma fuera contestada pese a haber sido reiterada en tres ocasiones. Casos como éste, además de poder ser reveladores de una voluntad manifiestamente contraria a colaborar con esta institución y, por tanto, dirigida a incumplir la Ley reguladora de la misma, generan una evidente desprotección del ciudadano que acude a esta Procuraduría para que ésta defienda sus derechos.

2.1. Proyección y diseño

Como señalábamos con anterioridad, la ausencia de iniciativa de la Administración para llevar a cabo una obra pública o la ubicación y diseño de una concreta infraestructura promovida por los poderes públicos puede generar conflictos con los ciudadanos. Aunque es evidente que aquí nos encontramos en un ámbito material donde existe un margen de discrecionalidad para los sujetos públicos, también es cierto que ese margen no es absoluto y que está sometido a determinados límites. Es, precisamente, la observancia de estos límites el objeto fundamental de las intervenciones que lleva a cabo esta institución en relación con este tipo de quejas.



Un ejemplo de lo anterior lo encontramos en el expediente **20080144**, en el cual una pluralidad de personas manifestaban su frontal oposición a una iniciativa pública presuntamente dirigida a promover la implantación de un aeropuerto en el término municipal de Cantimpalos (Segovia). Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relacionada con la cuestión planteada a todas las administraciones que podían encontrarse relacionadas con aquella iniciativa (Consejería de Fomento, Diputación Provincial de Segovia y Ayuntamiento de Segovia).

Pues bien, a la vista del contenido de los informes obtenidos, se podía llegar a la conclusión de que no existía, en aquel momento, ninguna actividad administrativa relacionada con la iniciativa que había motivado la queja susceptible de ser supervisada por esta institución. Incluso se podía afirmar, considerando lo manifestado por los organismos públicos señalados, que parecía difícil el éxito futuro de aquella iniciativa debido a la oposición general a la misma de los vecinos y de los ayuntamientos de la zona.

Una vez comunicada la circunstancia señalada a los autores de la queja y a las administraciones afectadas, se procedió al archivo del expediente.

Por su parte, el diseño del trazado de las carreteras de nueva construcción también es un tema que, de una forma recurrente y tal y como se ha señalado en informes anteriores, da lugar a la presentación de quejas ante esta institución. En este sentido, en el expediente **20080682**, el ciudadano planteaba su disconformidad con el trazado concreto proyectado para una nueva carretera en la provincia de Ávila. Admitida la queja a trámite, se solicitó información relacionada con el proyecto a la Consejería de Fomento y al Ayuntamiento de Arenas de San Pedro.

En atención a nuestras peticiones, tanto la Administración autonómica como el Ayuntamiento indicado, contrario también a la ejecución del proyecto, nos remitieron los correspondientes informes. De su contenido se desprendía, entre otros extremos, que se estaban tramitando varios procedimientos judiciales relacionados con la cuestión controvertida que constituía el objeto de la queja. Esta circunstancia, de conformidad con lo previsto en el art. 12.2 de la Ley 2/1994, de 9 de marzo, reguladora de la institución, motivó, con posterioridad a la fecha de cierre del presente Informe, el archivo del expediente, lo cual fue debidamente comunicado al autor de la queja y a los organismos antes señalados.

Por tanto, a diferencia de lo ocurrido en el año 2007, las intervenciones que esta institución ha llevado a cabo en el año 2008 en relación con el inicio o el diseño de proyectos de obras públicas no han dado lugar a ninguna resolución.



2.2. Expropiación forzosa

La regulación del procedimiento expropiatorio es el ejemplo paradigmático de la búsqueda del equilibrio entre el ejercicio de potestades públicas y los derechos de los particulares directamente afectados por éstas: las primeras son necesarias para disponer de los terrenos necesarios para ejecutar una obra pública y los segundos deben ser protegidos y respetados en los términos previstos en la legislación aplicable (fundamentalmente, en la Ley de Expropiación Forzosa de 16 de diciembre de 1954 y en su Reglamento de desarrollo, aprobado mediante Decreto de 26 de abril de 1957).

Pues bien, de la simple lectura de los informes presentados por esta institución en los últimos años se desprende que aquel equilibrio se rompe usualmente, a favor de la Administración, en los procedimientos expropiatorios llevados a cabo con la finalidad de construir o mejorar carreteras de titularidad autonómica. Esta ruptura se produce, con carácter general, como consecuencia de la generalización del procedimiento de urgencia, que invierte la regla del previo pago, y del retraso temporal en el que se incurre frecuentemente para determinar y, sobre todo, para abonar el justiprecio correspondiente.

Las intervenciones singulares llevadas a cabo por esta institución y la aceptación generalizada de las resoluciones formuladas a la Administración autonómica en relación con estos procedimientos expropiatorios, se han mostrado insuficientes para restaurar el equilibrio que el Ordenamiento jurídico persigue en el desarrollo de los mismos. Como ya hemos indicado en informes anteriores, poner fin a estos desequilibrios exigiría reformas normativas relacionadas con la utilización del procedimiento de urgencia y medidas estructurales relativas a los sistemas de pago del justiprecio utilizados por las administraciones expropiantes.

El examen de la actuación llevada a cabo por esta Procuraduría en materia de expropiación forzosa confirma lo hasta aquí señalado.

Así, en primer lugar, es destacable un aumento relevante del número de quejas presentadas con motivo de la tramitación de procedimientos de expropiación forzosa (once más que en el año 2007). Se mantiene constante, sin embargo, el retraso en la determinación y pago del justiprecio como motivo principal que conduce a los ciudadanos a acudir a esta institución cuando ven su patrimonio afectado por el ejercicio de la potestad expropiatoria. No es extraño, por tanto, que esta problemática concreta haya dado lugar a seis resoluciones dirigidas a la Consejería de Fomento.

En los expedientes en los cuales se formularon dos de ellas (**Q/1742/07** y **20080875**), los ciudadanos planteaban una paralización del procedimiento expropiatorio y, en consecuencia, un retraso temporal en la determinación del justiprecio correspondiente.



En la primera de las quejas indicadas (**Q/1742/07**), su autor señalaba que aquella paralización se había producido en un expediente de expropiación forzosa tramitado con motivo de la ejecución de un proyecto de construcción de una carretera en la provincia de León. Admitida aquella queja a trámite, nos dirigimos a la Consejería de Fomento solicitando información acerca de aquel procedimiento expropiatorio.

De la información proporcionada por la Consejería citada en atención a nuestra petición, se desprendía que, efectivamente, se había producido una paralización del expediente dirigido a determinar el justiprecio de la finca expropiada, puesto que había sido necesario esperar más de cinco años para que la Administración autonómica, a la vista de la hoja de aprecio que había sido formulada por los propietarios de la finca, hubiera procedido a formular la suya propia, sin que existiera constancia tampoco de la remisión del expediente contradictorio de determinación de justiprecio a la Comisión Territorial de Valoración de León.

A la vista de lo informado, procedía señalar, en primer lugar, que, en los supuestos de paralización del procedimiento dirigido a determinar el justiprecio, el sujeto expropiado es titular de un derecho a solicitar la reanudación del mismo (entre otras, Sentencias del TS de 22 de febrero de 1985 y 1 de abril de 1986). En cuanto a las consecuencias jurídicas de aquella paralización, cabía indicar que el retraso temporal en la tramitación de aquel procedimiento no implicaba la nulidad del expediente expropiatorio ni dejaba sin efecto la expropiación en sí misma (entre otras muchas, Sentencias del TS de 22 y 27 de febrero de 1985 y 1 de abril de 1986). Ahora bien, la misma Jurisprudencia del TS reconocía la obligación de la Administración expropiante en estos supuestos de reparar patrimonialmente a los sujetos expropiados a través del abono de los intereses de demora generados por el tiempo empleado en la fijación del justiprecio.

En consecuencia, se debía proceder, si no se había hecho aún, a remitir el expediente de justiprecio a la Comisión Territorial de Valoración de León. Asimismo, a la cantidad que fuera fijada como justiprecio por el órgano indicado se debían añadir los intereses de demora que se habían generado, y que se puedan seguir generando en un futuro, por el amplio retraso temporal en el que se había incurrido en la tramitación del expediente de determinación del citado justiprecio.

En atención a los argumentos expuestos, se formuló una resolución a la Consejería de Fomento con el siguiente tenor literal:

“En el marco de expediente administrativo dirigido a determinar el justiprecio de la parcela (...), llevada a cabo con motivo de la ejecución del Proyecto (...), adoptar las siguientes medidas:



Primero.- Remitir, si no se hubiera hecho aún, el expediente a la Comisión Territorial de Valoración de León, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 31 de la Ley, de 16 de diciembre de 1954, de Expropiación Forzosa.

Segundo.- Una vez que sea fijado por aquel órgano administrativo el justiprecio, proceder al abono del mismo.

Tercero.- Resuelto el expediente por la Comisión Territorial de Valoración de León, determinar la cuantía de los intereses de demora generados en la fijación del justiprecio, de conformidad con las reglas generales y específicas para las expropiaciones urgentes, establecidas en los arts. 56 y 52, regla 8ª, respectivamente, de la Ley de Expropiación Forzosa, de 16 de diciembre de 1954, y proceder a su pago efectivo”.

La resolución señalada fue aceptada expresamente por la Consejería de Fomento, circunstancia que, una vez comunicada al autor de la queja, motivó el archivo de esta última.

Sin embargo, con posterioridad a la fecha de cierre del presente Informe, el autor de esta queja se ha vuelto a dirigir a esta institución, poniéndonos de manifiesto que, a pesar de la aceptación de la resolución señalada y del tiempo transcurrido desde la misma, el ciudadano expropiado no ha recibido comunicación alguna de la Consejería citada acerca de la remisión del expediente de determinación del justiprecio indicado o, en su caso, de la adopción de una resolución por la Comisión Territorial de Valoración en León. En consecuencia, se ha procedido a la apertura de un nuevo expediente de queja (**20090169**) y al inicio de las actuaciones de investigación correspondientes. En el Informe del año 2009, nos referiremos al resultado final de estas últimas.

Por su parte, en el expediente **20080875**, se planteaba una problemática análoga a la antes descrita, si bien en este caso la paralización se había producido en un procedimiento expropiatorio tramitado con ocasión de la ejecución de una obra de acondicionamiento de una carretera de la provincia de Valladolid.

Admitida también esta queja a trámite y analizada la información obtenida de la Consejería de Fomento, se llegó a la conclusión de que, en el expediente expropiatorio en cuestión, más de dos años y once meses después de que hubiera sido formulada hoja de aprecio por uno de los propietarios de la finca expropiada, la Administración expropiante no había aceptado o rechazado la misma como exige el art. 30.1 de la Ley de Expropiación Forzosa de 16 de diciembre de 1954.

Con una argumentación jurídica similar a la antes expuesta, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Fomento en los siguientes términos:



“En relación con la expropiación forzosa de la finca (...), llevada a cabo como consecuencia de la obra (...), adoptar las siguientes medidas:

Primero.- Notificar a los sujetos expropiados, si no se hubiera hecho aún, la hoja de aprecio formulada a la vista de la valoración realizada por aquéllos con fecha 18 de noviembre de 2005.

Segundo.- Una vez que se fije el justiprecio, pagar el mismo y determinar y abonar la cuantía de los intereses de demora generados en la fijación de aquél, de conformidad con las reglas generales y específicas para las expropiaciones urgentes, establecidas en los arts. 56 y 52, regla 8ª, respectivamente, de la Ley de Expropiación Forzosa, de 16 de diciembre de 1954”.

Esta resolución también fue aceptada expresamente por la Consejería de Fomento, quien nos comunicó además que se había procedido, con posterioridad a aquélla, a determinar el justiprecio de mutuo acuerdo con el ciudadano expropiado. Comunicado el resultado de nuestra intervención al autor de la queja, se procedió al archivo de la misma.

En las cuatro resoluciones restantes, adoptadas en los expedientes **Q/1145/07**, **20080631**, **20080706** y **20080794**, se recomendó a la Consejería de Fomento la adopción de las actuaciones necesarias para proceder al pago de las cantidades que ya habían sido determinadas como justiprecio o para determinar y abonar los intereses de demora que se hubieran generado en el procedimiento expropiatorio correspondiente. Siendo el contenido de la intervención de esta institución análogo en todas ellos, nos referiremos de forma más detenida a la resolución formulada como consecuencia de la tramitación del segundo expediente citado.

El motivo de la queja **20080631** era la ausencia de pago de los intereses de demora generados en el procedimiento de expropiación forzosa de una finca localizada en la provincia de León, llevada a cabo con motivo de la ejecución de una obra de mejora de una carretera.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información a la Consejería de Fomento. Del informe proporcionado por este organismo se desprendía que, habiendo sido fijado el justiprecio en cuestión por el Jurado Provincial de Expropiación Forzosa de León con fecha 28 de junio de 2001, no se había procedido aún al abono de los intereses de demora que se habían generado en el procedimiento.

Considerando el tiempo transcurrido desde la fijación del justiprecio, se estimó conveniente instar a la Consejería de Fomento a que adoptase las medidas oportunas para que se procediera, en el plazo de tiempo más breve posible, al pago de los intereses de demora que se habían generado. Asimismo, se procedió a señalar también a aquella Consejería que los



intereses de demora que se habían devengado en el procedimiento expropiatorio en cuestión, podían haber generado, a su vez, nuevos intereses, de conformidad con lo afirmado por la Jurisprudencia del TS (entre otras, en sus sentencias de 23 de mayo de 2000, 6 de octubre de 2001 y 9 de marzo de 2002) a la que esta Procuraduría había hecho referencia en numerosas resoluciones emitidas en años anteriores (por ejemplo, en las formuladas en los expedientes **Q/2028/04**, **Q/1538/05** y **Q/593/07**, todas ellas aceptadas por la Administración autonómica). En este sentido, en el caso concreto planteado en la queja, el sujeto expropiado ya había procedido a reclamar por escrito el abono de aquellos intereses en el año 2003.

En consecuencia, se formuló una resolución a la Consejería de Fomento en los siguientes términos:

“En relación con la expropiación forzosa de la finca (...), llevada a cabo con motivo de la ejecución de la obra (...), adoptar las siguientes actuaciones:

Primero.- Proceder, en el plazo de tiempo más breve posible, a abonar al sujeto expropiado la cuantía de los intereses de demora generados en la fijación y abono del justiprecio acordado.

Segundo.- Con la mayor celeridad posible, determinar y pagar al sujeto expropiado los intereses generados por el retraso en el pago de los intereses de demora citados en el punto anterior”.

Esta resolución, al igual que las formuladas en los otros tres expedientes antes citados, fue aceptada expresamente por la Consejería de Fomento.

Ahora bien, conviene señalar aquí que las aceptaciones de este tipo de resoluciones no suelen ir acompañadas de la adopción de medidas efectivas dirigidas a agilizar el pago de las cantidades económicas debidas, lo cual motiva que, en ocasiones, el ciudadano se haya vuelto a poner en contacto con nosotros para que reanudem nuestras actuaciones al no haber recibido el abono anunciado por la Administración. A esta cuestión concreta, se hizo referencia en el Informe de esta institución correspondiente al año 2006.

Ahora bien, no es sólo la actuación de la Administración autonómica la que motiva la presentación de quejas en materia expropiatoria. También la actividad desarrollada por la Administración del Estado como sujeto expropiante da lugar a que los ciudadanos acudan a esta institución.

Así, procede hacer una breve referencia a tres quejas presentadas en el año 2008 (**20080058**, **20080114** y **20080141**) en las cuales los ciudadanos ponían de manifiesto la presunta existencia de irregularidades en el procedimiento expropiatorio que estaba siendo tramitado por el Ministerio de Defensa con la finalidad de llevar a cabo la ampliación de las



pistas del aeropuerto de León. Considerando la adscripción a la Administración del Estado del organismo expropiante se procedió a remitir los expedientes de queja señalados al Defensor del Pueblo, institución competente para supervisar a aquélla.

Las quejas remitidas fueron admitidas a trámite y, según nos puso de manifiesto aquel comisionado parlamentario en su última comunicación, tras obtener la información correspondiente a la problemática planteada, se procedió al archivo de aquéllas al considerar que se estaban adoptando las medidas oportunas para proceder al pago de las cantidades económicas debidas a los ciudadanos cuyos bienes se habían visto afectados por aquella ampliación.

Se procedió de la misma forma en dos expedientes de queja (**20080211** y **20081461**) en los que se plantearon cuestiones relacionadas con procedimientos expropiatorios tramitados con la finalidad de llevar a cabo actuaciones en carreteras de titularidad estatal y en los que, en consecuencia, el sujeto expropiante era el Ministerio de Fomento.

2.3. Conservación y mejora

Para que una infraestructura pública cumpla con la finalidad general para la que fue proyectada, no sólo debe diseñarse y ejecutarse adecuadamente, sino que también, considerando su permanencia en el tiempo, debe mantenerse en un estado de conservación acorde con su funcionalidad. El cumplimiento de esta exigencia requiere la ejecución de obras de conservación y mejora que, en ocasiones, son imprescindibles para que los ciudadanos puedan beneficiarse del servicio prestado por la infraestructura de que se trate. Incluso, la ausencia de esta conservación puede tener consecuencias trágicas (en numerosas ocasiones los accidentes de tráfico tienen su origen en un deficiente estado de las carreteras).

Precisamente, a la conservación de carreteras se han referido las resoluciones formuladas por esta institución en esta materia concreta. A continuación, se desarrolla el contenido de dos de ellas.

Así, en primer lugar, en el expediente **20080183**, su autor planteaba el deficiente estado de conservación de la carretera de acceso a la localidad de Cubillos del Sil (León). El origen de esta problemática se encontraba en la ausencia de asunción de la titularidad de la vía por alguna Administración pública. Al respecto, esta institución ya había formulado dos resoluciones, en los años 1998 y 2007, al Ayuntamiento de Cubillos del Sil, en las cuales, considerando a esta entidad local titular de la vía controvertida, se había recomendado a aquélla la adopción de las actuaciones oportunas para garantizar el adecuado estado de conservación de la carretera en cuestión. Ambas resoluciones, que también habían sido



comunicadas a la Diputación Provincial de León, habían sido rechazadas por el Ayuntamiento citado.

Sin embargo, considerando las alegaciones realizadas por el autor de la queja presentada en el año 2008, así como la persistencia de la postura municipal contraria a asumir la titularidad de la carretera y, en consecuencia, las competencias derivadas de tal titularidad, se estimó oportuno dirigirnos a la Diputación Provincial de León en el ánimo de tratar de encontrar una solución a la problemática descrita. En este sentido, el conocimiento por parte del Ayuntamiento de Cubillos del Sil de la voluntad de la Diputación Provincial de cooperar con aquél en los gastos de conservación de la vía e, incluso, de aceptar un posible cambio de titularidad de la misma, podía dar lugar a un replanteamiento de la postura municipal.

En efecto, partiendo de la titularidad municipal de la carretera en cuestión y, por tanto, de la competencia que correspondía al Ayuntamiento de Cubillos del Sil de garantizar su adecuada conservación y la circulación por la misma en condiciones de seguridad, procedía señalar que, ante una insuficiencia de recursos del Ayuntamiento competente y de conformidad con lo dispuesto en los arts. 36.1 b) y 2 b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local, y 30.5 del RDLeg 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprobó el Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en Materia de Régimen Local, la Diputación Provincial citada debía cooperar, si ello fuera necesario, en la adecuada conservación de la vía controvertida.

Asimismo, también era posible que la Diputación Provincial de León asumiera, previa solicitud del Ayuntamiento, la titularidad de la vía de comunicación en cuestión, integrando la misma en la Red Provincial de Carreteras. En el supuesto de que se aceptara el cambio de titularidad de la vía, el mismo debía ser propuesto a la Administración autonómica para que, en su caso, la Junta de Castilla y León lo aprobase mediante Decreto, a propuesta de la Consejería de Fomento, de conformidad con lo dispuesto en el art. 4 de la Ley 2/1990, de Carreteras de Castilla y León, entonces vigente.

Por tanto, en atención a los argumentos expuestos se procedió a sugerir a la Diputación Provincial de León lo siguiente:

“Con la finalidad de garantizar la seguridad de la circulación por la carretera de acceso a la localidad de Cubillos del Sil (...), poner de manifiesto al Ayuntamiento de Cubillos del Sil, la voluntad de cooperar con éste en el cumplimiento del objetivo de mantener aquella vía en un adecuado estado de conservación. Asimismo, valorar la posibilidad de ofrecer al Ayuntamiento señalado un cambio de titularidad de la carretera citada y su integración en la Red Provincial de Carreteras, considerando la gravedad de la situación generada por el paulatino avance en su estado de deterioro”.



Esta resolución también fue puesta en conocimiento del Ayuntamiento antes citado, a través de una comunicación en la cual esta institución reiteró la postura que había expresado en anteriores resoluciones acerca de la titularidad de la vía y de las responsabilidades municipales derivadas de la misma.

Contestando a aquella resolución, la Diputación Provincial de León nos indicó que compartía la opinión manifestada en aquélla en relación con la titularidad municipal de la vía, así como que no consideraba procedente al cambio de titularidad de la misma a favor de la Diputación. No obstante, señaló también en su contestación que el Ayuntamiento de Cubillos del Sil podía solicitar la inclusión de las obras de reparación pertinentes en los distintos planes de obras y servicios que se convocaban por la Diputación, mostrando así su voluntad de cooperación con el Ayuntamiento en el cumplimiento del objetivo de mantener la carretera en un adecuado estado para la circulación.

Por su parte, el Ayuntamiento de Cubillos del Sil también contestó a nuestra comunicación reiterando su negativa a asumir la titularidad de la vía y enunciando, sin embargo, las actuaciones municipales de conservación que habían sido llevadas a cabo en la misma.

Una vez comunicado al autor de la queja el resultado de las actuaciones llevadas a cabo por esta institución, se procedió al archivo de aquélla.

Por su parte, en el expediente **Q/894/07**, el ciudadano planteaba el deficiente estado en el que se encontraba la carretera que une las localidades de Vezdemarbán y Pinilla de Toro, ambas de la provincia de Zamora, con los consecuentes perjuicios para los vecinos de la zona que estaba causando esta circunstancia. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos a la Diputación Provincial de Zamora solicitando información relacionada con la problemática planteada en aquélla.

De la información remitida por la Diputación provincial señalada, se desprendía que, en el mes de noviembre de 2005, se había firmado un contrato de obras de acondicionamiento y mejora de la carretera en cuestión, extendiéndose el acta de comprobación del replanteo en el mes de diciembre de 2005. Siendo el plazo de ejecución establecido en el citado contrato de ocho meses, veinticinco meses después de su firma aquella ejecución aún no había finalizado. Uno de los motivos alegados por la Diputación Provincial para justificar este retraso habían sido las frecuentes lluvias que habían tenido lugar en el año 2007.

Por este motivo, se procedió a instar a la Diputación Provincial de Zamora, como órgano contratante, a que adoptase las medidas oportunas para garantizar que la ejecución del contrato de obras en cuestión finalizara en el plazo de tiempo más breve posible. Entre tales medidas se podía incluir, si procediera, la imposición a la mercantil adjudicataria de la obra de



penalizaciones por demora en el cumplimiento del plazo previsto para la ejecución del contrato, a las que se refiere el art. 95.3 del RDLeg 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aplicable al contrato en cuestión. En relación con la influencia de las lluvias en la ejecución de éste, procedía indicar que el Tribunal Supremo había considerado (ente otras, en su Sentencia de 20 de abril de 1990), que las inclemencias del tiempo, cuando no excedan de las normales para la zona y para la época del año de que se trate, no pueden considerarse como una causa suficiente para justificar un retraso en la ejecución de una obra.

En consecuencia, se procedió a formular a la Diputación Provincial de Zamora una resolución en los siguientes términos:

“Adoptar las medidas oportunas para garantizar que la ejecución de las obras que se están llevando a cabo en la carretera que une las localidades de Vezdemarbán y Pinilla de Toro, ambas de la provincia de Zamora, finalice en el plazo de tiempo más breve posible, imponiendo, si procediera, a la mercantil adjudicataria penalidades por demora en el cumplimiento del plazo previsto para la ejecución del contrato”.

Como ya señalábamos en la introducción de este segundo punto del área de Fomento, la resolución transcrita no ha sido contestada por la Diputación Provincial de Zamora, pese a haber reiterado a ésta su obligación de aceptar o rechazar la misma en tres ocasiones.

Por este motivo, nos hemos visto obligados a archivar la queja sin conocer la postura de aquella Entidad local, no sin antes poner de manifiesto a aquélla nuestro malestar por la persistencia en su voluntad de no cumplir lo previsto en el art. 19 de la Ley reguladora de esta institución, y de impedir que el ciudadano conozca la postura de aquella Administración en relación con el problema que le condujo a plantear su queja.

3. VIVIENDA

Los poderes públicos de Castilla y León tienen la obligación constitucional y estatutaria de promover las condiciones necesarias para que todos los castellanos y leoneses puedan acceder a una vivienda digna en condiciones de igualdad. Así se desprende con claridad de lo previsto en los arts. 47 CE y 16.14 del Estatuto de Autonomía, estableciendo este último precepto tres pautas generales que deben ser seguidas con aquel fin: generación de suelo; promoción de vivienda pública y de vivienda protegida; y, en fin, especial atención a los grupos sociales en desventaja.

Ahora bien, el contenido concreto de las políticas públicas de vivienda que deban ser llevadas a cabo, en cada momento, en cumplimiento de los principios rectores indicados se encuentra esencialmente condicionado, como es evidente, por la coyuntura económica general



y por la situación particular del sector inmobiliario. Ambas han sufrido en el año 2008 cambios desfavorables que han afectado profundamente a la evolución de la construcción y de los precios de las viviendas. En este sentido, si en informes anteriores se llamaba la atención sobre el continuo incremento de los precios de la vivienda (muy moderado ya en 2007), ahora debemos destacar el inicio de un proceso de signo contrario que, según parece, se va a prolongar durante los próximos años. Así, según los datos proporcionados por el Ministerio de Vivienda, en el año 2008 el índice general de precios de la vivienda ha descendido un 2,8 % en España y un 3,4 % en Castilla y León.

La crisis económica en general, especialmente aguda en el sector inmobiliario, puede motivar un cambio en la identificación del principal obstáculo al que deban enfrentarse las familias para acceder a una vivienda digna, pasando del elevado precio de las viviendas como dificultad fundamental, a la imposibilidad de obtener un crédito hipotecario como barrera casi insalvable para lograr aquel acceso, al menos en régimen de propiedad. Una vez más, el alquiler como régimen de tenencia aparece como la alternativa más viable.

Las actuaciones adoptadas por los poderes públicos con el objetivo de garantizar el derecho de todos a una vivienda digna deben modelarse en función de las circunstancias económicas existentes, puesto que, como hemos visto, son éstas las que determinan los principales problemas a los deben hacer frente los ciudadanos para acceder a una vivienda digna y adecuada.

En el ámbito estatal, esta adaptación ha comenzado con la aprobación del Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012, aprobado por RD 2066/2008, de 12 de diciembre, cuyas dos líneas estratégicas fundamentales son la apuesta decidida por el alquiler y el impulso de la rehabilitación del parque de viviendas. En el año 2009, se podrá comenzar a valorar la eficacia de este nuevo Plan estatal, así como si sus previsiones son adecuadas a la realidad económica general o, por el contrario, se ven desbordadas en el futuro por la evolución de aquélla y de la situación del sector inmobiliario.

En Castilla y León, el actual proceso de elaboración de dos normas de gran relevancia para el ámbito material de la vivienda es una oportunidad inmejorable para perfilar, a la vista de las actuales condiciones económicas, las medidas públicas dirigidas a promover el acceso a una vivienda digna, así como para crear los mecanismos necesarios para que éstas sean fácilmente adaptables a una realidad en constante cambio.

La primera de estas normas es la futura Ley del Derecho a la Vivienda, comprometida por el Excmo. Presidente de la Junta de Castilla y León en el discurso pronunciado en el debate de investidura, y cuya elaboración y aprobación ha venido demandando esta institución en los últimos años por considerar la misma especialmente conveniente, en concreto en relación con



aspectos necesitados de una regulación legal como son la habitabilidad de las viviendas o las infracciones y sanciones en materia de vivienda protegida. En la misma línea y como se señalará más adelante, en el 2008 hemos sugerido a la Administración autonómica la inclusión en aquel Proyecto de una previsión específica relacionada con la promoción de viviendas de protección pública.

La segunda de las normas indicadas es el nuevo Plan Director de Vivienda y Suelo de Castilla y León. En este sentido, 2009 es el último año del período de tiempo al que se extendió la vigencia del Plan, aprobado en 2002. Siete años después, es necesario realizar una nueva planificación de la acción pública de la Administración autonómica en materia de vivienda, adaptando la misma a la nueva coyuntura y a las previsiones contempladas en el Plan estatal.

Centrándonos ya en el análisis de las quejas presentadas en relación con el derecho a una vivienda digna y adecuada, procede señalar que se han presentado ochenta y seis quejas en relación con este derecho, dieciséis más que en el año 2007 (incremento del 22,85 %) y el mismo número que en el año 2006. En cincuenta y cinco de ellas se planteaban cuestiones en las cuales intervenía la Consejería de Fomento, mientras en el resto la queja del ciudadano se dirigía exclusivamente contra la actuación de una entidad local.

Por materias, un año más continúan siendo las quejas relacionadas con las viviendas protegidas y con las ayudas económicas convocadas con la finalidad de subvencionar la adquisición, arrendamiento y rehabilitación de viviendas las más frecuentes (cuarenta y siete, y diecisiete, respectivamente). Destacan por su número las dieciocho quejas planteadas en relación con las promociones de viviendas protegidas que se están llevando a cabo en parcelas incluidas dentro de un Plan Parcial de la ciudad de Valladolid (a ellas nos referiremos con posterioridad).

En cuanto a las resoluciones formuladas por esta institución en relación con las actuaciones de los poderes públicos directamente dirigidas a garantizar el acceso de todos a una vivienda digna y adecuada, destaca este año el número de resoluciones relacionadas con el proceso de promoción de viviendas de protección pública (cuatro), así como las relativas al tiempo empleado en los procedimientos de adjudicación de viviendas protegidas (tres).

En relación con el grado de colaboración de las administraciones en la tramitación de los expedientes correspondientes al ámbito de la vivienda, señalábamos en los informes de 2006 y 2007 que se había producido un cierto debilitamiento en la diligencia con la cual la Consejería de Fomento venía atendiendo nuestros requerimientos de información. Podemos afirmar, en este sentido, que en 2008 aquella diligencia ha mejorado, no obstante lo cual debemos continuar reiterando la conveniencia de que se acorte el tiempo empleado en la remisión de los informes solicitados y en la contestación a nuestras resoluciones. No en vano,



en el año 2008 en veinte expedientes fue necesario todavía reiterar nuestra petición de información en dos ocasiones antes de que las mismas fueran atendidas, y cuatro resoluciones debieron ser reiteradas en cuatro ocasiones antes de que fueran contestadas.

Por último, deseamos resaltar que la resolución formulada al Ayuntamiento de Burgos en el expediente **Q/2269/06**, a la que se hizo referencia en el Informe correspondiente a 2007, no ha sido contestada, pese a haber sido reiterada a aquella Entidad local en tres ocasiones. Ante esta persistencia en no contestar a la resolución, nos vimos obligados a archivar el expediente, no sin antes manifestar nuestro profundo malestar a aquel Ayuntamiento por su voluntad contraria a comunicarnos su postura y a que el ciudadano que había acudido a esta institución pudiera conocer la misma.

3.1. Viviendas de protección pública

En el año 2008 se han aprobado en esta Comunidad dos normas de gran importancia en relación con la promoción de viviendas protegidas y con la selección de las personas y familias destinatarias de las mismas. Estas normas son el Decreto 55/2008, de 24 de julio, por el que se regula la promoción, adquisición y arrendamiento protegido de la vivienda de precio limitado para familias, y la Orden FOM/1982/2008, de 14 de noviembre, por la que se regula el procedimiento para la selección de los adquirentes y arrendatarios de viviendas protegidas.

En relación con el procedimiento de adjudicación regulado en esta última, han sido varias las resoluciones formuladas por esta institución a la Consejería de Fomento en los últimos años en las que se ha sugerido a ésta modificaciones de aquel procedimiento. Estas sugerencias han sido, con carácter general, introducidas en la nueva Orden.

Así, en primer lugar, la aplicación de un procedimiento de adjudicación, como el sorteo, en el que se garanticen los principios de igualdad, publicidad y concurrencia, no sólo a las viviendas promovidas con subvención de la Junta de Castilla y León, sino también a las viviendas protegidas de gestión privada, ya fue recomendada a la Consejería de Fomento por esta institución en el año 2004 (esta resolución fue formulada en el expediente **Q/470/04** y su contenido se desarrolla en el Informe correspondiente a ese año). Pues bien, la nueva Orden reguladora del procedimiento de selección de adquirentes de viviendas protegidas ha incluido dentro de su ámbito de aplicación a las viviendas de protección pública de nueva construcción de gestión privada (arts.1 d), 4 y 16 de la Orden), garantizando que se observen en la adjudicación de éstas los principios antes identificados.

En segundo lugar, en la nueva regulación se ha permitido que la convocatoria de cada procedimiento fije el ámbito geográfico de la demanda a la que se extiende la promoción, lo cual implica una flexibilización del requisito de residencia previa en un municipio concreto



exigido con anterioridad para poder ser adjudicatario de una vivienda protegida. Esta flexibilización también había sido sugerida por esta institución en la resolución formulada en el año 2005 en el expediente **Q/1939/04** (al que nos referimos ampliamente en el Informe correspondiente a ese año).

En tercer y último lugar, la Orden señalada contempla la necesidad de que exista una correspondencia entre la superficie y composición de la vivienda adjudicada y el número de miembros de la unidad familiar del adquirente o arrendatario (arts. 3.3), cuestión ésta a la que ya se había referido esta institución en una resolución dirigida a la Consejería de Fomento en el año 2004 (esta resolución se emitió con motivo de la tramitación del expediente **Q/509/04**, al cual se hizo referencia en el Informe de ese año).

En consecuencia, debemos congratularnos por la aceptación general de las propuestas que, en los últimos años, ha venido realizando esta institución en relación con el procedimiento de adjudicación de viviendas protegidas. En cualquier caso, en los próximos informes se podrá valorar la aplicación del nuevo procedimiento y, en su caso, identificar los aspectos del mismo que puedan ser mejorables.

En cuanto a las quejas presentadas en relación con las viviendas de protección pública, procede señalar que aquéllas se han elevado a cuarenta y siete, trece más que en 2007 y veinticinco más que en 2006. En los últimos dos años, por tanto, se ha duplicado el número de ocasiones en las que los ciudadanos han acudido a esta institución a plantear problemáticas relacionadas con la promoción, adjudicación, conservación y destino de las viviendas de protección pública.

Esta sustancial elevación de los conflictos relacionados con las actuaciones de las administraciones públicas relativas a las viviendas protegidas que los ciudadanos nos han hecho llegar, puede ser una manifestación de las crecientes dificultades que aquéllas deben afrontar en una realidad económica cambiante para llevar a cabo tales actuaciones, en especial en el momento de desarrollar las labores referidas a la promoción de viviendas.

Antes de comenzar con el análisis concreto de las intervenciones de esta institución, en relación con las viviendas protegidas, debemos hacer una precisión terminológica. A los efectos del presente Informe, y como hacíamos en años anteriores, se utilizarán indistintamente los términos viviendas de protección pública o viviendas protegidas, englobando dentro de los mismos tanto a las viviendas promovidas por la Junta de Castilla y León o por las entidades locales, como a las viviendas de protección pública de gestión privada, cuya promoción, por tanto, es asumida, principalmente, por entidades de carácter privado.

**3.1.1. Promoción de viviendas de protección pública**

Ya se ha señalado con anterioridad que las problemáticas relacionadas con la promoción de viviendas de protección pública han tenido un papel ciertamente destacado tanto en las quejas presentadas por los ciudadanos en este ámbito material, como en las resoluciones que se han adoptado por esta institución.

Una de aquellas problemáticas ha sido la relacionada con el retraso temporal en el desarrollo y finalización de estas promociones, con los consecuentes perjuicios que esta circunstancia puede causar a los adquirentes finales de las viviendas. En relación con esta cuestión concreta, desde una perspectiva general y normativa, se pronunció esta institución en el expediente **Q/1259/07**.

En esta queja el ciudadano planteaba el retraso en la ejecución y entrega de ochenta y cuatro viviendas de protección pública promovidas por una mercantil en una parcela incluida dentro del Plan Parcial Villa del Prado, en Valladolid. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos solicitando información relacionada con la promoción concreta referida en la queja a la Consejería de Fomento.

Del contenido del Informe proporcionado por la Administración autonómica, se desprendía que, en el supuesto de las viviendas de protección pública identificadas en la queja, entre la obtención de la calificación provisional y la solicitud de la calificación definitiva de aquéllas habían transcurrido treinta y dos meses y dos días.

A la vista de esta información, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Fomento con base en la argumentación jurídica que, de forma resumida, se expone a continuación.

El art. 17.1 del RD 3148/1978, de 10 de noviembre, por el que se desarrolla el RDL 31/1978, de 31 de octubre, sobre Política de Viviendas de Protección Oficial, establecía que, con carácter general, los promotores de viviendas de protección oficial disponen de un plazo de treinta meses, contados desde la obtención de la calificación provisional, para presentar la solicitud de calificación definitiva (una vez ejecutadas las viviendas).

Ahora bien, mientras el incumplimiento de otros plazos fijados por la normativa reguladora de viviendas de protección pública, como los previstos para la entrega de las viviendas a los adquirentes o arrendatarios y para la elevación a escritura pública de los contratos, constituían una infracción administrativa de carácter grave, aquella normativa no preveía sanción alguna asociada al incumplimiento del plazo máximo de treinta meses establecido para solicitar la calificación definitiva (es decir, para finalizar la construcción de las viviendas).



Por tanto, considerando que la finalidad última del establecimiento de este plazo es la de tratar de garantizar que las viviendas de protección pública de gestión privada sean construidas y entregadas por los promotores a sus adquirentes en un plazo razonable de tiempo, no atribuir a la Administración competente en materia de vivienda una potestad sancionadora respecto a la superación del plazo previsto para la construcción de las viviendas suponía privar a aquélla de un instrumento preventivo y punitivo muy útil para tratar de lograr aquel objetivo.

Considerando lo anterior, se estimó oportuno poner de manifiesto a la Administración autonómica la conveniencia de que en el Proyecto de la futura Ley del Derecho a la Vivienda se incluyera una previsión dirigida a tipificar como infracción administrativa el incumplimiento por los promotores de las viviendas de protección pública de los plazos que se establezcan para la finalización y entrega de las mismas. Una tipificación análoga a la sugerida ya se contiene en Leyes aprobadas en materia de vivienda en otras comunidades autónomas como La Rioja o Cataluña.

En atención a los argumentos expuestos, se procedió, al amparo de lo dispuesto en el art. 20 de la Ley 2/1994, de 9 de marzo, reguladora de la institución, a formular una resolución a la Consejería de fomento con el siguiente tenor literal:

“En el marco del procedimiento dirigido a la elaboración de un Proyecto de Ley del Derecho a la Vivienda en Castilla y León, valorar la inclusión en el texto del mismo, dentro del cuadro de infracciones en materia de viviendas de protección pública, de la conducta consistente en el incumplimiento por los promotores de los plazos previstos para la finalización y entrega de las viviendas protegidas”.

La resolución transcrita fue aceptada expresamente por la Consejería de Fomento, circunstancia que una vez comunicada al autor de la queja motivó el archivo de esta última.

En este sentido, deseamos que la futura Ley del Derecho de la Vivienda incorpore mecanismos para reprimir conductas como la descrita en la queja anterior que repercuten negativamente en el derecho de los ciudadanos a acceder a una vivienda de protección pública.

A la existencia de irregularidades en un proceso de promoción de viviendas protegidas, en este caso impidiendo la propia edificación de las mismas, se refirió también el expediente **Q/1399/07**. En el mismo, su autor ponía de manifiesto la enajenación por el Ayuntamiento de Burgos a una sociedad cooperativa de una parcela con el fin de que se procediera a la edificación de viviendas protegidas, sin que aquélla fuera de titularidad municipal. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos al Ayuntamiento indicado en solicitud de información relacionada con la cuestión controvertida señalada.



A la vista del contenido de la información proporcionada por la Entidad local citada, se podía llegar a la conclusión de que, en efecto, tal y como se desprendía de dos sentencias judiciales referidas a la titularidad de la parcela en cuestión, el Ayuntamiento de Burgos, en el momento de proceder a la adjudicación de ésta a la cooperativa de viviendas, no era su propietario.

Considerando lo anterior, se procedió a formular una resolución al Ayuntamiento afectado, con base en los fundamentos jurídicos que a continuación se exponen de forma resumida.

En primer lugar, procedía señalar que el contrato a través del cual se había llevado a cabo la enajenación de la parcela, en principio, de titularidad municipal con destino a la construcción de viviendas protegidas, podía ser calificado como un contrato administrativo especial de los previstos en el art. 5.2 b) del RDLeg 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, norma aplicable a aquél. En consecuencia, el régimen jurídico regulador del citado contrato era el dispuesto en la legislación de régimen local y el previsto en el propio RDLeg 2/2000, de 16 de junio, antes citado. En concreto, era el último de los textos legislativos citados el que se debía aplicar, en el supuesto planteado en la queja, para determinar la posible invalidez del contrato celebrado entre el Ayuntamiento de Burgos y la cooperativa de viviendas en cuestión, el procedimiento que debía tramitarse para declarar la misma y las consecuencias jurídicas de esta declaración.

De conformidad con el citado régimen jurídico, el Ayuntamiento de Burgos había celebrado con la cooperativa de viviendas un contrato cuyo contenido era imposible, puesto que a través del mismo se había dispuesto de un bien inmueble que no era de su titularidad. Esta imposibilidad implicaba la nulidad de pleno derecho del citado contrato, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 61 y 62 a) del RDLeg 2/2000, de 16 de junio, en relación con el art. 62.1 c) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. La conclusión anterior era la misma a la que habían llegado el Consejo de Estado (Dictámenes de fechas 29 de junio de 1989 y 13 de abril de 2000) y el TS (Sentencia de 31 de mayo de 1991) en supuestos donde se había tratado de identificar la causa de la invalidez de contratos administrativos a través de los cuales se había dispuesto de bienes inmuebles que no se integraban dentro del patrimonio de la Administración contratante.

Ahora bien, la nulidad de un contrato, al igual que la de los actos administrativos, no operaba de forma automática sino que debía ser declarada previa tramitación de un procedimiento administrativo. Así se establecía expresamente en el art. 64.1 del RDLeg 2/2000, de 16 de junio, en relación con el art. 102 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. En el



supuesto que había sido planteado en la queja, era en el marco de este procedimiento de revisión donde debía determinarse la indemnización que, en su caso, debía abonar el Ayuntamiento de Burgos a la cooperativa de viviendas afectada, con el fin de reparar todos los daños y perjuicios irrogados a sus socios como consecuencia de la invalidez de la adjudicación de la parcela que había motivado la queja.

En atención a los argumentos jurídicos expuestos, se procedió a formular una resolución al Ayuntamiento de Burgos en los siguientes términos:

“Primero.- De conformidad con lo dispuesto en los arts. 64 del RDLeg 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, y 102 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, iniciar el procedimiento de revisión de oficio de las adjudicaciones de las parcelas (...), a la sociedad cooperativa de viviendas (...), con la finalidad de declarar la nulidad de pleno derecho de aquéllas.

Segundo.- En el marco del citado procedimiento de revisión de oficio, determinar la totalidad de los daños y perjuicios causados a las adjudicatarias de las parcelas identificadas que deban ser indemnizados por ese Ayuntamiento por tener su origen en la nulidad de las adjudicaciones indicadas, incluyendo dentro de aquéllos la totalidad de los gastos en los que hayan incurrido las sociedades citadas relacionados con las parcelas en cuestión”.

La resolución transcrita fue aceptada parcialmente por el Ayuntamiento de Burgos, puesto que, si bien éste mostró su discrepancia acerca del procedimiento a través del cual se debía determinar el importe de los daños y perjuicios causados a los socios de la cooperativa de viviendas en cuestión, aquella Entidad local compartía con esta institución que, una vez que se había procedido a la restitución del precio pagado, se encontraba pendiente la eventual determinación de los daños y perjuicios causados, ofreciendo a los interesados la posibilidad de reclamar los mismos.

Una vez comunicada al autor de la queja el contenido de la contestación municipal a nuestra resolución, se procedió al archivo del expediente.

También se encontraba relacionada con el proceso de promoción de viviendas de protección pública, la problemática planteada en el expediente **Q/1552/07**, donde el ciudadano ponía de manifiesto una presunta exigencia a los socios de una cooperativa de pagos imputables al coste de unas viviendas protegidas promovidas por aquélla en la ciudad de Valladolid, superiores al precio máximo de venta de las mismas. Esta queja fue admitida a



trámite y, con la finalidad de conocer los datos relacionados con la cuestión que constituía su objeto, nos dirigimos en solicitud de información a la Consejería de Fomento.

Del contenido de la información remitida por la Administración autonómica en atención a nuestra petición, se desprendía que la cuestión concreta que había dado lugar a la queja había sido denunciada también ante el Servicio Territorial de Fomento de Valladolid. Éste había contestado a aquella denuncia, en esencia, que la Administración autonómica no tenía competencia para intervenir, al enmarcarse el conflicto denunciado dentro del ámbito de las relaciones civiles mantenidas entre la cooperativa de viviendas en cuestión y sus socios.

Considerando el contenido de la información obtenida, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Fomento en atención a los siguientes argumentos jurídicos.

A la vista de la incompetencia para intervenir en este supuesto alegada por el Servicio Territorial de Fomento de Valladolid, procedía indicar que cuando las cooperativas de viviendas se convierten en promotoras de viviendas de protección pública, su acceso a la financiación cualificada prevista para este tipo de viviendas en los planes estatales de vivienda justifica una cierta intervención pública. Así se desprendía de la propia exposición de motivos del RD 2028/1995, de 22 de diciembre, por el que se establecen las condiciones de acceso a la financiación cualificada estatal de viviendas de protección oficial promovidas por cooperativas de viviendas y comunidades de propietarios al amparo de los planes estatales de vivienda, y de lo afirmado por el Tribunal Supremo en su Sentencia de 18 de febrero de 1999, a través de la cual se desestimó el recurso contencioso-administrativo interpuesto contra el Real Decreto indicado.

En este sentido, el art. 2 c) del RD 2028/1995, de 22 de diciembre, antes citado, establecía una regla imperativa que prohibía que el conjunto de los pagos que efectúe el cooperativista o comunero imputables al coste de una vivienda protegida fuera superior al precio máximo de venta o adjudicación de la misma. La inobservancia por parte de las cooperativas de viviendas de esta prohibición tenía efectos administrativos relacionados con la financiación cualificada prevista, en cada momento, para la promoción de viviendas de protección pública.

En consecuencia, con fundamento en los argumentos expresados, se dirigió una resolución a la Consejería de Fomento con el siguiente tenor literal:

“En relación con las reclamaciones que han sido presentadas ante el Servicio Territorial de Fomento de Valladolid por (...), como socia de la cooperativa (...), y al amparo de lo dispuesto en el art. 2 c) del RD 2028/1995, de 22 de diciembre, por el que se establecen las condiciones de acceso a la financiación cualificada estatal de viviendas de protección oficial promovidas por cooperativas de viviendas y



comunidades de propietarios al amparo de los planes estatales de vivienda, llevar a cabo las siguientes actuaciones:

Primero.- Dirigirse a la cooperativa de viviendas señalada solicitando a la misma que acredite la totalidad de los pagos imputables al coste de las viviendas que hayan sido exigidos a los socios.

Segundo.- En el supuesto de que se constatará que la cuantía total de aquellos pagos supera el precio máximo de venta fijado, requerir a la cooperativa para que proceda a la devolución a los socios del exceso con indicación de que en caso contrario se procedería de la forma contemplada en el último párrafo del precitado art. 2 c) del RD 2028/1995, de 22 de diciembre”.

Esta resolución fue aceptada expresamente por la Consejería de Fomento, organismo que nos puso de manifiesto que se había dirigido a la cooperativa de viviendas en cuestión en el sentido recomendado por esta institución. Una vez comunicado lo anterior al autor de la queja, se procedió al archivo de esta última.

La última resolución relativa al proceso de promoción de viviendas de protección pública a la que nos vamos a referir, se encuentra relacionada con los efectos que las irregularidades de aquél pueden causar a los adquirentes finales de las viviendas muchos años después de su compra.

En efecto, en el expediente **Q/656/07**, su autor planteaba la imposibilidad de elevar a escritura pública los contratos de compraventa de veinticinco viviendas que habían sido promovidas en el año 1992 por la Consejería de Fomento en la localidad de Vega de Espinareda (León). Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna, esta institución se dirigió en solicitud de información relacionada con la problemática planteada en la queja a la Consejería de Fomento, al Ayuntamiento de Vega de Espinareda (en ambos casos en dos ocasiones), y a la Junta Vecinal de Vega de Espinareda.

De los informes obtenidos de las administraciones indicadas, se desprendía, como hecho incontrovertido y cuya realidad era aceptada por todas ellas, que las veinticinco viviendas de protección pública en cuestión habían sido edificadas en una parcela cuya titularidad correspondía a la Junta Vecinal de Vega de Espinareda y no a la Administración autonómica. Era esta circunstancia la que impedía elevar a escritura pública los contratos privados celebrados en su día entre esta última y los adquirentes de las viviendas.

Puesta de manifiesto la irregularidad señalada, procedía identificar las actuaciones que era necesario llevar a cabo para regularizar adecuadamente la situación de las veinticinco viviendas de protección pública en cuestión. Tales actuaciones eran las siguientes:



- Acuerdo de la Junta Vecinal de Vega de Espinareda de cesión a la Junta de Castilla y León de la parcela (o de la parte de la misma) donde se habían promovido las veinticinco viviendas de protección pública controvertidas, en ejercicio de la competencia contemplada en el art. 50.1 a) de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local, de Castilla y León, y previa instrucción del expediente al que se refiere el art. 110 del RD 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprobó el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales.

- Ratificación por el Ayuntamiento del Acuerdo de cesión indicado, en aplicación de lo dispuesto en el art. 51.3 de la Ley 1/1998, de 4 de junio.

- Aceptación de la cesión por la Administración General de la Comunidad, de conformidad con lo dispuesto en el art. 97 de la Ley 11/2006, de 26 de octubre, del Patrimonio de la Comunidad de Castilla y León.

- Declaración de obra nueva y otorgamiento del título constitutivo de la propiedad horizontal, de conformidad con lo previsto en los arts. 208 y 308 de la Ley Hipotecaria y de su Reglamento, y 45 a 55 del RD 1093/1997, de 4 de julio, por el que se aprueban las normas complementarias al Reglamento para la ejecución de la Ley Hipotecaria sobre Inscripción en el Registro de la Propiedad de Actos de Naturaleza Urbanística.

- Elevación a escritura pública de los contratos de compraventa de las viviendas cuando se haya abonado la totalidad de su precio.

Considerando que para la realización de las actuaciones identificadas era necesaria la intervención de la Consejería de Fomento, del Ayuntamiento de Vega de Espinareda y de la Junta Vecinal de la misma localidad, se procedió a formular una resolución a cada una de las entidades citadas, recomendando a las mismas la adopción de la actuación o actuaciones que, dentro de las antes señaladas y de acuerdo con su ámbito competencial propio, les correspondiera llevar a cabo con aquel objetivo.

En la fecha de cierre de este Informe, únicamente había contestado a la resolución de esta institución, aceptando la misma, la Consejería de Fomento. Por el contrario, no se conocía aún la postura del Ayuntamiento y de la Junta Vecinal indicados, pese a haber sido reiterada en dos ocasiones la resolución dirigida a estas entidades locales.

Para finalizar esta referencia a las actuaciones llevadas a cabo por esta Procuraduría respecto a la promoción de viviendas de protección pública, cabe hacer una mención a las dieciocho quejas que se han presentado en el año 2008 en relación con la promoción de viviendas protegidas en parcelas incluidas dentro del Plan Parcial Santos Pilarica de Valladolid que habían sido enajenadas a las entidades promotoras por la Sociedad Municipal de Suelo y Vivienda del Ayuntamiento de Valladolid (VIVA). Las principales cuestiones planteadas en las



citadas quejas son las siguientes: presunta imposición a los ciudadanos en varias promociones de la obligación de adquirir una segunda plaza de garaje; incumplimiento de plazos en el desarrollo de promociones y consecuente incremento del precio de las viviendas; y, en fin, ausencia de avales de las cantidades entregadas a cuenta por los adquirentes o adjudicatarios de viviendas.

Diecisiete de las dieciocho quejas presentadas fueron admitidas a trámite, habiéndonos dirigido en solicitud de información relacionada con las cuestiones planteadas tanto al Ayuntamiento de Valladolid como a la Consejería de Fomento. El informe solicitado a la Administración autonómica fue recibido con posterioridad a la fecha de cierre del presente Informe, motivo por el cual no ha sido posible aún adoptar una postura en relación con las problemáticas indicadas.

En el Informe correspondiente a 2009, se pondrá de manifiesto el resultado de la intervención de esta institución en relación con las cuestiones planteadas en las quejas señaladas.

3.1.2. Adjudicación de viviendas promovidas con subvención de la Junta de Castilla y León

Como se ha señalado con anterioridad, la demanda que venía realizando esta Procuraduría acerca de la modificación del procedimiento de adjudicación de las viviendas de protección pública ha sido atendida en 2008 por la Administración autonómica a través de la Orden FOM/1982/2008, de 14 de noviembre, por la que se regula el procedimiento para la selección de los adquirentes y arrendatarios de viviendas protegidas. Aunque ya se ha hecho en la introducción de esta parte del Informe dedicada a las viviendas de protección pública una breve valoración de algunas de las modificaciones llevadas a cabo, será a partir del año 2009, principalmente a través de las quejas presentadas por los ciudadanos, cuando se puedan analizar las virtudes y los aspectos susceptibles de mejora de aquella norma.

En cualquier caso, un año más debemos afirmar que la conveniencia de modificar la Orden FOM/1191/2004, de 19 de julio, ahora derogada, no implicaba que la misma no fuera aplicada correctamente por la Administración autonómica en los procedimientos de adjudicación de viviendas convocados. Así se desprende, al menos, de las quejas presentadas por los ciudadanos ante esta institución.

En este sentido, en el año 2008, el único aspecto de la aplicación de aquella Orden que ha motivado la formulación de resoluciones por esta institución, ha sido el formal, y, en concreto, el relacionado con el tiempo empleado por la Administración autonómica para



resolver aquellos procedimientos y los recursos administrativos que se interponen en los mismos.

Así, en los expedientes **Q/517/07**, **Q/935/07** y **Q/1659/07**, los ciudadanos planteaban su disconformidad con la exclusión de determinados solicitantes de la lista de adjudicatarios de promociones de viviendas de protección pública llevadas a cabo con subvención de la Junta de Castilla y León en las localidades de Miranda de Ebro (Burgos), Valladolid y Villalón de Campos (Valladolid), respectivamente. En los tres supuestos, las decisiones adoptadas por las Comisiones Territoriales de Vivienda correspondientes habían sido recurridas ante la Consejería de Fomento.

Una vez admitidas las quejas a trámite y analizada la información proporcionada por la Consejería de Fomento, en los tres expedientes se llegó a la conclusión de que la única irregularidad que había cometido la Administración autonómica había consistido en un incumplimiento formal, puesto que se había superado el plazo máximo del que disponía aquella para resolver expresamente los recursos de alzada que habían sido interpuestos, sin que se hubieran resuelto expresamente aquéllos.

En consecuencia, en los tres casos se procedió a formular una resolución a la Consejería de Fomento instando a ésta a que procediera, en el plazo de tiempo más breve posible, a resolver expresamente los recursos que habían sido presentados.

Las tres resoluciones señaladas fueron aceptadas expresamente por la Consejería citada y los recursos pendientes resueltos expresamente, motivo por el cual, una vez comunicadas ambas circunstancias a los autores de las quejas, se procedió al archivo de las mismas.

Tampoco se observó la concurrencia de una irregularidad material en el supuesto planteado en el expediente **Q/1811/07**, donde el ciudadano manifestaba su disconformidad con la exclusión de un solicitante de la lista definitiva de adjudicatarios que había sido aprobada en el procedimiento de adjudicación de ochenta y siete viviendas promovidas por la Consejería de Fomento en la localidad de Valladolid. Admitida la queja a trámite nos dirigimos en solicitud de información relacionada con la cuestión señalada a la Consejería indicada.

A la vista de la información que fue proporcionada por la Administración autonómica en atención a nuestra petición, se llegó a la conclusión de que, en el caso concreto planteado, concurría efectivamente el incumplimiento del requisito material (en concreto, ingresos económicos superiores al límite mínimo establecido) que había fundamentado la exclusión de la solicitud, procediéndose, por tanto, a archivar la queja presentada por no existir irregularidad alguna que pudiera dar lugar a una resolución de esta institución.



Sin perjuicio de lo anterior, en la comunicación que dirigimos al ciudadano con carácter previo a aquel archivo, además de la fundamentación jurídica de la decisión adoptada, se procedió a poner en conocimiento de aquél los tipos de viviendas de protección pública a los que podía acceder considerando sus ingresos económicos, así como las formas de solicitar el acceso a las mismas.

A diferencia de lo ocurrido en los supuestos anteriores, en el expediente **20080127** fue posible alcanzar una solución a la cuestión planteada satisfactoria para los intereses del reclamante. En este supuesto, el mismo nos había puesto de manifiesto su disconformidad con la exclusión de un solicitante de la lista provisional que había sido aprobada en el procedimiento de adjudicación de once viviendas de protección pública de gestión pública, en su modalidad de concertadas, promovidas en la localidad de El Barraco (Ávila).

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información a la Consejería de Fomento, quien nos comunicó que, con posterioridad a nuestra petición, se había procedido a estimar la reclamación que había sido presentada ante la Comisión Territorial de Vivienda de Ávila por el solicitante en cuestión, y, en consecuencia, a incluir al mismo en la lista definitiva de admitidos aprobada en el procedimiento de adjudicación de viviendas al que se refería la queja.

Comunicada la solución alcanzada al autor de la queja, se procedió al archivo de esta última.

Para finalizar este apartado dedicado a la adjudicación de viviendas de protección pública, cabe mencionar la aceptación por un Ayuntamiento de la provincia de Valladolid de la resolución formulada en el año 2007 en el expediente **Q/2465/06**. En esta resolución, a la cual se hizo referencia en el Informe correspondiente a este último año, se había recomendado a aquel Ayuntamiento, que procediera a establecer un procedimiento de adjudicación, en régimen de arrendamiento, de la única vivienda disponible, de las dieciséis que habían sido promovidas en su día por la Consejería de Fomento, en el cual se consideraran las circunstancias económicas y de necesidad de vivienda de los participantes, solicitando la aprobación por la Comisión Territorial de Vivienda de Valladolid de la normativa reguladora del citado procedimiento que fuera acordada por la Corporación.

Pues bien, el Ayuntamiento en cuestión nos ha comunicado que, como consecuencia de la aceptación de nuestra resolución, el procedimiento de adjudicación de la vivienda disponible recomendado se había iniciado y se encontraba en fase de alegaciones a la adjudicación provisional. Una vez comunicada al autor de la queja la contestación del Ayuntamiento, se procedió al archivo de aquélla.

**3.1.3. Deficiencias en viviendas de protección pública**

Es destacable el descenso tanto del número de quejas presentadas en relación con la existencia de deficiencias en viviendas protegidas (únicamente se han presentado tres quejas planteando esta cuestión concreta), como de las resoluciones adoptadas por esta institución respecto a esta problemática (se ha formulado una sola resolución). Deseamos que este dato sea una manifestación de la mejora de la actuación de las Administraciones competentes (fundamentalmente, la autonómica a través de la Consejería de Fomento) y que la misma se vea confirmada en los próximos años. De ello daremos cuenta en nuestros próximos informes.

En cualquier caso, debemos referirnos a la resolución formulada en el expediente **Q/688/07**. Esta queja se encontraba motivada por la presunta existencia de diversas deficiencias en cuarenta y cuatro viviendas de protección pública de gestión privada localizadas en León. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relacionada con la problemática en cuestión a la Consejería de Fomento y al Ayuntamiento de León.

A la vista del contenido de los informes requeridos, se podía afirmar la realidad de algunas de las deficiencias que venían siendo denunciadas reiteradamente por los vecinos. En este sentido, los atascos frecuentes de la arqueta ubicada en el exterior del edificio de viviendas en cuestión y las humedades generadas en varios garajes como consecuencia de aquellos atascos, habían sido constatados en un informe técnico que había sido emitido por el Servicio Territorial de Fomento de León. Asimismo, de acuerdo con lo informado, era muy probable que los atascos indicados tuvieran su origen en un defecto constructivo y no en una cuestión relacionada con el mantenimiento de la red de saneamiento y alcantarillado.

Considerando el contenido de la información proporcionada, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Fomento con base en la argumentación jurídica que a continuación se resume.

Las facultades que el Ordenamiento jurídico atribuye a la Administración pública competente en orden a garantizar la reparación de los vicios o defectos de construcción que puedan manifestarse en las viviendas de protección pública se concretan, de un lado, en la posibilidad de imponer al promotor de las mismas la obligación de ejecutar las obras necesarias de reparación, en el supuesto en que los vicios se manifiesten dentro de los cinco años siguientes a la calificación definitiva de las viviendas; y, de otro, en la potencial imposición de la obligación de realizar obras como sanción conjunta a la multa en los casos de comisión de infracciones, graves o muy graves, al régimen propio de las viviendas de protección oficial. Al régimen jurídico aplicable al ejercicio de tales potestades y a los medios de ejecución forzosa de las resoluciones adoptadas en materia de viviendas de protección pública ya se había referido esta institución en numerosas resoluciones dirigidas a la Consejería de Fomento (entre otras,



Q/632/04, Q/1519/04 y Q/1712/05, todas ellas aceptadas íntegramente por aquella Consejería y desarrolladas en anteriores informes de esta Procuraduría).

Pues bien, en el supuesto planteado en la queja, se consideró que el correcto ejercicio de las competencias señaladas exigía que se llevara a cabo una nueva inspección del edificio de viviendas de protección pública en cuestión, con la finalidad de confirmar si los frecuentes atascos en la arqueta ubicada en el exterior de aquél se debían a defectos constructivos, así como si las humedades que se habían generado en varios garajes del edificio eran consecuencia de aquéllos.

En atención a los argumentos expuestos, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Fomento con el siguiente tenor literal:

“Con la finalidad de lograr la reparación de las deficiencias existentes en el edificio de viviendas de protección pública de gestión privada localizado en (...), adoptar las siguientes medidas:

Primero.- Llevar a cabo una nueva inspección del citado edificio con los objetivos de verificar las deficiencias constructivas que afectan a la arqueta de saneamiento ubicada en el exterior del edificio (...), así como las humedades que se hayan generado en las plazas de garaje (...) como consecuencia de los frecuentes atascos de aquélla.

Segundo.- Previo trámite de audiencia, adoptar una Resolución, con base en lo previsto en el art. 111 del Decreto 2114/1968, de 24 de julio, por el que se aprueba el Reglamento para la aplicación de la Ley sobre Viviendas de Protección Oficial, en la cual se imponga a la empresa promotora de las viviendas la obligación de ejecutar las obras necesarias para reparar las deficiencias que se constaten en la inspección a la que se hace referencia en el punto anterior”.

La resolución transcrita, además de al autor de la queja, fue comunicada también al Ayuntamiento de León.

A la vista de la contestación de la Consejería de Fomento a nuestra resolución, que fue recibida en esta institución con posterioridad a la fecha de cierre del presente Informe, se podía llegar a la conclusión de que aquélla había decidido aceptar algunas de las recomendaciones realizadas. Así, se había procedido a inspeccionar nuevamente el edificio de viviendas en cuestión y a dar traslado del informe emitido tras la citada inspección a la mercantil promotora de las viviendas. Sin embargo, la Administración autonómica no había procedido a imponer a aquélla la obligación de ejecutar las obras necesarias para reparar las



deficiencias constatadas, tal y como se recomendaba en el punto segundo de nuestra resolución.

Una vez comunicado al autor de la queja el resultado de la intervención llevada a cabo por esta institución, se acordó el archivo del expediente.

Por último, todavía en relación con las deficiencias en viviendas protegidas, cabe mencionar la aceptación de la resolución formulada a la Consejería de Fomento en el año 2007 en el expediente **Q/1235/06**, a la que se hizo amplia referencia en el Informe de ese año. En la misma, se instaba a la Consejería citada a que adoptara las medidas necesarias para ceder al Ayuntamiento de Ávila el espacio interior existente entre el edificio de viviendas de protección pública que había dado lugar a la queja y el inmueble colindante.

Pues bien, en el año 2008 la Administración autonómica nos ha puesto de manifiesto que se había remitido al Ayuntamiento de Ávila el acta de cesión y aceptación de espacios urbanizados sobrantes de la promoción de las viviendas protegidas a las que se refería la queja. Comunicada al autor de la queja la aceptación de la resolución formulada, se procedió al archivo de aquélla.

3.1.4. Infracciones y sanciones

La realización de determinadas conductas, constitutivas de infracciones administrativas al régimen propio de las viviendas de protección pública, implica necesariamente un incumplimiento de los fines para los que son proyectadas y construidas aquellas viviendas. Por este motivo, es necesario que la Administración disponga de los mecanismos apropiados para prevenir y reprimir aquellas acciones. En este sentido, uno de los contenidos más convenientes de la futura Ley del Derecho a la Vivienda de Castilla y León, cuya elaboración y aprobación viene sugiriendo esta institución en los últimos años, es el relativo al régimen sancionador aplicable en materia de viviendas protegidas.

Dos de las conductas que pueden frustrar los fines propios de estas viviendas y que, con más frecuencia, dan lugar a intervenciones de esta institución, son el incumplimiento de la obligación de destinar aquéllas a domicilio habitual y permanente de sus titulares y la percepción de precios superiores al máximo establecido en su venta.

En relación con la primera de las infracciones indicadas, se ha formulado una resolución como resultado de la investigación de oficio llevada a cabo por esta institución en relación con un grupo de viviendas promovidas por la Consejería de Fomento en la localidad de Sahagún (León). A esta resolución, formulada en el expediente **OF/02/07**, nos hemos referido ampliamente en la parte de este Informe relativa a las actuaciones de oficio, a la que nos remitimos aquí.



Por su parte, de la percepción de sobrepuestos en la enajenación de viviendas de protección pública se ocupó esta institución en una resolución formulada en el expediente **Q/1416/07**. En esta queja, su autor manifestaba la existencia de un presunto incumplimiento del precio máximo establecido en la venta de los garajes y trasteros de un edificio de viviendas protegidas localizado en Palencia. Admitida la queja a trámite, se procedió a solicitar información correspondiente a la problemática planteada en aquélla a la Consejería de Fomento.

En atención a nuestra petición de información, se remitió por la Administración autonómica un informe, de cuyo contenido se desprendía, en primer lugar, que en el edificio de viviendas de protección pública en cuestión se integraban cuarenta elementos de la edificación, cuya superficie útil individualizada era de 2,14 m². Pues bien, como consecuencia de las distintas vicisitudes del procedimiento administrativo dirigido a obtener las calificaciones provisional y definitiva de las viviendas, existían dos actos administrativos de contenido contradictorio en relación con la configuración jurídica de aquellos elementos. Así, según la calificación provisional, los cuarenta elementos en cuestión eran considerados locales (a pesar de su reducida superficie) cuya venta era libre y sin sometimiento a precio máximo alguno. Sin embargo, de acuerdo con la calificación definitiva de las viviendas indicadas, los mismos elementos eran trasteros no vinculados a las viviendas pero sometidos, en aplicación de la normativa aplicable, al precio máximo de venta fijado.

Considerando el contenido de la información obtenida, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Fomento con base en los argumentos jurídicos que a continuación se señalan.

De conformidad con lo dispuesto en los arts. 19.4 del RD 801/2005, de 1 de julio, por el que se aprobó el Plan Estatal 2005-2008, para favorecer el acceso de los ciudadanos a la vivienda, y 7.3 del Decreto 52/2002, de 27 de marzo, de Desarrollo y Aplicación del Plan Director de Vivienda y Suelo de Castilla y León 2002-2009, modificado por el Decreto 64/2006, de 14 de septiembre, cuando las promociones de viviendas protegidas incluían garajes o trasteros, el precio máximo de venta por metro cuadrado de superficie útil de éstos no podía exceder del 60 por 100 del precio máximo de venta por metro cuadrado de superficie útil de la vivienda. Este límite debía ser aplicado a los elementos de la edificación referidos en la queja, puesto que los mismos no podían ser calificados como locales, debido a que lo reducido de su superficie excluía la posibilidad de que en los mismos se desarrollase ninguna actividad comercial, industrial, docente o de oficina, en la forma exigida por el art. 27 del RD 2960/1976, de 12 de noviembre, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Legislación de Viviendas de Protección Oficial.



Por otro lado, la contradicción entre calificación provisional y definitiva a la que se ha hecho referencia se superaba con el carácter preponderante que, a estos efectos, tenía la calificación definitiva sobre la calificación provisional. Esta preponderancia ya había sido afirmada, con carácter general, por el Tribunal Supremo en una Sentencia de 23 de octubre de 1979. En efecto, era en la calificación definitiva de las viviendas de protección pública donde se debía determinar de una forma concreta y específica el precio máximo de venta de las mismas. Aunque este precio se fijase también en la calificación provisional de las viviendas, ésta era un acto de trámite y no constitutivo de derechos (entre otras, Sentencias del TS de 7 de noviembre de 1981 y de 1 de julio de 1999) y, por tanto, el precio máximo que se señalase en aquella podía ser modificado en la correspondiente calificación definitiva.

La consideración de los elementos de la edificación señalados como trasteros y no como locales y la preponderancia, en cuanto al precio máximo de venta, de lo previsto en la calificación definitiva sobre lo establecido en la calificación provisional determinaban las actuaciones que debía llevar a cabo la Administración autonómica en relación con la venta de aquéllos y con el precio que se podía haber cobrado por los mismos a los adquirentes de las viviendas.

En atención a los argumentos expuestos, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Fomento en los siguientes términos:

“Primero.- Resolver expresamente de forma desestimatoria el recurso de alzada interpuesto por la mercantil (...), frente a la Calificación Definitiva de Viviendas de Protección Pública, de cuarenta viviendas, cuarenta y dos garajes y cuarenta trasteros, localizados en (...), manteniendo el precio máximo de venta para estos últimos en la cantidad de 667,38 euros/m² (1.428,19 euros por trastero).

Segundo.- Acordar la apertura de un trámite de información previa con la finalidad de conocer el precio que, en los contratos de compraventa que se hayan formalizado hasta la fecha, se haya fijado para los trasteros indicados

Tercero.- En el supuesto de que se constate la fijación de un precio para los trasteros en cuestión superior al precio máximo de venta previsto en la Calificación Definitiva, incoar el correspondiente procedimiento sancionador dirigido a imponer a la mercantil vendedora la sanción pecuniaria establecida en la normativa aplicable, así como a exigir a la misma la devolución a los adquirentes afectados del sobreprecio que se haya percibido”.

La resolución transcrita no fue aceptada por la Consejería de Fomento, organismo que consideró, finalmente, que los elementos de la edificación referidos en la queja podían ser



considerados, a pesar de su reducida superficie, como locales y que, por tanto, no se encontraban sujetos a un precio máximo de venta.

Una vez comunicado el resultado de nuestra intervención al autor de la queja, se procedió al archivo del expediente.

3.2. Viviendas no sometidas a regímenes de protección pública

Es posible que sea en relación con las viviendas de protección pública donde se manifieste con más intensidad la acción de los poderes públicos dirigida a procurar a todos el acceso a una vivienda digna y adecuada. Sin embargo, lo anterior no puede hacernos olvidar que, en muchas ocasiones, las administraciones públicas mantienen la titularidad de otras viviendas que no se encuentran sometidas a regímenes de protección pública (por no haberlo estado nunca o por la extinción de su protección debido al transcurso del tiempo), ejerciendo, en consecuencia, sobre las mismas las competencias derivadas de aquella titularidad.

Al igual que ocurría en años anteriores, esta institución ha intervenido, a instancia de los ciudadanos, en relación con actuaciones administrativas llevadas a cabo sobre viviendas que no eran de protección pública. En concreto, la acción de esta Procuraduría se ha referido a los procesos de enajenación y arrendamiento de algunas de aquellas viviendas y a la conservación de las mismas en condiciones adecuadas de habitabilidad.

3.2.1. Enajenación y arrendamiento

En los informes correspondientes a los años 2006 y 2007 ya se hizo referencia al procedimiento dirigido a regularizar la situación jurídica de un grupo de ochenta viviendas cuya titularidad correspondía al Ayuntamiento de Segovia. En concreto, en el Informe de 2007 se señaló que se había procedido a formular una resolución a través de la cual se había instado al Ayuntamiento citado la adopción de las medidas adecuadas para identificar, en el plazo de tiempo más breve posible, aquellas viviendas de titularidad municipal que podían ser enajenadas a sus ocupantes por cumplir éstos los requisitos necesarios para ello. Como contestación a nuestra resolución, la Entidad local afectada nos había puesto de manifiesto su voluntad de continuar con aquel procedimiento, así como de alcanzar una solución favorable para todas las partes implicadas.

Sin embargo, en el año 2008 se han presentado dos nuevas quejas en relación con el mismo grupo de viviendas (**20080725** y **20081476**). En las mismas, sus autores ponían de manifiesto su disconformidad con el hecho de que el Ayuntamiento de Segovia no procediera a la venta de dos viviendas concretas a los ocupantes de las mismas.



Ambas quejas han sido admitidas a trámite, habiéndonos dirigido al Ayuntamiento citado en solicitud de información acerca de si, en el supuesto de las dos viviendas identificadas en aquéllas, se cumplen los requisitos para que aquella Entidad local proceda a su enajenación a los ocupantes de las mismas.

En la fecha de cierre del presente Informe, aunque se había recibido la información solicitada por el Ayuntamiento, no se había adoptado aún una postura en relación con los dos expedientes señalados. En el Informe correspondiente al año 2009 pondremos de manifiesto el resultado de la investigación llevada a cabo y de la decisión que, finalmente, se adopte.

Por el contrario, sí se ha adoptado una postura en relación con la cuestión planteada en el expediente **20080690**, aunque, en este caso, la decisión tomada no haya sido favorable para los intereses del ciudadano que había acudido a esta institución.

En esta queja, su autor planteaba su disconformidad con la voluntad manifestada por el Ayuntamiento de Soria de desalojar a un matrimonio que venía residiendo en una vivienda de titularidad municipal durante los últimos treinta y ocho años como consecuencia de la condición de maestro de uno de los cónyuges. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relativa a la cuestión controvertida indicada al Ayuntamiento antes identificado.

Como contestación a nuestra petición, el Ayuntamiento de Soria nos puso de manifiesto que la vivienda en cuestión, junto con otras veintinueve, habían sido cedidas en 1957 al, entonces, Ministerio de Educación Nacional, con el fin de que fueran utilizadas como casa-habitación de los maestros de la localidad, habiendo sido desafectadas, con posterioridad, en 1990. Asimismo, en relación con la concreta vivienda identificada en la queja, el Ayuntamiento nos informó de que, una vez desaparecidas las circunstancias personales tenidas en cuenta, en su día, para el otorgamiento del derecho a ocupar aquélla, debido a que su ocupante se encontraba en situación de jubilación, no existía un derecho a la ocupación de la vivienda, circunstancia ésta que había sido comunicada a los ocupantes de la misma.

A la vista de la información obtenida, se consideró que la actuación del Ayuntamiento de Soria no era irregular, puesto que, en relación con esta problemática, el Tribunal Supremo había señalado (entre otras, en sus Sentencias de 22 de septiembre de 1992, 30 de noviembre de 1993, 21 de abril de 1994, 11 de diciembre de 1995 y 15 de julio de 2003) que las viviendas de titularidad municipal que habían sido destinadas, en su día, a proporcionar casa-habitación a maestros, debían mantener tal destino mientras éstos desempeñaran sus funciones en el término municipal de que se tratara y hasta el momento en el que las mismas, en su caso, fueran desafectadas y pasasen a ser bienes patrimoniales de la Entidad municipal.



Comunicado lo anterior al autor de la queja, conjuntamente con un desarrollo de la fundamentación jurídica de la decisión adoptada por esta institución de no considerar irregular la actuación del Ayuntamiento de Soria, se procedió al archivo de aquélla.

3.2.2. Deficiencias

En el Informe correspondiente al año 2007 nos hicimos eco de la aceptación por la Consejería de Fomento de la resolución formulada en el año 2006 en los expedientes **Q/255/06**, **Q/262/06**, **Q/263/06**, **Q/264/06** y **Q/340/06** (todos ellos con el mismo objeto). En la citada resolución se había recomendado a la Consejería indicada que, como titular y arrendadora de un edificio de viviendas localizado en Valladolid que venía siendo utilizado como residencia habitual por personal de la Guardia Civil y por sus familias, procediera a inspeccionar el mismo con la finalidad de determinar sus condiciones de habitabilidad y de identificar las obras que fuera necesario ejecutar para garantizar que aquéllas fueran adecuadas.

Pues bien, a pesar de la aceptación señalada, en el año 2008 se han vuelto a presentar tres nuevas quejas (**20080735**, **20081646** y **20081746**), en las cuales sus autores pusieron de manifiesto que las viviendas en cuestión continuaban encontrándose en un estado deficiente para su uso residencial y que las obras de reparación que se habían llevado a cabo eran notoriamente insuficientes.

Admitidas las quejas a trámite, nos dirigimos nuevamente a la Consejería de Fomento en solicitud de información acerca de las actuaciones que se hubieran llevado a cabo, en relación con el edificio en cuestión, como consecuencia de la aceptación de la resolución que había sido formulada por esta institución.

En atención a nuestra petición, se remitió por la Administración autonómica un breve informe en el cual se hizo constar, exclusivamente, que se encontraba en estudio la posibilidad de llevar a cabo la reparación de las deficiencias de las viviendas señaladas, barajándose, entre otras posibilidades para solucionar la problemática existente, la formalización de un Convenio entre las partes implicadas, tal y como había sugerido esta institución.

Pues bien, sin perjuicio de la voluntad favorable de la Administración autonómica a llevar a cabo la ejecución de las obras de reparación de las deficiencias de las viviendas en cuestión, el tiempo que había transcurrido desde la constatación de tales deficiencias, sin que las mismas hubieran sido reparadas, condujo a esta Procuraduría a insistir nuevamente en su recomendación de que se adoptasen las actuaciones oportunas para garantizar la adecuada habitabilidad de las viviendas identificadas.



En consecuencia, se procedió a reiterar nuevamente la resolución que había sido formulada a la Consejería de Fomento en los siguientes términos:

“Con la finalidad de cumplir con las obligaciones que incumben a esa Administración autonómica como titular y arrendadora de las viviendas integrantes del (...) localizado en (...), acordar, en el plazo de tiempo más breve posible, la ejecución de las obras de reparación que sean necesarias para garantizar unas adecuadas condiciones de habitabilidad de tales viviendas, solicitando para ello, si así se estima oportuno, la celebración de un convenio de colaboración con el órgano de la Administración estatal que corresponda”.

Con posterioridad a la fecha de cierre del presente Informe, la Consejería de Fomento nos puso de manifiesto nuevamente la aceptación de nuestra resolución, indicando que se había celebrado una reunión con el Alto Mando de la Guardia Civil con la finalidad de convenir una solución adecuada a la problemática planteada.

Comunicada la circunstancia señalada a los autores de las quejas, se procedió a su archivo. Deseamos que, finalmente, se lleven a cabo las actuaciones necesarias para garantizar que las viviendas en cuestión reúnan las condiciones mínimas de habitabilidad que son exigibles.

3.3. Ayudas económicas

A diferencia de lo ocurrido con el número de quejas presentadas en materia de vivienda en general, en el año 2008 ha disminuido el número de conflictos planteados por los ciudadanos en relación con la tramitación y resolución de las diferentes ayudas económicas que la Consejería de Fomento viene convocando anualmente para subvencionar la adquisición, el arrendamiento o la rehabilitación de viviendas. Así, han sido diecisiete las quejas presentadas en relación con estas subvenciones (seis menos que en 2007), confirmándose el proceso descendente que ya se había iniciado en ese año 2007, cuando se presentaron doce quejas menos que en el año 2006.

Las intervenciones llevadas a cabo por esta institución en este concreto ámbito material se han referido a tres tipos de subvenciones; ayudas dirigidas a financiar la adquisición de viviendas nuevas o usadas; ayudas destinadas a subvencionar el alquiler a arrendatarios; y, en fin, ayudas cuyo objeto es la adquisición o la rehabilitación de viviendas rurales.

3.3.1. Ayudas dirigidas a subvencionar la adquisición de viviendas

Cuatro han sido las quejas presentadas en relación con la tramitación y resolución de las ayudas a la adquisición de viviendas convocadas por la Consejería de Fomento, siete menos



que en el año 2007. En cuanto a las decisiones adoptadas por esta institución respecto a este tipo de subvenciones, hemos vuelto a pronunciarnos en relación con alguno de los requisitos exigidos en las Órdenes de convocatoria para poder ser beneficiario de aquéllas.

En concreto, en los expedientes **Q/1927/07** y **20080057** sus autores manifestaban su disconformidad con la exigencia de que, para poder ser beneficiario de la ayuda, los ingresos familiares acreditados por el solicitante deban superar el 20 % del importe del préstamo hipotecario solicitado para la adquisición de la vivienda.

Plantearse si resultaba conforme con el Ordenamiento jurídico exigir el cumplimiento del requisito controvertido, exigía partir del carácter discrecional que el establecimiento de una subvención, y la determinación de los requisitos que deben ser observados para acceder a la misma, tienen para la Administración. Por tanto, únicamente cabía formular desde esta institución una resolución supervisora relacionada con las condiciones exigidas para ser beneficiario de una determinada subvención cuando alguna de ellas condujera a resultados ilegales o claramente arbitrarios.

Pues bien, el fundamento de la exigencia del requisito que había dado lugar a las quejas señaladas, se encontraba en la conveniencia de establecer un criterio mínimo de suficiencia económica que debía ser cumplido por los adquirentes de una vivienda que desearan acceder a la ayuda que nos ocupaba, con el fin de evitar subvencionar situaciones de endeudamiento que no fueran deseables. En este sentido, no se podía calificar de arbitrario que este criterio de suficiencia económica se tradujera en un porcentaje del préstamo formalizado para la adquisición de la vivienda objeto de la ayuda, pues acceder a esta subvención exigía la previa obtención de este préstamo. A esta conclusión ya se había llegado en otros expedientes de queja que habían sido tramitados en años anteriores.

En atención a los argumentos expuestos, se procedió al archivo de las quejas indicadas, no sin antes poner de manifiesto a sus autores la argumentación jurídica de la postura adoptada por esta institución.

A una cuestión de carácter procedimental se refirió el expediente **Q/1825/07**, donde su autor manifestaba una presunta vulneración de los derechos de un solicitante de una ayuda dirigida a subvencionar la adquisición de una vivienda, al haberle sido denegado el acceso al expediente administrativo correspondiente.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos a la Consejería de Fomento en solicitud de información relacionada con la problemática planteada. A la vista del informe que fue proporcionado por la citada Consejería, se podía llegar a la conclusión de que, con posterioridad a la intervención de esta institución, se había solucionado la cuestión concreta planteada en aquella queja, puesto que el interesado había podido acceder al expediente administrativo de



conformidad con lo previsto en la normativa aplicable. Una vez comunicado lo anterior al autor de la queja, se procedió al archivo de esta última.

Para finalizar la referencia a la actuación de esta Procuraduría en relación con la tramitación y resolución de las ayudas dirigidas a subvencionar la adquisición de vivienda, cabe poner de manifiesto la aceptación de una resolución formulada a la Consejería de Fomento en el año 2007 a la que se hizo referencia en nuestro anterior Informe (expediente **Q/718/07**). En esta resolución se había recomendado a la Consejería indicada la estimación de un recurso de reposición que había sido planteado frente a una resolución denegatoria de una ayuda a la adquisición de vivienda y la concesión de la misma.

Pues bien, en el año 2008 la Administración autonómica nos ha comunicado que, en cumplimiento de nuestra resolución, se estaba tramitando el procedimiento para resolver el recurso de reposición señalado, con la finalidad de estimar el mismo y conceder la subvención solicitada. Comunicado lo anterior al autor de la queja, se procedió al archivo de esta última.

3.3.2. Ayudas al alquiler

En la introducción de la presente parte del Informe, relativa a la acción de los poderes públicos relacionada con el derecho a acceder a una vivienda digna y adecuada de todos los ciudadanos, ya hacíamos referencia, un año más, a la conveniencia de continuar fomentando el alquiler como régimen de tenencia de la vivienda. En este sentido, según los datos del Ministerio de Vivienda, en Castilla y León y en 2007, de un total de 962.840 viviendas principales, únicamente 77.236 se encontraban arrendadas.

Sin duda, una de las fórmulas más adecuadas para incrementar el régimen de tenencia en alquiler es el establecimiento de ayudas económicas dirigidas a subvencionar el pago de la renta por parte de los arrendatarios, especialmente dirigidas a los jóvenes y a otros grupos sociales con especiales dificultades para acceder a una vivienda.

Ocho han sido las quejas presentadas por los ciudadanos relativas a la tramitación y resolución de las ayudas económicas convocadas por la Consejería de Fomento para subvencionar el pago del alquiler a arrendatarios (dos más que en el año 2007).

En dos de estos expedientes (**20080432** y **20080437**), una vez admitidas las quejas a trámite y solicitada la información correspondiente a la Consejería de Fomento, se llegó a la conclusión de que la denegación de la subvención solicitada no era irregular, puesto que, en ambos casos, se pudo constatar el incumplimiento de alguno de los requisitos establecidos en la convocatoria para poder ser beneficiario de aquélla. En consecuencia, se procedió al archivo de las quejas indicadas, no sin antes comunicar al ciudadano el contenido de la información



obtenida en relación con la cuestión concreta planteada en su queja, así como la fundamentación jurídica de la de decisión adoptada por esta institución.

Por el contrario, sí se observó la existencia de una irregularidad en la tramitación de la solicitud a la que se refería el expediente **20080133**. En esta queja, su autor manifestaba su disconformidad con la cuantía de la ayuda económica al alquiler concreta que había sido concedida a un solicitante en la convocatoria correspondiente al año 2007, llevada a cabo a través de la Orden FOM/313/2007, de 26 de febrero. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos a la Consejería de Fomento en solicitud de información acerca del procedimiento concreto identificado en aquella.

En atención a nuestra petición, se remitió por la Administración autonómica un informe, de cuyo contenido se desprendía que la cuantía económica de la subvención concedida al solicitante en cuestión se había debido al hecho de que el mismo únicamente había acreditado ante la Administración autonómica el pago de la renta correspondiente a los meses de octubre, noviembre y diciembre de 2006, sin que se hubieran aportado en ningún momento del procedimiento los documentos donde constase el abono de aquella renta en los meses del año 2007 comprendidos dentro del período subvencionable al amparo de aquella convocatoria.

A la vista de la información obtenida, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Fomento con base en los argumentos jurídicos que a continuación se señalan de forma resumida.

El apartado quinto, punto 3, letra e), de la Orden de convocatoria de las ayudas al alquiler para el año 2007, exigía la presentación, junto con la solicitud, de la documentación acreditativa del pago de la renta del período correspondiente al año 2007, período que debía entenderse necesariamente referido a los meses anteriores a la fecha de aquella presentación. Respecto a estos recibos correspondientes al año 2007 que debían presentarse junto con la solicitud, procedía preguntarse si la Administración autonómica, a la vista de la ausencia de los mismos entre la documentación que se había acompañado a la solicitud inicial, tenía la obligación de haber requerido a la solicitante su aportación.

En este sentido, el punto cinco del apartado cinco de la convocatoria señalaba expresamente que, si la solicitud no iba acompañada de los documentos preceptivos, se debía requerir al interesado para que, en un plazo de diez días, acompañase los mismos. Asimismo, jurisprudencialmente, el TS (entre otras, en sus Sentencias de 20 de marzo de 2003 y 21 de octubre de 2004) ha configurado expresamente el trámite de subsanación regulado en el art. 71 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del cual era reproducción el previsto en la convocatoria, como un derecho inderogable de todo particular y como una obligación de la Administración.



En consecuencia, en el supuesto concreto que había sido planteado en la queja, el solicitante era titular de un derecho a que le fueran requeridos por la Administración autonómica, una vez presentada su solicitud de ayuda, los recibos correspondientes a los meses de 2007 anteriores a esta presentación. Correlativamente, la Administración autonómica tenía la obligación de llevar a cabo aquel requerimiento e, incumplida esta obligación, no resultaba imputable a la solicitante el no reconocimiento de la cuantía de la subvención correspondiente a aquellos meses. Lo anterior, evidentemente, era también aplicable a todas las solicitudes presentadas al amparo de la convocatoria de las ayudas al alquiler correspondiente al año 2008 donde concurriera la misma circunstancia que en el supuesto planteado en aquella queja.

En atención a la fundamentación jurídica expuesta, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Fomento en los siguientes términos:

“Primero.- En relación con la solicitud de ayuda económica destinada a subvencionar el alquiler a arrendatarios de viviendas para el año 2007 presentada por (...), adoptar las siguientes medidas:

1. Requerir a la interesada la aportación de la documentación acreditativa del pago de la renta correspondiente a los meses de enero, febrero y marzo de 2007.

2. En el supuesto de que el requerimiento anterior fuera debidamente atendido, adoptar una resolución, al amparo de lo dispuesto en el régimen transitorio previsto en el apartado undécimo de la Orden FOM/385/2008, de 5 de marzo, a través de la cual se reconozca a la solicitante la subvención correspondiente a la parte del período subvencionable integrada por los tres meses del año 2007 señalados.

Segundo.- Con carácter general y al amparo de lo dispuesto en el apartado quinto, punto 5, de la Orden FOM/385/2008, de 5 de marzo, por la que se han convocado ayudas económicas destinadas a subvencionar el alquiler a arrendatarios de viviendas para el año 2008 y en el art. 71.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, requerir a los solicitantes, cuando sea necesario, la presentación de la documentación acreditativa del pago de la renta correspondiente a los meses del año 2007 incluidos dentro del período subvencionable y a los meses del año 2008 anteriores a la fecha de presentación de la solicitud”.

La resolución transcrita fue aceptada expresamente por la Consejería de Fomento, poniéndonos de manifiesto la Consejería citada que se había procedido a adoptar las medidas recomendadas por esta Procuraduría. Comunicado el contenido de esta contestación a nuestra resolución al autor de la queja, se procedió al archivo de esta última.



A diferencia de lo ocurrido en el supuesto anterior, en los expedientes **20080346** y **20080442** no fue necesario adoptar una resolución para alcanzar una solución favorable para los intereses de los ciudadanos interesados. En efecto, en ambos supuestos, admitidas las quejas a trámite y solicitada la información relativa a las cuestiones planteadas en cada una de ellas, se comprobó la solución de los hechos que habían motivado las mismas con posterioridad a la intervención de esta Procuraduría. Así, en el primer caso, se había reconocido la condición de beneficiario de la subvención a un solicitante, y, en el segundo, se había procedido al pago de la subvención que ya había sido previamente concedida. Una vez informados los autores de las quejas del resultado de las actuaciones de esta institución, se procedió al archivo de las mismas.

Por último, también de oficio ha intervenido esta Procuraduría en relación con una concreta medida de fomento del alquiler, consistente en la concesión de ayudas económicas a los jóvenes arrendatarios de viviendas. En efecto, tal y como hemos señalado en la parte de este Informe dedicada a las actuaciones de oficio, se ha llevado a cabo una intervención de oficio en relación con la gestión en Castilla y León de la renta básica de emancipación de jóvenes (**20080484**). A aquella parte nos remitimos aquí para poder obtener más información acerca del contenido de esta actuación de oficio y de su resultado.

3.3.3. Ayudas a la vivienda rural

En una Comunidad como Castilla y León, con un gran número de localidades con una población reducida, revisten una especial relevancia aquellas ayudas económicas específicamente dirigidas a fomentar la adquisición y rehabilitación de viviendas ubicadas en núcleos rurales. Esta concreta medida se encuentra dirigida a procurar la fijación de población en aquellos núcleos y a revitalizar la actividad económica desarrollada en los mismos.

Aunque han sido únicamente dos las quejas presentadas en relación con este tipo de subvenciones, en ambos casos la cuestión planteada en las mismas se encontraba directamente relacionada con la propia configuración de las ayudas a través de la definición de lo que debe considerarse como núcleo rural.

En efecto, en el expediente **20080745** se cuestionaba, precisamente, la definición de núcleo rural contenida en el Plan de Vivienda y Suelo de Castilla y León 2002-2009 y en las convocatorias anuales de las ayudas destinadas a la vivienda rural. En este sentido, de conformidad con la normativa aplicable, se consideraban como núcleos rurales todos los municipios de la Comunidad a excepción de los que excedieran de 10.000 habitantes y los que tuvieran más de 3.000 habitantes y se encontrasen a menos de 30 kilómetros de la capital de la provincia.



Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relacionada con la cuestión controvertida planteada a la Consejería de Fomento, organismo que se limitó a remitirse a la definición de núcleo rural contenida en el art. 6 del Decreto 52/2002, de 27 de marzo, en la redacción dada por el Decreto 64/2006, y en la Orden FOM/387/2008, de 5 de marzo, por la que se convocaron las ayudas a la vivienda rural para el año 2008. Esta definición era también la contenida en el DLeg 1/2008, de 25 de septiembre, por el que se aprobó el texto refundido de las disposiciones legales de la Comunidad de Castilla y León en materia de tributos cedidos.

Considerando lo anterior, se procedió a formular, con posterioridad a la fecha de cierre de este Informe, una resolución a la Consejería de Fomento con base en los argumentos jurídicos que a continuación se exponen.

En primer lugar, se debía poner de manifiesto que correspondía a la Administración General de la Comunidad determinar los requisitos que debían ser cumplidos para obtener la condición de beneficiario de las subvenciones que fueran convocadas por los organismos integrantes de aquella. Por tanto, no se podía afirmar, en principio, que el establecimiento de unos requisitos concretos que debieran ser reunidos por una vivienda para que la misma fuera considerada como vivienda rural, fuera una previsión contraria al Ordenamiento jurídico.

Ahora bien, podía ser objeto de valoración la adecuación de aquellas condiciones a los fines perseguidos por aquellas ayudas, tratando de evitar de esta forma, exclusiones en el acceso a la subvención que no encontraran justificación suficiente en el cumplimiento de aquellos fines. En el supuesto de las ayudas a la vivienda rural, los objetivos fijados se refieren al ámbito rural y a los pueblos, remitiendo ambas expresiones a conceptos como núcleos de población de tamaño reducido o localidades poco pobladas y separadas físicamente de las ciudades de mayor extensión.

Sin embargo, la definición de núcleo rural contenida en el Plan Director de Vivienda y Suelo de Castilla y León 2002-2009, tras la reforma del mismo que tuvo lugar a través del Decreto 64/2006, de 14 de septiembre, se realizaba, en cuanto a su localización, con referencia exclusiva al concepto de municipio. Esta definición convertía un elemento relativo a la organización territorial y administrativa de una población concreta en un factor absolutamente determinante para integrar una vivienda localizada en la misma dentro del concepto de vivienda rural.

Este concepto de núcleo rural motivaba la exclusión de actuaciones en viviendas localizadas en núcleos de población reducidos y separados físicamente de ciudades más pobladas, debido a la única circunstancia de que aquéllos se encontrasen integrados administrativamente en el término municipal al cual pertenecían también aquellas ciudades



(como ocurre, por ejemplo, en el supuesto de localidades integrantes de los términos municipales de Soria, Segovia, Valladolid o Zamora, pero distanciadas físicamente de las ciudades señaladas).

La circunstancia descrita introducía una disfuncionalidad en la aplicación de las ayudas a la vivienda rural que podía ser corregida a través de una flexibilización del concepto de núcleo rural contemplado en el Plan Director de Vivienda y Suelo de Castilla y León 2002-2009. En este sentido, conceptos más flexibles de vivienda rural que superaban la ubicación en un término municipal determinado como elemento exclusivo de su concepto, desde el punto de vista de su localización, se podían encontrar en el ordenamiento de otras comunidades autónomas, como Galicia o Canarias.

En atención a los argumentos expuestos, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Fomento, en los siguientes términos:

“Valorar la flexibilización del concepto de núcleo rural contenido actualmente en el Plan Director de Vivienda y Suelo de Castilla y León 2002-2009, incluyendo dentro de aquél a los núcleos de población separados con menos de 3.000 habitantes, aunque pertenezcan a términos municipales cuya población exceda de 10.000 habitantes, con los requisitos adicionales que, en su caso, se consideren oportunos, con el fin de que las actuaciones protegibles que se lleven a cabo en viviendas ubicadas en aquellas localidades puedan ser subvencionadas a través de las ayudas a la vivienda rural convocadas anualmente por la Consejería de Fomento de la Junta de Castilla y León”.

En el Informe correspondiente a 2009, se pondrá de manifiesto el sentido de la contestación de la Consejería de Fomento a la resolución citada.

Por su parte, en el expediente **20081882**, a diferencia de lo ocurrido en el supuesto anterior, se había procedido a solicitar la ayuda a la vivienda rural, siendo denegada la petición con base, precisamente, en el hecho de que la vivienda en cuestión no se encontraba en un municipio que pudiera ser considerado núcleo rural. Admitida la queja a trámite, se solicitó información a la Consejería de Fomento, estando pendiente la adopción de una postura por esta institución. La decisión que se tome estará, evidentemente, condicionada por el contenido de la resolución anterior, sin olvidar el carácter discrecional que para la Administración tiene el establecimiento de los requisitos que deban ser cumplidos para poder obtener la condición de beneficiario de una determinada ayuda.

Por último, cabe mencionar la postura adoptada por esta institución en relación con la cuestión planteada en el expediente **Q/1562/07**. En esta queja, su autor manifestaba su disconformidad con la denegación de una ayuda a la adquisición de una vivienda rural. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información a la Consejería de Fomento.



A la vista del contenido del informe proporcionado por la Consejería citada en atención a nuestra petición, se pudo comprobar que no se cumplían los requisitos exigidos en la convocatoria (entre otros, adquisición de la vivienda dentro del período temporal previsto en aquélla) para poder acceder a la subvención solicitada. En consecuencia, se procedió al archivo de la queja, no sin antes poner de manifiesto al autor de la misma la información obtenida y la fundamentación jurídica de la decisión adoptada.

4. TRANSPORTES

Castilla y León es la Comunidad más extensa de España y la cuarta de la Unión Europea. Una idea de su amplitud nos la proporcionan las distancias kilométricas que hay que recorrer entre algunos de sus puntos, distancias como, por ejemplo, los 470 kilómetros que separan Ágreda (Soria) de Ciudad Rodrigo (Salamanca) o los 509 existentes entre Villafranca del Bierzo (León) y Arcos de Jalón (Soria). Si a esta amplitud añadimos la dispersión poblacional que caracteriza a esta Comunidad, el resultado es que la existencia de una red de servicios de transporte público adecuada y de calidad, a la que puedan acceder todos los ciudadanos con independencia del lugar donde residan, se erige en presupuesto básico de la vertebración del territorio y de la eficacia de muchos de los derechos reconocidos a aquéllos en la Constitución y en el Estatuto de Autonomía.

En este sentido, objetivos estatutarios que deben orientar las actuaciones de los poderes públicos, como la prestación de unos servicios públicos de calidad (art. 16.1 del Estatuto de Autonomía) o la cohesión social y territorial (art. 16.2), únicamente se pueden lograr si la red de transportes de viajeros y de mercancías se extiende a lo largo de todo el territorio y funciona con unos parámetros de calidad propios del Siglo XXI.

Las administraciones públicas, y en concreto la autonómica, son conscientes de la relevancia que el funcionamiento de los transportes tiene para los ciudadanos de Castilla y León, siendo prueba de ello la creación de sistemas como el servicio de transporte a la demanda, que ya ha sido elogiado por esta Procuraduría en anteriores informes. Queda pendiente la aprobación de un marco legal regulador del transporte interurbano de viajeros, ya comprometida por el Excmo. Sr. Presidente de la Junta de Castilla y León en su discurso de investidura. En relación con esta futura norma legal y como se ha puesto de manifiesto en la parte de este Informe dedicada a las actuaciones de oficio llevadas a cabo por esta Procuraduría, en 2008 se ha sugerido a la Administración autonómica la inclusión en aquélla de cuestiones tales como la regulación de los derechos de los viajeros o la configuración general del régimen jurídico de las estaciones de transporte de viajeros.

Centrándonos en el análisis de las quejas que se han presentado en 2008 en relación con esta materia, procede señalar que han sido veintisiete los conflictos relativos al



funcionamiento de los servicios de transporte que han conducido a los ciudadanos a acudir a esta institución (tres más que en 2007 y ocho más que en 2006). Se observa, por tanto, un paulatino ascenso del número de quejas presentadas en este ámbito material. Por materias, veintiuna quejas se refirieron a los servicios de transporte de viajeros por carretera (de las mismas, únicamente tres se encontraban relacionadas con el transporte urbano) y seis al transporte ferroviario (cuatro de ellas, en concreto, al servicio de alta velocidad que entró en funcionamiento entre las localidades de Valladolid y Madrid en el mes de diciembre de 2007).

En cuanto a las resoluciones formuladas en 2008 por esta institución, cabe destacar las adoptadas, tanto de oficio como a instancia de los ciudadanos, en relación con las infraestructuras de transporte de viajeros y de mercancías (tres), y con los derechos de los usuarios de los transportes interurbanos (dos). A éstas, procede añadir aquí una resolución relacionada con la forma de pago de las tarifas establecidas para un servicio de transporte urbano colectivo de viajeros.

Para finalizar esta introducción, conviene indicar que la tramitación de las quejas presentadas en 2008 en materia de transportes ha contado, con carácter general, con la colaboración de las administraciones competentes (en especial, la autonómica), que han procedido a atender nuestras peticiones de información y a contestar a nuestras resoluciones. Únicamente cabe mencionar la ausencia de contestación, en la fecha de cierre del presente Informe, de la resolución de oficio (**OF/13/07**) formulada a la Consejería de Fomento en relación con las estaciones de transporte de viajeros, a pesar de que aquella había sido reiterada ya en tres ocasiones.

4.1. Transporte por carretera

4.1.1. Estaciones de transporte

La ubicación y las condiciones de las instalaciones de las estaciones de transporte influyen de una forma esencial en la calidad de la prestación de los servicios que utilizan necesariamente aquéllas. En el año 2008, esta Procuraduría ha formulado resoluciones relacionadas tanto con las estaciones de transporte de viajeros como con las infraestructuras de transporte de mercancías.

En relación con las primeras, ya señalábamos en nuestro anterior Informe que en 2007 se había formulado, como consecuencia de la tramitación del expediente **Q/219/07**, una resolución al Ayuntamiento de Toro, en la cual se había instado al mismo a que procediera a la aprobación del reglamento de régimen interior de la estación de autobuses de esa localidad de la provincia de Zamora, con la finalidad de mejorar el funcionamiento y la calidad de los servicios prestados en aquélla.



La resolución señalada, que fue aceptada por el Ayuntamiento de Toro, se encontraba en el origen de la actuación de oficio **OF/13/07**, relativa a las condiciones generales de las estaciones de autobuses de la Comunidad. En efecto, considerando el resultado de la investigación llevada a cabo en relación con la estación de la localidad citada, se estimó oportuno extender la misma a todas las estaciones de transporte de viajeros de Castilla y León, con los resultados expuestos en la parte de este Informe dedicada a las actuaciones de oficio, a la cual nos remitimos aquí.

Sin embargo, respecto a la estación de autobuses de Toro, en el año 2008 un ciudadano nos puso de manifiesto que, de las deficiencias que habían dado lugar a la queja presentada en 2007, únicamente se habían solucionado las relacionadas con la utilización de los servicios de la estación y con la celebración de conciertos en las dársenas de la misma, permaneciendo sin solución otras, como la imposibilidad de utilizar la sala de espera y la consigna una vez que finalizaba el horario de apertura de las taquillas o la deficiente limpieza e iluminación de la zona de andenes.

A la vista de lo anterior, se estimó oportuna la apertura de una segunda queja (expediente **20080285**) y la admisión a trámite de la misma. En consecuencia, nos dirigimos nuevamente al Ayuntamiento de Toro en solicitud de información acerca de las actuaciones que habían sido adoptadas con la finalidad de mejorar el funcionamiento de la estación de autobuses con posterioridad a la aceptación de la resolución formulada por esta institución.

En atención a esta petición de información, aquel Ayuntamiento nos puso de manifiesto que la limpieza de las instalaciones de la estación de autobuses había mejorado, así como que las mismas tenían un horario de apertura y cierre que era aceptado por la Entidad Local. No obstante, se indicaba también en el informe municipal que se encontraba en procedimiento de elaboración el reglamento de funcionamiento interno de la estación de autobuses.

A la vista de lo informado, se consideró oportuno reiterar la recomendación que se había realizado al Ayuntamiento en 2007, e instar nuevamente a la Entidad local a que procediera a la aprobación del reglamento de régimen interior de la estación de transporte de viajeros ubicada en el término municipal de Toro, de conformidad con lo dispuesto en el art. 132.3 de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres. A través de este reglamento se debían regular cuestiones tales como los servicios de transporte que debían utilizar necesariamente la estación; la forma en la cual tuvieran las empresas transportistas que usar las instalaciones de aquélla; los sistemas a través de los cuales los usuarios de la estación pudieran acceder a servicios prestados en la misma, como los de expedición de billetes, consigna o información; las tarifas de los servicios de la estación;



cuestiones relacionadas con el personal que prestase servicios en aquella; o, en fin, cualquier otro relacionado con el funcionamiento de la estación o con los derechos y deberes de los usuarios de la misma y de las empresas transportistas que la utilizaran. Una adecuada regulación de los extremos indicados contribuiría, sin lugar a dudas, a mejorar la calidad de los servicios prestados en una estación de transporte de viajeros. Por el contrario, la ausencia de la citada regulación o lo inadecuado de la misma podía generar conflictividad e insatisfacción en los usuarios.

Con base en la fundamentación expresada, se procedió a formular, nuevamente, una resolución al Ayuntamiento de Toro en los siguientes términos:

“Adoptar las medidas oportunas para garantizar que, en el plazo de tiempo más breve posible, se produzca la aprobación del reglamento de régimen interior de la estación de autobuses de Toro”.

Esta resolución fue aceptada expresamente por el Ayuntamiento destinatario de la misma, circunstancia que, una vez comunicada al autor de la queja, dio lugar al archivo de esta última.

Pero, como señalábamos con anterioridad, en 2008 también se ha adoptado una resolución en relación con una infraestructura de transporte de mercancías. En efecto, en el expediente **Q/1550/07** se planteaba la presunta existencia de diversas irregularidades relacionadas con la construcción y funcionamiento de un túnel de lavado de camiones en el centro de transporte de mercancías de Aranda de Duero (Burgos). Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relativa a la cuestión señalada al Ayuntamiento de Aranda de Duero y a la Consejería de Fomento.

De los informes remitidos en atención a las peticiones de información formuladas, se desprendía que se había llevado a cabo una ampliación del centro de transporte de mercancías antes identificado, incluyendo en el mismo la prestación de dos nuevos servicios (descanso, y lavado y cambio de engrase de camiones) a los usuarios de aquél. Sin embargo, se había mantenido inalterado el contrato inicial celebrado, en su día, con una mercantil para la gestión de la estación, asumiendo la sociedad adjudicataria del mismo las nuevas obligaciones derivadas de aquella ampliación.

Considerando el contenido de la información obtenida, se procedió a formular una resolución al Ayuntamiento indicado, con base en los argumentos jurídicos que a continuación se expresan de forma resumida.

La Administración tiene la potestad de modificar un contrato de gestión de servicios públicos, como el que había dado lugar a la queja. Ahora bien, aquella potestad se encontraba



sometida a límites cuya superación determinaba, en algunos casos, la necesidad de acudir a la celebración de un nuevo contrato. Al respecto, el Tribunal Supremo había señalado (entre otras, en sus Sentencias de 9 de octubre de 1995 y de 19 de febrero de 2008) que el ejercicio de esta facultad de modificación contractual no permitía alterar sustancialmente ni el objeto ni las condiciones esenciales de un contrato. Por su parte, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa venía manteniendo criterios restrictivos en relación con la posibilidad de llevar a cabo modificaciones de contratos de gestión de servicios públicos (entre otros, Informes de 21 de diciembre de 1995, de 12 de marzo de 2004 y de 24 de marzo de 2006).

En consecuencia, surgieron, cuando menos, dudas acerca de la posibilidad jurídica de acudir a una modificación del contrato de gestión del aparcamiento de vehículos pesados referido en la queja para introducir, como prestaciones del mismo, la construcción y explotación de un edificio de descanso y de un túnel de lavado y cambio de engrase. Por tanto, se estimó conveniente que, con carácter previo a la adopción de una decisión al respecto y al amparo de lo dispuesto en el art. 17 del RD 30/1991, de 18 de enero, de Régimen Orgánico y Funcional de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, se procediera por el Ayuntamiento a solicitar un Informe a este órgano acerca de la posibilidad de modificar en el supuesto concreto planteado en la queja el contrato precitado o, en caso contrario, de la necesidad de llevar a cabo la licitación de un nuevo contrato.

En cualquier caso, en relación con las licencias otorgadas para la ampliación de la terminal, sí procedía señalar que se había constatado la ejecución de obras de construcción del puente de lavado que no se encontraban amparadas por la correspondiente licencia urbanística.

En atención a los argumentos expuestos, se procedió a formular una resolución al Ayuntamiento de Aranda de Duero en los siguientes términos:

“En relación con la ampliación del centro de transporte de mercancías de Aranda de Duero, consistente en la construcción y explotación de un túnel de lavado y cambio de engrase y de un edificio de descanso, adoptar las siguientes medidas:

Primero.- Solicitar, al amparo de lo dispuesto en el art. 17 del RD 30/1991, de 18 de enero, un Informe a la Junta Consultiva de Contratación Administrativa acerca de si la ampliación indicada debe dar lugar a una modificación del contrato de gestión de aparcamiento de vehículos pesados celebrado, con fecha 21 de diciembre de 1998, con (...), o a la celebración de un nuevo contrato, previa tramitación del procedimiento de adjudicación que corresponda de conformidad con lo dispuesto en la normativa aplicable a la contratación de las administraciones públicas.

Segundo.- Considerando el contenido del Informe que sea emitido por la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, formalizar la modificación del contrato



inicialmente celebrado o celebrar un nuevo contrato, previa tramitación de los procedimientos aplicables en uno y otro caso.

Tercero.- Tramitar y resolver un procedimiento sancionador, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 114 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León y 341 del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba su Reglamento de desarrollo, por la ejecución de obras de construcción del puente de lavado en el centro de transportes en cuestión sin haber obtenido previamente la preceptiva licencia urbanística”.

La resolución transcrita fue comunicada, además de al autor de la queja, a la Consejería de Fomento.

Como contestación a nuestra resolución y en aceptación de la misma, el Ayuntamiento de Aranda de Duero nos puso de manifiesto que había procedido a llevar a cabo las actuaciones recomendadas por esta institución. Una vez comunicado el resultado de nuestra intervención al autor de la queja y a la Consejería de Fomento, se procedió al archivo de aquélla.

4.1.2. Transporte interurbano de viajeros

Dos han sido, fundamentalmente, las problemáticas de las que se ha ocupado esta Procuraduría en 2008 en relación con el transporte interurbano de viajeros: inexistencia o insuficiencia de los servicios existentes en una determinada localidad o zona geográfica; y tramitación y resolución de reclamaciones presentadas por los usuarios denunciando irregularidades en la prestación de estos servicios.

La primera de las cuestiones indicadas fue la planteada en el expediente de queja **Q/1829/07**, donde un ciudadano manifestaba su disconformidad con las condiciones en las cuales se prestaba el servicio de transporte público de viajeros por carretera en la localidad de Gallegos (provincia de Segovia). En concreto, se señalaba que el servicio que se venía prestando entre las localidades de Grado del Pico y Segovia (en ambos sentidos), a su paso por la localidad de Gallegos, no realizaba su parada en el casco urbano de esta última localidad, sino en una localización situada a 1,5 km. de aquél. Admitida la queja a trámite nos dirigimos en solicitud de información relacionada con la cuestión controvertida indicada a la Consejería de Fomento.

A la vista de la información proporcionada por la Consejería citada, se podía concluir que era posible que se estuviera incumpliendo una de las previsiones contempladas en el título concesional del servicio de transporte de viajeros antes identificado, en relación con las expediciones, calendario y horario previstos en aquél. Así, según el mismo, una de las expediciones, de lunes a sábado y de ida y vuelta, debía realizar su parada en la localidad de



Gallegos, deduciéndose de la información obtenida, o bien que no se estaba cumpliendo el tráfico previsto para la expedición señalada en el título concesional o bien que el horario en el que se realizaba la desviación indicada no era el previsto en dicho título.

Considerando el contenido de esta información, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Fomento con base en la fundamentación que a continuación se expone de forma resumida.

El art. 75.1 de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, establecía que el servicio de transporte público regular permanente de viajeros de uso general debía prestarse en las condiciones fijadas en el título concesional. En concreto, el art. 81 del RD 1211/1990, de 28 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley anterior, exigía a los concesionarios prestar el servicio de acuerdo con el calendario, las expediciones y los horarios señalados en el título concesional y en la documentación anexa a éste. El incumplimiento por el concesionario de los tráficos, itinerario, expediciones o puntos de parada establecidos se encontraba tipificado en el art. 140.15.2 de la Ley antes señalada como infracción administrativa muy grave.

Por tanto, la Administración autonómica, en el ejercicio de sus competencias en materia de transporte, debía garantizar el cumplimiento de los tráficos, itinerario, expediciones o puntos de parada del servicio referido en la queja, procediendo también a la apertura de un trámite de información previa, en el sentido previsto en el art. 209 el RD 1211/1990, de 28 de septiembre, antes citado, con la finalidad de determinar si efectivamente se estaba incumpliendo la previsión del título concesional antes enunciada, y de proceder a la incoación, en caso afirmativo, del correspondiente procedimiento sancionador.

En atención a los argumentos señalados, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Fomento en los siguientes términos:

“En relación con la prestación del servicio de transporte público regular permanente y de uso general de viajeros por carretera Grado del Pico-Segovia, con hijuelas (...) y con la finalidad de facilitar el desplazamiento de las personas residentes en la localidad de Gallegos (Segovia) a la capital de la provincia, llevar a cabo las siguientes actuaciones:

Primero.- Requerir a la mercantil concesionaria del servicio para que realice una expedición de ida y vuelta entre las localidades de Ayllón y Segovia, desviándose por la carretera que une las localidades de Gallegos, Martincano, Cotanillo y Aldealuenga de Pedraza, y realizando una parada en la marquesina que se encuentra en la primera de las localidades citadas (la expedición de ida es conveniente que sea la primera del día de las tres previstas en el título concesional).



Segundo.- Proceder a la apertura de un trámite de información previa dirigido a constatar un posible incumplimiento de los tráficos, itinerario, expediciones o puntos de parada señalados en el título concesional que afecte a la localidad de Gallegos (Segovia), incoando, en el supuesto de que se confirme el citado incumplimiento, el correspondiente procedimiento sancionador por la presunta comisión de la infracción administrativa tipificada en el art. 140.15.2 de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres”.

La resolución transcrita fue aceptada expresamente por la Consejería de Fomento, circunstancia ésta que motivó el archivo de la queja, tras comunicar a su autor el resultado de nuestra intervención.

Sin embargo, meses después de esta aceptación, el ciudadano nos puso de manifiesto nuevamente que, sin perjuicio de la implantación del servicio de transporte a la demanda en la zona, no se estaba cumpliendo el título concesional del servicio referido en la queja en la forma indicada por esta institución.

En consecuencia, se procedió a la apertura de un segundo expediente (**20081776**), admitiéndose a trámite al mismo y dirigiéndonos de nuevo a la Consejería de Fomento en solicitud de información relativa a las actuaciones que hubieran sido llevadas a cabo por aquélla con posterioridad a la aceptación de nuestra resolución, en orden a garantizar el cumplimiento del título concesional en cuestión.

En la fecha de cierre de este Informe, la información solicitada no había sido recibida en esta institución. En el Informe de 2009, pondremos de manifiesto el resultado final de la intervención de esta institución en relación con la problemática señalada.

Por el contrario, sí fue posible alcanzar un resultado satisfactorio para los intereses del ciudadano que había acudido a esta institución en el expediente **20080291**. En esta queja, su autor nos puso de manifiesto la inexistencia de servicios de transporte público de viajeros por carretera con parada en Coladillo, término municipal de Arcones (Segovia). Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relacionada con la problemática planteada a la Consejería de Fomento, quien nos informó de la puesta en funcionamiento del servicio de transporte a la demanda en la zona básica de salud de La Sierra, a la que pertenecía la localidad antes citada.

En consecuencia, considerando que el acceso al servicio indicado, mejoraba notablemente, como ha ocurrido en otros muchos lugares de la Comunidad, los servicios de transporte público de viajeros de la zona, se procedió al archivo de la queja, comunicando a su autor la información proporcionada por la Consejería citada.



La segunda de las cuestiones relacionadas con los servicios de transporte interurbano de viajeros sobre la que se ha pronunciado esta institución en 2008, es la relacionada con aquellas reclamaciones que son presentadas por los ciudadanos como consecuencia de una deficiente prestación del servicio.

Esta problemática se encuentra, en muchos casos, íntimamente vinculada a la indefinición del estatuto del usuario de este tipo de servicios a la que nos hemos referido en la resolución formulada en la actuación de oficio **20080650**. En la misma, como se desarrolla en la parte de este Informe dedicada a las intervenciones llevadas a cabo de oficio por esta institución en 2008, se sugirió la incorporación de aquel estatuto al futuro Proyecto de Ley de Transporte Rural e Interurbano.

La regulación sugerida contribuiría a evitar conflictos como los planteados en los expedientes **Q/943/07** y **20080513**.

En la primera de las quejas señaladas, su autor manifestaba su disconformidad con la tramitación de una denuncia presentada ante el Servicio Territorial de Fomento de León en relación con el sistema de venta de billetes y la disponibilidad de plazas en un servicio de transporte regular de viajeros prestado entre las localidades de León y Benavente. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos a la Consejería de Fomento, en dos ocasiones, en solicitud de información correspondiente a la cuestión que constituía su objeto.

Del informe proporcionado a esta institución en atención a nuestra petición, se desprendía, en cuanto a la tramitación de la denuncia indicada, que, una vez que había sido presentada la misma, la Administración autonómica procedió a poner en conocimiento, de forma verbal, a la mercantil concesionaria del servicio denunciada la formulación de la precitada denuncia. Con posterioridad, se había remitido al denunciante un escrito en el cual se exponían las características del servicio de transporte que había motivado la queja, así como las obligaciones de la empresa concesionaria en cuanto al número de vehículos utilizados y plazas de las que disponían los mismos. Desde un punto de vista material, los hechos denunciados no implicaban, en principio, una vulneración del título concesional, puesto que, en el mismo, nada se señalaba en relación con los sistemas de venta de billetes que motivaban inicialmente la denuncia.

Considerando el contenido de la información obtenida, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Fomento en atención a los argumentos que a continuación se indican resumidamente.

El art. 206 del RD 1211/1990, de 28 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres, establecía que, una vez presentada una denuncia relacionada con la prestación de servicios de transporte público de



viajeros y con anterioridad a la iniciación del procedimiento sancionador, el órgano administrativo competente para su instrucción debe llevar a cabo de oficio cuantas actuaciones resultasen adecuadas para la determinación, conocimiento y comprobación de los hechos en virtud de los cuales hubiera de dictarse la resolución, pudiendo, en su caso, acordar el archivo de las actuaciones cuando de éstas no se derivara responsabilidad. Entre aquellas actuaciones podía incluirse un traslado de los hechos puestos de manifiesto en la denuncia a la persona, física o jurídica, denunciada con el fin de que ésta alegase lo que estimase oportuno a su derecho. En cualquier caso, parecía evidente que las actuaciones a las que se refería el art. 209 del RD 1211/1990, de 28 de septiembre, debían ser escritas.

En consecuencia, era necesario poner de manifiesto que las actuaciones verbales a las que se había referido la Administración autonómica debieron haberse realizado de forma escrita. En este sentido, aunque los hechos puestos de manifiesto en la denuncia que había dado lugar a esta queja no constituían una infracción administrativa tipificada en la normativa de transportes, aquélla había sido tramitada de forma irregular por el Servicio Territorial de Fomento de León, motivo por el cual se consideró oportuno hacer referencia a la forma en la cual debían desarrollarse las actuaciones administrativas correspondientes una vez presentada una denuncia en materia de transportes.

En atención a la fundamentación expuesta, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Fomento en los siguientes términos generales:

“Cuando sean recibidas denuncias relativas a la prestación de servicios públicos de transporte de viajeros, proceder a dar traslado por escrito, a modo de información previa, de los hechos denunciados a la empresa concesionaria del servicio, con la finalidad de que ésta alegue lo que estime oportuno, sin poner en conocimiento de la misma datos personales relativos al denunciante”.

La resolución transcrita fue aceptada expresamente por la Consejería destinataria de la misma, circunstancia ésta que, una vez comunicada al autor de la queja, motivó el archivo de esta última.

Por su parte, en el segundo de los expedientes antes indicados (**20080513**), el ciudadano planteaba su disconformidad con las condiciones en las cuales había sido prestado el servicio de transporte público de viajeros por carretera entre las localidades de Valladolid y Soria dos días del mes marzo de 2008. En concreto, se denunciaba que la calefacción no había funcionado, que no había sido atendida la petición de que fuera encendida la luz y que el volumen de la radio había sido elevado y molesto. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos a la Consejería de Fomento en solicitud de información relacionada con la cuestión controvertida planteada.



A la vista del informe proporcionado por aquella Consejería, se concluyó que la tramitación de la denuncia presentada se había llevado a cabo de conformidad con lo dispuesto en la normativa aplicable, así como que los hechos contenidos en aquélla, no podían calificarse, en principio, como infracciones administrativas que debieran ser sancionadas por la Administración autonómica. Por tanto, se procedió al archivo de la queja, no sin antes poner de manifiesto al autor de la misma la fundamentación jurídica de la decisión adoptada por esta institución.

En cualquier caso, en este expediente se puso de manifiesto nuevamente la conveniencia de que se regulasen los derechos de los usuarios de los servicios de transporte de viajeros que necesariamente deben ser respetados por las empresas prestadoras de aquéllos, y cuya vulneración debe constituir una infracción administrativa sancionable por la Administración competente.

4.1.3. Transporte urbano de viajeros

Las intervenciones de esta Procuraduría en materia de transporte urbano han estado relacionadas en 2008 con los sistemas de pago de las tarifas fijadas para el transporte urbano colectivo de viajeros, con la organización de las líneas integrantes del servicio y, en fin, con un proceso de amortización de licencias de autotaxi.

En relación con la primera de las cuestiones señaladas, procede señalar que en el expediente **Q/1727/07**, un ciudadano ponía de manifiesto su disconformidad con el sistema de expedición de la denominada tarjeta monedero para la utilización del transporte urbano colectivo de viajeros en el término municipal de Burgos. En concreto, se señalaba que para adquirir la tarjeta indicada dos entidades financieras exigían a los usuarios del transporte urbano ser clientes de las mismas. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relativa a la cuestión planteada al Ayuntamiento de Burgos.

Del informe obtenido en la investigación llevada a cabo, se desprendía que el Ayuntamiento citado había convenido con tres entidades financieras un sistema de colaboración relativo a la explotación de los servicios y medios de pago con los que operaban aquellas entidades, obligándose éstas a facilitar tarjetas monedero de transporte gratuitamente a todos los ciudadanos que lo solicitasen. Estas tarjetas, debían poder ser recargadas mediante la entrega de efectivo en las ventanillas de las oficinas de las entidades financieras colaboradoras. Esta obligación de garantizar la expedición gratuita de la tarjeta monedero a los usuarios del transporte urbano que lo solicitasen y de permitir a éstos la recarga de tales tarjetas a través de la entrega de dinero efectivo en las sucursales de las entidades financieras correspondientes, podía estar siendo incumplida por éstas.



A la vista de la información obtenida, se procedió a formular una resolución al Ayuntamiento de Burgos, con fundamento en los argumentos que pasamos a exponer de forma resumida.

La legalidad de la posibilidad de acudir a la fórmula del convenio de colaboración con personas jurídicas de carácter privado (en concreto, con entidades financieras) para la expedición de la tarjeta monedero como título para la utilización del transporte colectivo urbano de viajeros, añadido al respeto a los principios de publicidad y concurrencia en la selección de las entidades financieras con las que se había suscrito el correspondiente convenio, conducían a concluir la regularidad del sistema utilizado por el Ayuntamiento de Burgos en relación con aquella expedición.

Sin embargo, podía existir un incumplimiento, por parte de las entidades financieras con las que se habían suscrito los convenios en cuestión, de una de las obligaciones asumidas en los mismos, relativa a la posibilidad de que la tarjeta monedero pudiera ser recargada mediante la entrega de dinero efectivo en las ventanillas de las oficinas de aquéllas. Por este motivo, parecía conveniente que el Ayuntamiento afectado adoptase las medidas oportunas para verificar el efectivo cumplimiento de la obligación indicada por las entidades financieras colaboradoras y, en su caso, para garantizar la observancia de la misma.

En atención a los argumentos expuestos, se dirigió una resolución al Ayuntamiento de Burgos con el siguiente tenor literal:

“En relación con la expedición de la tarjeta monedero como título para la utilización del servicio de transporte urbano colectivo de viajeros de Burgos:

Primero.- Verificar el cumplimiento por las entidades financieras Caja Burgos, Caja Círculo Católico y Caja Rural de la obligación asumida por las mismas en la cláusula tercera, 6, a), de los convenios de colaboración firmados por las mismas, relativa a la expedición gratuita de aquella tarjeta y de la posibilidad de su recarga mediante la entrega de dinero efectivo en las sucursales de la entidad financiera emisora.

Segundo.- En el supuesto de que se compruebe la inobservancia de la obligación señalada, requerir, a través de su representación en la comisión de seguimiento prevista en la cláusula séptima de cada uno de los convenios firmados, a la entidad o entidades incumplidoras, el efectivo cumplimiento de la cláusula indicada, prohibiendo cualquier exigencia de que el usuario del transporte urbano mantenga una relación comercial con la entidad de que se trate como requisito previo a la obtención de la tarjeta monedero”.



Esta resolución fue aceptada por el Ayuntamiento destinatario de la misma, quien nos comunicó que se estaba trabajando con las entidades financieras colaboradoras con la finalidad de alcanzar una solución dirigida a mejorar el servicio prestado a los vecinos de Burgos. Comunicado el resultado de la intervención de esta institución al autor de la queja, se procedió a su archivo.

En un segundo expediente (**20080103**), se planteaba una cuestión relacionada con la organización del servicio de transporte urbano colectivo de viajeros en el término municipal de Soria. En concreto, el autor de esta queja manifestaba su oposición al hecho de que se hubiera suprimido una línea que prestaba servicio a un barrio de aquel término municipal.

Admitida la queja a trámite y analizada la información obtenida del Ayuntamiento de Soria, se llegó a la conclusión de que las decisiones adoptadas por éste en relación con la línea en cuestión (primero de supresión y después de reducción de expediciones) habían respondido a la finalidad de satisfacer la demanda real de transporte público de viajeros existente en el barrio en cuestión. Por tanto, aquéllas no se podían calificar como irregulares o contrarias al interés público, considerando además el equilibrio económico-financiero que debía presidir la concesión administrativa a través de la cual se prestaba el servicio en cuestión.

Considerando lo anterior, se comunicó al autor de la queja el archivo de esta última, conjuntamente con la fundamentación jurídica de la decisión adoptada por esta institución.

Todavía en relación con la organización de los servicios de transporte urbano, cabe hacer una breve referencia a la problemática relacionada con la adecuada coordinación de transporte urbano e interurbano en las capitales de provincia de la Comunidad y en los municipios limítrofes a las mismas. En este sentido, en los años 2004, 2005 y 2007, esta institución ha formulado resoluciones instando a las administraciones implicadas a que agilicen la tramitación necesaria para proceder a la aprobación de los Planes Coordinados de Explotación de las áreas metropolitanas de Valladolid, Salamanca y León, respectivamente. A pesar de la aceptación de todas las resoluciones señaladas, hasta la fecha únicamente se ha procedido a aprobar el Plan Coordinado de Explotación del Transporte Metropolitano de Salamanca, en el mes de abril de 2006.

En consecuencia, cabe recordar aquí la conveniencia de que se aprueben los planes coordinados de explotación cuya aprobación queda aún pendiente.

En tercer y último lugar, procede hacer una breve referencia a las consecuencias derivadas del Plan de Viabilidad del Servicio Público de Viajeros en Autotaxi, aprobado en 2001 para la ciudad de León. Dos han sido las quejas presentadas en 2008 en relación con el proceso de amortización de licencias de autotaxi llevado a cabo en aplicación de aquel Plan.



La primera de ellas (**20080453**), reiteraba una cuestión, planteada ya en otra queja presentada en 2007, referida a la imposibilidad de transmitir las licencias sometidas a aquel plan y a la disconformidad con la cantidad económica abonada por el Ayuntamiento en concepto de amortización de tales licencias. Sin embargo, esta problemática se encontraba directamente afectada por un recurso contencioso administrativo que había sido interpuesto contra el Acuerdo municipal por el que se había resuelto el recurso de reposición que había sido planteado contra el anterior Acuerdo de 28 de septiembre de 2007, en virtud del cual el Ayuntamiento de León había procedido a suspender el Plan de Viabilidad del Sector del Taxi, así como la modificación del mismo.

En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto en el art. 12.2 de la Ley 2/1994, de 9 de marzo, reguladora de la institución, se procedió al archivo de aquella queja, comunicando a su autor los motivos de este archivo.

Por su parte, en el expediente **20081425** se hacía alusión a una presunta ausencia de abono de la indemnización reconocida por el Ayuntamiento de León a un ciudadano por la amortización de la licencia de autotaxi de la que era titular. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información al Ayuntamiento indicado, quien puso en nuestro conocimiento que, con posterioridad a la intervención de esta institución, se había procedido al abono de la indemnización debida, motivo por el cual, tras comunicar el resultado de nuestra actuación al ciudadano, se procedió al archivo de la queja.

4.2. Transporte ferroviario

En el Informe correspondiente al año 2007 ya hacíamos referencia a la transformación esencial que, para las infraestructuras ferroviarias de la Comunidad, suponía la entrada en funcionamiento de la Línea de Alta Velocidad Valladolid-Madrid en el mes de diciembre de 2007. Lo anterior ha tenido su traducción en las quejas presentadas en materia de transporte ferroviario en 2008, puesto que, en cuatro de las seis ocasiones en las que los ciudadanos han acudido a esta institución a poner de manifiesto conflictos relacionados con los servicios de transporte ferroviario, aquéllos se refirieron al funcionamiento de aquella Línea. En concreto, las discrepancias planteadas se encontraban relacionadas con los horarios del servicio señalado y con los precios exigidos por Renfe-Operadora a los usuarios del mismo.

En cualquier caso, las seis quejas señaladas fueron remitidas a la institución del Defensor del Pueblo, considerando la adscripción al Ministerio de Fomento de las entidades públicas empresariales Adif y Renfe-Operadora, competentes para la gestión de la infraestructura y de los servicios ferroviarios.



En dos de los cuatro expedientes de queja referidos a la Línea de Alta Velocidad (**20081269** y **20081753**), el Defensor del Pueblo nos ha informado de que, llevadas a cabo las diligencias de investigación que se han estimado oportunas, se había llegado a la conclusión de que la actuación del Ministerio de Fomento y de las entidades adscritas al mismo que había motivado aquellas quejas no era irregular.

En cualquier caso, considerando la relevancia para los viajeros de la Comunidad de la entrada en funcionamiento de la Línea de Alta Velocidad indicada, se estimó oportuno llevar a cabo una actuación de oficio (**20080486**) con la finalidad de conocer las posibles irregularidades que pudieran darse en la misma y sus efectos sobre otros servicios ferroviarios. Al contenido y resultado de esta actuación se ha hecho referencia en la parte de este Informe dedicada a las intervenciones de oficio, a la cual nos remitimos aquí.

5. COMUNICACIONES Y SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO

Cada vez es más evidente que la consecución de objetivos como los de igualdad de oportunidades, cohesión social o desarrollo económico, sin garantizar el acceso de todos a las nuevas tecnologías con un nivel mínimo de calidad, es inviable. Por este motivo, el Estatuto de Autonomía ha dirigido un mandato imperativo a los poderes públicos de Castilla y León para que adopten las medidas necesarias para lograr la plena incorporación de Castilla y León a la sociedad del conocimiento (art. 16.21), a pesar de encontrarnos en un ámbito sectorial donde las competencias fundamentales recaen en el Estado.

El contenido de las políticas públicas dirigidas a promover el acceso de todos los ciudadanos a aquellas tecnologías se encuentra especialmente condicionado por la evolución constante de éstas. Baste como ejemplo de esta transformación señalar que, según los datos proporcionados por la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, 2008 ha sido el primer año en el que ha descendido el número de líneas telefónicas fijas (19.921.586 líneas fijas, lo cual supone un descenso de 0,23 % en relación con las existentes en 2007), mientras las líneas de telefonía móvil, con un ascenso del 4,4 %, y, sobre todo, las líneas de banda ancha, que han crecido un 12,9 % en 2008, continúan con su progresión incesante (en 2008, existían 52.367.327 líneas de telefonía móvil y 9.060.603 líneas de banda ancha).

En consecuencia, los derechos reconocidos a los ciudadanos en este ámbito y las acciones exigibles a las administraciones públicas para garantizar su eficacia, deben verse sometidos también a un constante cambio. Una manifestación de esta evolución es la modificación del contenido del servicio universal de telecomunicaciones, que ha pasado de consistir, básicamente, en el acceso a una red telefónica pública fija, a integrar también el acceso a Internet en condiciones de calidad adecuadas (en este sentido, la Ley 56/2007, de 28 de diciembre, de Medidas de Impulso de la Sociedad de la Información, había previsto como un



objetivo que debía cumplirse antes del 31 de diciembre de 2008, la cobertura del servicio universal de banda ancha para todos los ciudadanos).

La próxima fase de esta evolución será, posiblemente, la inclusión formal dentro de aquel servicio universal de la conexión de banda ancha y de la cobertura de telefonía móvil.

En definitiva, la actuación de las administraciones públicas supervisada por esta institución en esta materia debe estar constantemente en proceso de cambio y evolución, lo cual debe ser tenido presente al desarrollar nuestra labor de protección del derecho de los ciudadanos a acceder en condiciones de calidad a las tecnologías de la comunicación.

En cuanto a las quejas presentadas por los ciudadanos en 2008, se ha producido un incremento reseñable de su número (treinta y cuatro, por diecinueve en 2007). Sin embargo, se mantienen los conflictos relativos a la prestación del servicio telefónico como los más frecuentes en este ámbito (diecisiete). En relación con las quejas presentadas respecto al acceso a Internet, es destacable que en nueve de las trece ocasiones en las que los ciudadanos nos plantearon conflictos en relación con este servicio, el objeto de la queja era la imposibilidad de acceder a una conexión con banda ancha. Por último, han sido tres las quejas presentadas acerca de la existencia de deficiencias en la recepción de la señal de televisión.

Como ya hemos señalado en informes anteriores, la competencia estatal genérica en materia de telecomunicaciones motiva que sean escasas las resoluciones adoptadas en este ámbito a instancia de los ciudadanos (concretamente, en 2008 se ha formulado una resolución a un ayuntamiento en relación con la recepción de la señal televisiva). Como se expondrá más adelante, aquí es frecuente que las intervenciones de la institución tengan como objeto informar al ciudadano de sus derechos y de la forma de reclamar posibles vulneraciones de los mismos, o mediar para tratar de alcanzar una solución al conflicto planteado. Sin perjuicio, claro está, de las actuaciones de oficio desarrolladas, teniendo algunas de ellas como resultado la formulación de resoluciones de carácter general (por ejemplo, en 2008 se ha adoptado una resolución en relación con la implantación de la televisión digital terrestre en Castilla y León).

Para finalizar este apunte introductorio, cabe señalar respecto a la colaboración con esta institución de las administraciones públicas, que aquella es, en términos generales, correcta, siendo atendidas las peticiones de información formuladas por esta Procuraduría. Sin embargo, procede mencionar la ausencia de colaboración del Ayuntamiento de Boca de Huérgano en la tramitación del expediente **Q/1282/07**, al no haber sido posible obtener una contestación de éste a las peticiones de información realizadas con la finalidad de poder adoptar una postura en relación con la problemática planteada por el ciudadano. A este expediente nos referiremos con posterioridad en el punto dedicado a la cobertura televisiva.



5.1. Servicio telefónico

En las doce ocasiones en las que los ciudadanos se dirigieron en 2008 a esta institución con la finalidad de plantearnos incidencias contractuales con las compañías prestadoras del servicio telefónico, se procedió a poner en conocimiento de aquéllos la forma en la cual podían presentar sus reclamaciones, primero ante el operador correspondiente y después, en su caso, ante la Oficina de Atención al Usuario de Telecomunicaciones del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, de conformidad con lo dispuesto en el art. 104 del RD 424/2005, de 15 de abril, por el que se aprueba el Reglamento sobre las condiciones para la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas, el servicio universal y la protección de los usuarios. Del mismo modo, se indicó también a los ciudadanos que, en el supuesto de que presentaran la correspondiente reclamación y la misma no fuera atendida debidamente por la Oficina señalada, podían acudir nuevamente a esta institución o al Defensor del Pueblo a plantear nuevamente su queja. De esta forma se actuó, entre otros, en los expedientes **20080213**, **20080878**, **20081338**, **20082163** y **20082332**.

Entre los conflictos contractuales que, de forma más frecuente, nos han hecho llegar los ciudadanos, se pueden citar los relacionados con la facturación del servicio y con las irregularidades en la tramitación de las solicitudes de baja del mismo.

Asimismo, en dos expedientes de queja (**20081691** y **20082194**), los ciudadanos nos plantearon su disconformidad con la denegación del abono social, como consecuencia de la actualización del Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (Iprem), llevada a cabo para el año 2008. En ambos casos, debido a que correspondía a la Administración del Estado determinar los requisitos que se debían cumplir para acceder al abono social, así como la competencia para actualizar el Iprem, se procedió a su remisión al Defensor de Pueblo, como comisionado parlamentario competente para supervisar la actuación de aquella Administración. En los dos supuestos señalados, la Institución estatal nos ha comunicado la admisión a trámite de las quejas y el inicio de las actuaciones de investigación correspondientes.

Para finalizar, procede señalar que, en alguna ocasión (por ejemplo, expediente **20080313**), hemos informado al ciudadano que acudía a esta institución planteando la imposibilidad de utilizar el teléfono móvil en alguna localidad que, a diferencia de lo que ocurre en el caso del acceso a una red telefónica pública desde una ubicación fija, el acceso a la telefonía móvil no se integra, por el momento, dentro del servicio universal de telecomunicaciones. En consecuencia, no se recoge en el Ordenamiento jurídico, hasta la fecha, un derecho de los usuarios de telecomunicaciones a exigir a los operadores que garanticen una cobertura en todo el territorio nacional.



5.2. Internet

Esta Procuraduría viene mostrando en los últimos años su preocupación por el hecho de que muchos ciudadanos de Castilla y León no puedan acceder a Internet o lo hagan en unas condiciones manifiestamente desfavorables. Esta circunstancia implica la existencia de un obstáculo muy relevante para el desarrollo económico y social de algunas zonas rurales de la Comunidad y para la efectividad real de los derechos de quienes residen en las mismas.

Una manifestación de esta preocupación es la actuación de oficio iniciada por esta Procuraduría en 2008 (**20080485**), con la finalidad de conocer la extensión que aquel acceso a Internet tiene en Castilla y León, las condiciones de calidad y económicas del mismo, y el contenido de la intervención de la Administración autonómica en relación con esta problemática. Se puede obtener más información acerca del contenido de esta intervención de oficio, aún no finalizada, en la parte de este Informe relativa a las actuaciones de oficio desarrolladas por esta institución en 2008.

En cuanto a las quejas presentadas, ya indicamos con anterioridad que, en nueve ocasiones, los ciudadanos se han dirigido a esta institución planteando la imposibilidad de acceder a una conexión de banda ancha.

En todos estos supuestos, hemos procedido a informar al ciudadano del contenido de los Planes desarrollados, tanto por la Junta de Castilla y León (Programa de Banda Ancha 2005-2007), como por el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio (Programa Nacional de Extensión del Acceso a la Banda Ancha en Zonas Rurales y Aisladas), con la finalidad de extender la banda ancha a todas las localidades. Asimismo, a través de la información obtenida por esta institución en la actuación de oficio antes indicada y de la proporcionada por el Ministerio indicado, también se ha comunicado al autor de la queja si la localidad a la que refería la misma se encontraba incluida en alguno de los dos programas señalados. En este sentido, en varios de los supuestos planteados se ha comprobado la inclusión de la localidad referida en la queja en el Programa autonómico o estatal, remitiendo en estos supuestos al ciudadano al operador correspondiente en cada caso para que procediera a solicitar la instalación de la conexión de banda ancha (así ocurrió, por ejemplo, en los expedientes **20080295**, **20080326** o **20082122**).

En cualquier caso, en todos estos expedientes de queja se ha puesto de manifiesto a los ciudadanos que, en ningún caso, existe en el Ordenamiento jurídico actual un derecho a acceder a Internet a través de una tecnología determinada (por ejemplo, ADSL), ni, en consecuencia, una obligación de poner la misma a disposición de aquéllos que pueda imponer la Administración a los operadores de telecomunicaciones.



Por otro lado, en tres expedientes (**20081743**, **20082278** y **20082320**) se planteaban incidencias contractuales con el operador de telecomunicaciones que prestaba el servicio de Internet, procediéndose en estos casos de la misma forma indicada para las quejas consistentes en conflictos con empresas prestadoras del servicio de telefonía.

El contenido de la intervención de esta institución fue diferente en el supuesto planteado en el expediente **Q/1773/07**, debido a que el mismo se refería a la tramitación y resolución por la Consejería de Fomento de las ayudas económicas dirigidas a financiar el acceso de las viviendas a Internet con Banda Ancha dentro del Programa Conéctate. En concreto, en esta queja se planteaba la disconformidad del ciudadano con la denegación de la una solicitud de ayuda presentada al amparo de la convocatoria del año 2006. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información a la Consejería citada, pudiendo comprobar, a la vista del informe proporcionado por la Administración autonómica, el incumplimiento por el solicitante en cuestión de uno de los requisitos exigidos para poder ser beneficiario de la subvención (en concreto, no se pudo conocer si la instalación de la conexión de banda ancha había tenido lugar dentro del período previsto en la convocatoria).

En consecuencia, se procedió al archivo de la queja, no sin antes poner en conocimiento de su autor la fundamentación jurídica de la postura adoptada por esta institución.

5.3. Televisión

Al igual que ocurre en relación con el acceso a Internet, esta Procuraduría viene llevando a cabo en los últimos años, de oficio y a instancia de los ciudadanos, actuaciones dirigidas a contribuir a la reducción paulatina del número de localidades que no reciben, o lo hacen de una forma deficiente, la señal televisiva. En 2008, hemos incidido en la misma línea de actuación.

Así, de oficio, ya hemos señalado que se inició una actuación (**20080652**), inicialmente dirigida a conocer la extensión de la cobertura de la televisión digital terrestre en Castilla y León, que finalizó con una resolución dirigida a la Consejería de Fomento donde se sugirió a la misma la aprobación de un plan de actuación general con el objetivo de garantizar la efectiva implantación de la televisión digital terrestre en Castilla y León, en el cual se contemplasen medidas referidas a diversos aspectos relacionados con el proceso de migración desde la señal analógica a la digital. Una información completa acerca del contenido de esta resolución y de la contestación a la misma de la Administración autonómica se puede encontrar en la parte de este Informe dedicada a las intervenciones de oficio llevadas a cabo en 2008.



Por su parte, a instancia de los ciudadanos, se formuló una resolución como consecuencia de la tramitación del expediente **Q/1282/07**. En esta queja, su autor manifestaba la deficiente recepción de la señal analógica de televisión y radio en una localidad incluida en el término municipal de Boca de Huérgano (León). En concreto, el ciudadano señalaba que aunque existía un repetidor en la localidad precitada, las viviendas alejadas del mismo no recibían señal alguna, o cuando lo hacían, aquella era muy débil.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relacionada con la problemática señalada al Ayuntamiento de Boca de Huérgano. Esta petición, a pesar de haber sido reiterada en cuatro ocasiones, no fue contestada. Sin perjuicio de lo anterior y poniendo de manifiesto nuestro malestar por no disponer de la información municipal, se procedió a formular una resolución a la Entidad local citada con base en los argumentos que a continuación se exponen de forma resumida.

En relación con la cobertura de la señal de televisión en el territorio de la Comunidad, esta institución había venido, desde el año 2002, instando a la Consejería de Fomento de la Junta de Castilla y León y a las diputaciones provinciales a que continuasen celebrando convenios de colaboración con la finalidad de extender la difusión de la señal de los canales públicos y privados de televisión analógica a aquellas localidades que aún no la recibían o lo hacían con una calidad muy deficiente. Era posible que el centro reemisor localizado en el término municipal de Boca de Huérgano, al que se hacía referencia en la queja, hubiera sido instalado por el Ayuntamiento al amparo de una actuación de las previstas en alguno de los convenios citados.

En consecuencia, parecía conveniente que el Ayuntamiento comprobase si la deficiente recepción de la señal televisiva que había dado lugar a la queja se debía a un funcionamiento incorrecto del centro reemisor en cuestión o a otra causa diferente que exigiera la instalación de una nueva instalación de repetición de la señal televisiva, y adoptase las medidas oportunas para garantizar la adecuada recepción de ésta en todo el término municipal.

En atención a los argumentos expuestos, se procedió a formular una resolución al Ayuntamiento de Boca de Huérgano en los siguientes términos:

“Con la finalidad de garantizar a todos los vecinos del municipio de Boca de Huérgano el acceso en condiciones de calidad suficiente al servicio de televisión, adoptar las siguientes medidas:

Primero.- Verificar el adecuado funcionamiento del centro reemisor de televisión localizado en el término municipal, realizando, en su caso, las reparaciones del mismo que sean precisas para que cumpla adecuadamente su función, solicitando para ello, si fuera necesario, la colaboración de la Diputación Provincial de León.



Segundo.- En su caso también, en el marco de las actuaciones que otras Administraciones lleven a cabo con el objetivo de extender la cobertura de TDT a todas las localidades de municipio, garantizar la instalación de un nuevo centro reemisor adaptado a esta nueva tecnología”.

Asimismo, se procedió también a informar al Ayuntamiento identificado de la resolución dirigida a la Consejería de Fomento en la actuación de oficio a la que antes se ha hecho referencia.

En la fecha de cierre del presente Informe, no se había recibido la contestación del Ayuntamiento a la resolución indicada.

Por último, en los expedientes **20080312** y **20081638** los ciudadanos plantearon ante esta institución la deficiente recepción de la señal de televisión en dos localidades de las provincias de Segovia y Soria, respectivamente. Con motivo de la tramitación de ambas quejas, se comprobó que la problemática que constituía su objeto se encontraba en vías de solución en los dos casos, circunstancia que motivó el archivo de aquéllas.

ÁREA D

**ÁREA D****MEDIO AMBIENTE**

Expedientes Área	215
Expedientes admitidos.....	139
Expedientes rechazados	18
Expedientes remitidos a otros organismos	11
Expedientes en otras situaciones	47

La protección del medio ambiente, como derecho de los ciudadanos reconocido en el art. 45 CE, ha constituido siempre un objetivo prioritario para esta institución. Como en años anteriores, podemos clasificar las quejas en dos grandes grupos. Por un lado, aquellas que se centran en las molestias causadas por el funcionamiento de determinadas actividades económicas, bien sean agroganaderas, comerciales o industriales, destacando las relativas a la contaminación acústica. Por otro, en un menor porcentaje, están las que ponen de relieve la necesidad de proteger los elementos fundamentales del medio natural que nos rodea: montes, ríos, vías pecuarias y fauna silvestre, con especial incidencia en los espacios naturales y especies protegidas.

Hemos de destacar que, en el año 2008, se ha incrementado el número de quejas presentadas con respecto al año anterior (aproximadamente un 27%), contabilizándose un total de 215. Con respecto al grado de colaboración de las Administraciones implicadas, debemos destacar que persiste el retraso generalizado de la Consejería de Medio Ambiente –en relación con otros departamentos de la Administración autonómica- en la contestación a las peticiones de información solicitadas desde esta Procuraduría en el ámbito de sus competencias. Por último, debemos mencionar la falta de contestación del Ayuntamiento de Zamora a las resoluciones formuladas en el Área de Medio Ambiente (expedientes **Q/2170/06**, **Q/50/07**, **Q/1229/07** y **Q/1588/07**) que provocó que tuviésemos que mostrar nuestro malestar ante dicha Administración por tener que proceder al archivo de estas quejas sin poder informar al ciudadano de la postura de dicha Administración municipal sobre nuestras recomendaciones.



1. CALIDAD AMBIENTAL

1.1. Prevención ambiental

Como en años anteriores, este apartado sigue constituyendo el núcleo principal de las quejas, ya que supone aproximadamente el 78% del total de las reclamaciones en materia de medio ambiente. La normativa básica continúa siendo la Ley de Prevención Ambiental de Castilla y León, que estableció, en general, un doble sistema: por una parte, las actividades sujetas a autorización ambiental integrada cuyo control corresponde esencialmente a la administración autonómica, y, por otra parte, las actividades sujetas a licencia ambiental que deben ser inspeccionadas, en primer lugar, por los ayuntamientos, y, con carácter subsidiario, por la Junta de Castilla y León. Como en años anteriores, también, seguimos insistiendo en que todavía no se ha producido el desarrollo reglamentario de dicha Ley que serviría para aclarar algunos puntos conflictivos, como el de la comunicación ambiental (art. 58).

En el año 2008, como novedad legislativa más importante, debemos citar la aprobación de dos Decretos: el Decreto 8/2008, de 31 de enero, por el que se establece el plazo de vigencia de determinadas licencias ambientales y se regula el procedimiento de renovación de las licencias ambientales, y el Decreto 70/2008, de 2 de octubre, por el que se modifican los Anexos II y V y se amplía el Anexo IV de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León.

Como en años anteriores, queremos reiterar la escasez de medios que tienen muchos municipios de Castilla y León dado su pequeño tamaño (el 98% tiene menos de 5.000 habitantes), que hace preciso que la administración autonómica se implique más, ejecutando las competencias subsidiarias que la Ley de Prevención Ambiental le atribuye en caso de inactividad municipal.

1.1.1. Contaminación acústica

Las quejas en materia de contaminación acústica suponen aproximadamente el 21% del total, siendo la principal fuente de preocupación de los ciudadanos dentro del Área de Medio Ambiente. Las agresiones acústicas procedentes no sólo de bares o discotecas, sino también de instalaciones de climatización y otras fuentes, suponen un grave menoscabo al derecho que tienen todos los ciudadanos a la intimidad en su domicilio, tal como ha sido asumido por una Jurisprudencia ya consolidada.

Debemos destacar que, en octubre de 2008, se ha aprobado por el Consejo de Gobierno el Proyecto de Ley de Ruido que tiene como objetivos prevenir, reducir y vigilar la contaminación acústica, conseguir una mejora de la calidad de vida de los ciudadanos, y poner al alcance de las administraciones autonómica y local los instrumentos necesarios para su logro.



Esta normativa, en la actualidad, se encuentra en tramitación legislativa en las Cortes de Castilla y León.

1.1.1.1. Bares, discotecas y otros establecimientos de ocio

Las actividades generadas por estos establecimientos constituyen el objeto principal de las quejas referidas a la contaminación acústica. El ruido generado es especialmente molesto al producirse normalmente en horario nocturno, con las consecuencias que tiene tanto para el sueño como para el descanso de los vecinos. Además puede oscilar a voluntad del emisor, lo que dificulta su control, aunque ya algunos ayuntamientos obligan a la instalación de limitadores en el interior de los locales en los que se desarrollan estas actividades.

Queremos seguir destacando, como en años anteriores, las quejas presentadas sobre establecimientos que funcionan como pubs musicales, cuando en realidad disponen de licencia de bar, lo que agrava estas molestias al no contar con una insonorización acústica adecuada. Así, se constató en el expediente **Q/1465/07** en el que se denunciaban los ruidos generados por el funcionamiento de un bar en la localidad burgalesa de Miranda de Ebro, y que habían sido constatados por las actas levantadas por la Policía Local. Dicho local dispuso en un primer momento de una licencia para bar especial condicionada a que la intensidad de los niveles sonoros transmitidos a las viviendas colindantes no supere los límites establecidos por las Ordenanzas municipales y, en todo caso, 30 dBA como máximo, y a que disponga de una ventilación adecuada, con independencia de las medidas correctoras que pueda señalar la Corporación Local. Más adelante, como consecuencia de las denuncias presentadas, en diciembre de 2005, se requirió desde la Alcaldía la adopción de las siguientes medidas:

- Incrementar el aislamiento en fachada hasta 40 dB(A) tal y como exige el art. 14 de la Ordenanza Municipal de Ruidos y Vibraciones.

- Adoptar como medida cautelar la suspensión de la actividad, hasta tanto no se proceda a la efectiva adopción de la expresada medida correctora.

Tras una serie de obras, el Ayuntamiento permitió la reapertura del establecimiento en diciembre de 2006, pero modificando su categoría (bar) conforme a la clasificación establecida en la Ordenanza Municipal de Ruidos y Vibraciones. Sin embargo, persistieron las denuncias tanto por los ruidos causados, como por la infracción del horario de cierre establecido.

Analizando la documentación remitida, debemos señalar que, de las mediciones efectuadas por la Policía Local en el dormitorio del vecino afectado, se constata que se superaba el límite fijado en la Ordenanza municipal. Además, tal como reconoce implícitamente el propio Ayuntamiento en la documentación aportada, se sigue desarrollando todavía la



actividad de bar-musical que la licencia actual de bar no permite. En consecuencia, de acuerdo con las previsiones fijadas en el art. 68 de la Ley de Prevención Ambiental, deberían precintarse los equipos musicales al existir motivos de interés público dadas las molestias acreditadas. Así, se ha reconocido por los Tribunales: a título de ejemplo, mencionaremos la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Burgos del TSJCyL de 30 de abril de 2004 que ordenaba la clausura de un disco-bar hasta que obtuviera las licencias pertinentes al entender que no tenía licencia para funcionar con los equipos musicales de que disponía, sin que sea suficiente la instalación de limitadores.

Igualmente, sería preciso que se acordase la incoación del pertinente procedimiento sancionador contra el titular de esta actividad, ya que está en funcionamiento el bar musical sin licencia, pudiéndose calificar ésta infracción como muy grave o grave, dependiendo de que se hubiera producido, o no, un daño o deterioro grave para el medio ambiente, o se hubiera puesto en peligro grave la seguridad o salud de las personas. Asimismo, el mencionado establecimiento carece de licencia de apertura, encontrándose esta infracción tipificada en el art. 74.4 a) de la Ley 11/2003. En este caso, la competencia sancionadora también correspondería al Ayuntamiento de Miranda de Ebro (art. 81.3).

Con respecto al funcionamiento de este bar, las competencias para sancionar las infracciones de la normativa de horario de cierre corresponden a la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Burgos. No obstante, el Ayuntamiento mirandés dispone de Policía Local la cual constituye un instrumento eficaz para asegurar el cumplimiento de la normativa vigente, mediante la formulación de las oportunas denuncias que gozan de la presunción de veracidad señalada en el art. 137.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de RJAP-PAC.

Por último, con carácter general, debemos recordar que, en supuestos de inactividad administrativa, la administración municipal podría incurrir en un supuesto de responsabilidad patrimonial.

En consecuencia, se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Miranda de Ebro:

“Que, de conformidad con lo establecido en la Ley de Prevención Ambiental de Castilla y León, se proceda por parte del Ayuntamiento de Miranda de Ebro, previo requerimiento, al precinto inmediato del equipo de música del bar (...), ya que la licencia de bar otorgada por Decreto de la Alcaldía de 7 de diciembre de 2006 no ampara el ejercicio de actividades musicales, de conformidad con la doctrina establecida en las SSTC de 24 de mayo de 2001 y 23 de febrero de 2004.



Que, de conformidad con lo establecido en el art. 74 de la Ley 11/2003, se acuerde la incoación de un expediente sancionador por ejercer una actividad o llevar a cabo una modificación sustancial (la de Bar musical) sin la preceptiva licencia.

Que, por parte de la Policía Local de Miranda de Ebro, se vigile el horario de cierre del establecimiento (...), con el fin de asegurar el cumplimiento de la normativa vigente, formulando, en su caso, las oportunas denuncias, para su posterior tramitación por la Administración autonómica.

Que, se tenga en cuenta que en el caso de que se produjese la pasividad de la Administración Pública en la ejecución de sus competencias, podría incurrirse en un supuesto de responsabilidad patrimonial de conformidad con lo que establece la jurisprudencia del TS (SSTS de 18 de noviembre de 2002 y 29 de mayo de 2003)".

El Ayuntamiento aceptó esta resolución indicando que se había notificado al titular del bar para que alegase lo pertinente previo precinto del equipo musical. Asimismo, se había iniciado un procedimiento sancionador y se había notificado a la Policía Local que vigilase el cumplimiento de la normativa de horario de cierre.

En ocasiones, las molestias vienen derivadas de la falta de cumplimiento por parte del titular de una actividad de ocio de las condiciones impuestas por las administraciones para su funcionamiento. A título de ejemplo, cabe citar el expediente **20080987** en el que se analizan las denuncias presentadas por unos vecinos acerca del funcionamiento de un bar en el municipio burgalés de Roa. De acuerdo con la documentación remitida, dicho establecimiento cuenta con licencia de actividad y de apertura de bar especial, concedida en el año 1999, tras el informe emitido por la Comisión Provincial de Actividades Clasificadas de Burgos.

En febrero de 2007, el Ayuntamiento de Roa tomó razón del cambio de titularidad del mencionado bar; sin embargo, ante las denuncias presentadas, en esa misma fecha, esa Administración acordó, para poder mantener la actividad y no proceder a la suspensión cautelar, la adopción en el plazo de cinco meses, como requisito previo e indispensable, de las siguientes medidas:

- Establecer un limitador en el equipo de sonido que impida que se supere el nivel de 36 dB.
- Impedir la utilización del fútbolín a partir de las 00.00 horas.
- Cubrir con protectores de goma tanto los elementos de apoyo en el suelo de mesas y sillas, como la puerta.
- Instalar contraventana que limite la emisión de ruido al exterior.



No obstante, al no adoptarse ninguna de estas medidas, el vecino solicitó al Ayuntamiento que cerrase ese local. En septiembre de 2007, se llevó a cabo una medición de los ruidos procedentes de dicho bar (música y otros), constatándose que se superaban los límites fijados, por lo que, mediante Decreto de Alcaldía de 3 de octubre, se acordó incoar un expediente de adopción de medidas correctoras para que el nivel de ruidos transmitido a las viviendas colindantes fuese inferior a 30 dB(A), precintar el equipo musical por la Policía Local, e iniciar un expediente sancionador.

Sin embargo, a pesar de haber sido retirados los altavoces, continuaron los ruidos por lo que se llevó a cabo una nueva medición detectándose unos niveles de 36 y 36'6 dB(A), cuando el bar estaba en funcionamiento, y de entre 24'4 y 25'7 dB(A), cuando no existía actividad. En consecuencia, por Decreto de Alcaldía de 5 de febrero de 2008, se acordó tanto el inicio de un nuevo expediente sancionador, como la clausura temporal de la actividad de bar-especial.

En abril de 2008, se consideró que debería analizarse el aislamiento acústico del local por una empresa acreditada para determinar las obras que debería ejecutar el titular del bar; no obstante, al no permitir el acceso a su vivienda el vecino afectado, mediante Decreto de la Alcaldía de 16 de mayo, se acordó levantar la clausura temporal de la actividad de bar especial, requiriendo *"al propietario de la vivienda para que se ponga de acuerdo con el titular de la actividad y realicen las mediciones técnicas precisas para determinar las obras necesarias para evitar la transmisión de ruidos a su vivienda"*.

Analizando la actuación municipal, debemos señalar que, en principio, este bar dispone de autorización para la instalación de equipos musicales en su interior; sin embargo, como consecuencia de las denuncias, el Ayuntamiento de Roa tuvo que intervenir con el fin de garantizar el cumplimiento de la normativa de ruidos en virtud de las potestades que le atribuye el Decreto 3/1995, de 12 de enero, por el que se establecen las condiciones que deberán cumplir las actividades clasificadas por sus niveles sonoros o de vibraciones. Por ello, se decidió iniciar un expediente sancionador y suspender la actividad, siendo estas actuaciones ajustadas a la legalidad vigente y a la jurisprudencia (SSTS de 19 de febrero y 11 de octubre 1988, y de 10 de junio, 29 de julio y 12 de noviembre de 1992).

Sin embargo, esta Procuraduría no considera adecuado el levantamiento de la medida cautelar tras la negativa del vecino afectado a que se efectúe una medición desde el interior de su vivienda, ya que esta nueva medición era innecesaria, pues no conviene olvidar que, desde febrero de 2007, se ha venido requiriendo al titular del establecimiento para que realice las adaptaciones precisas encaminadas a insonorizar el local. Además, debe tenerse en cuenta que la resolución por la que se acordó la clausura temporal del establecimiento es un acto



desfavorable para los intereses del titular de este último, pero favorable para los vecinos afectados por los ruidos (que vienen soportándolos desde hace tiempo) siendo evidente que estos últimos tienen un legítimo interés en que se mantenga la clausura cuyo alzamiento les perjudica, tal como lo ha reconocido la jurisprudencia (STS de 12 de noviembre de 1992).

En definitiva, volviendo al supuesto aquí analizado, y a tenor de lo expuesto hasta el momento, parece claro que se están incumpliendo las condiciones de funcionamiento del bar al que se alude en este expediente, y ello obliga a la Administración a la adopción de las pertinentes medidas correctoras, dado que la licencia con que cuenta el titular del local no implica ni supone, en modo alguno, un derecho adquirido para continuar en el ejercicio de la actividad sin modificaciones o variaciones, siendo obligada la adopción de nuevas medidas cuando las existentes no sirven para evitar las molestias que la actividad ocasiona. Además, debemos tener en cuenta que la suspensión cautelar es una medida prevista en el art. 66 de la Ley de Prevención Ambiental.

Por otro lado, según resulta de la documentación obrante en esta institución, ese Ayuntamiento acordó en dos ocasiones el inicio de un expediente sancionador como consecuencia de la comisión de una infracción grave prevista en el Decreto 3/1995, sin que, al parecer, se tramitasen dichos expedientes. Dado que, a juicio de esta institución, las infracciones no habían prescrito (el art. 26 de dicha norma fija un plazo de dos años) se consideró que esa Corporación debía incoar un nuevo expediente con el fin de evitar la quiebra de la seguridad jurídica que dicha pasividad administrativa conlleva.

Por todas estas razones, se formuló una resolución al Ayuntamiento de Roa:

“Que por parte de esa corporación se tramite el oportuno expediente de adopción de medidas correctoras, acordando la suspensión del funcionamiento del establecimiento al que se alude en esta resolución hasta que se adopten aquellas.

Que, al no haber prescrito las infracciones que resultan de las actas de medición de ruidos levantadas por la policía local los días 23 de septiembre y 8 de diciembre de 2007, se acuerde la incoación y posterior tramitación del correspondiente expediente sancionador contra el titular del establecimiento.

Que, se tenga en cuenta que en el caso de que se produjese la pasividad de la Administración Pública en la ejecución de sus competencias, podría incurrirse en un supuesto de responsabilidad patrimonial de conformidad con lo que establece la jurisprudencia del TS (SSTS de 18 de noviembre de 2002 y 29 de mayo de 2003)”.



La Administración municipal aceptó esta resolución acordando la suspensión cautelar de la actividad hasta que se eliminasen los ruidos denunciados y el inicio de un nuevo expediente sancionador.

En otras ocasiones, los ruidos proceden del funcionamiento de instalaciones de climatización existentes. Así, en el expediente **Q/1490/07** el reclamante denunciaba las molestias procedentes del funcionamiento de un restaurante en el municipio burgalés de Lerma. A la vista de la documentación remitida por el Ayuntamiento, se otorgó en mayo de 2004 licencia de actividad para bar-restaurante imponiendo como condición para su funcionamiento que la ventilación debía quedar garantizada mediante el aporte de aire exterior y su retorno mediante las máquinas de climatización y extracción forzada que estarían suspendidas mediante soportes antivibratorios. Asimismo, debía acreditarse el cumplimiento de los niveles de ruido fijados en el ambiente interior para las zonas residenciales.

En enero de 2006, como consecuencia de algunas denuncias presentadas, se inspeccionaron las obras que se estaban ejecutando para la construcción del restaurante constatando la existencia de una serie de modificaciones del proyecto aprobado:

- Se ha ampliado la construcción con el terreno contiguo, produciéndose cambios tanto exteriores como interiores en la edificación, sin que conste la existencia de autorización por la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural de Burgos.

- Se han realizado modificaciones en la distribución de todas las plantas del edificio, incluyendo cambio de situación de escaleras, puertas de acceso al inmueble, aseos...

- Se han fijado los motores del sistema de aire acondicionado. De acuerdo con el proyecto aprobado, no se iba a permitir el anclaje directo de maquinarias o soportes de las mismas en las paredes medianeras.

- En la última planta del edificio en construcción, en una pared que da al patio de la vivienda del vecino colindante, se ha dispuesto la salida de una tubería del sistema de extracción de aire a muy escasa distancia de la ventana.

Como consecuencia de lo anterior, la entidad mercantil titular del restaurante presentó un proyecto modificado ante el Ayuntamiento de Lerma, solicitando la obtención de licencia de apertura. Mientras tanto, el vecino afectado mostró su disconformidad al considerar que no se han cumplido las condiciones del proyecto presentado, ni se han efectuado las comprobaciones precisas respecto al ruido que pudiera generar en su vivienda la maquinaria instalada. Sin embargo, tras la tramitación administrativa correspondiente, en noviembre de 2006, se acordó otorgar licencia urbanística, ambiental y de apertura para Proyecto Modificado de Ejecución para uso de Hostelería, pese al apercibimiento efectuado por el Secretario y el



Técnico municipal que señalaban *“que no obran en el expediente los planos de planta, alzados y sección del lucernario de la fachada principal, así como su aprobación por parte de la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural de Burgos y que estrictamente estos documentos son necesarios para la aprobación definitiva del Proyecto Modificado presentado”*. Finalmente, contra dichos acuerdos de la Junta de Gobierno Local, el vecino presentó los oportunos recursos de reposición, sin que, en esa fecha, estos hubieran sido resueltos. Además, en febrero de 2007, este presentó un escrito dirigido al Ayuntamiento de Lerma denunciando el ruido derivado de la instalación de aire acondicionado de dicho local, al considerarlo excesivo, por lo que solicitaba una inspección de la actividad; ante la falta de respuesta, en mayo de 2007, reiteró esa misma denuncia ante la Administración municipal y el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Burgos. La Administración autonómica le comunicó que remitía todas las actuaciones al Ayuntamiento por ser de su competencia.

En primer lugar debe tenerse en cuenta con respecto a las licencias ambiental y de apertura, que no procede pronunciarse al estar pendiente de la investigación por parte del órgano jurisdiccional competente la denuncia presentada por la inejecución de una orden de clausura del mencionado restaurante, al ponerse en funcionamiento dicho local antes de haberse concedido la licencia de apertura solicitada. Sin embargo, con posterioridad al otorgamiento de la licencia de apertura por parte del Ayuntamiento de Lerma, el reclamante ha solicitado en reiteradas ocasiones la medición de los ruidos generados desde las instalaciones de climatización del propio restaurante, y que se encuentran en la pared medianera. Sin embargo, la Administración municipal consideró que no era necesaria una nueva medición, puesto que obraba en el expediente el certificado de cumplimiento de las condiciones acústicas emitido por una empresa acreditada a instancias del titular del restaurante, que tomaba como punto de referencia el dormitorio de la vivienda del vecino.

Sin embargo, esta Procuraduría consideró que sí compete al Ayuntamiento de Lerma efectuar esta medición de conformidad con lo previsto en el Decreto 3/1995, de 12 de enero, cuyo art. 17.2 establece que para corregir la transmisión de vibraciones *“no se permitirá el anclaje directo de las máquinas o soportes de la misma, o cualquier órgano móvil, en las paredes medianeras... entre locales de cualquier clase y actividad o elementos constructivos de la edificación”*. Además, existen indicios de irregularidades cometidas por el titular del restaurante que dieron lugar al otorgamiento de una nueva licencia ambiental y de obras tras la presentación de un proyecto modificado.

En el supuesto de que se acreditase la superación de los límites fijados, el órgano municipal competente debería incoar el oportuno expediente sancionador (art. 24), pudiendo acordar, incluso, el precinto inmediato de las instalaciones –en este caso, las máquinas de climatización- en el supuesto de que se superasen en 10 dB(A) los límites sonoros para el



período nocturno, y en 15 dB(A) para el diurno (art. 30 del Decreto 3/1995). Únicamente, en el supuesto de que no se llevase a cabo dicha medición por el Ayuntamiento, la Consejería de Medio Ambiente debería intervenir subsidiariamente, pudiendo incurrir en este caso la Administración municipal en un supuesto de responsabilidad patrimonial.

Por todas estas razones, se formularon la siguiente resoluciones a las Administraciones competentes:

Ayuntamiento de Lerma:

“Que por parte del órgano competente del Ayuntamiento de Lerma se efectúe, desde el interior de la vivienda (...) un estudio de medición de los ruidos procedentes de las instalaciones de climatización del establecimiento (...), con el fin de comprobar si cumplen los límites fijados en el Decreto 3/1995, de 12 de enero, por el que se establecen las condiciones que deberán cumplir las actividades clasificadas, por sus niveles sonoros o de vibraciones.

Que, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 17.2 del Decreto 3/1995, se impida que las instalaciones de climatización del mencionado establecimiento se encuentren ancladas en la pared medianera de la vivienda de (...).

Que, de conformidad con el art. 20 del Decreto 3/1995 mencionado, se obligue al titular del establecimiento (...) a colaborar en esta medición de ruidos, sin que, en principio, pueda imputarse el coste de la misma a la peticionaria.

Que, en caso de que se superen los límites de los niveles de ruido establecidos en el Anexo II del Decreto 3/1995, se requiera al titular del establecimiento (...) para que adopte las medidas oportunas para la erradicación de la fuente del ruido, sin perjuicio de la incoación del expediente sancionador pertinente.

Que se tenga en cuenta que, en el supuesto de que se produjese la pasividad de la Administración Pública en la ejecución de sus competencias, podría incurrirse en un supuesto de responsabilidad patrimonial de conformidad con lo que establece la jurisprudencia del TS (SSTS de 18 de noviembre de 2002 y 29 de mayo de 2003)”.

Consejería de Medio Ambiente:

“Que, en el supuesto de inactividad del Ayuntamiento de Lerma en el control de los ruidos procedentes del establecimiento (...), se adopten las medidas pertinentes para erradicar las molestias denunciadas (...), tal como se prevé en el art. 3.2 del Decreto 3/1995, de 12 de enero, por el que se establecen las condiciones que deberán cumplir las actividades clasificadas, por sus niveles sonoros o de vibraciones.



Que se tenga en cuenta que, en el supuesto de que se produjese la pasividad de la administración pública en la ejecución de sus competencias, podría incurrirse en un supuesto de responsabilidad patrimonial de conformidad con lo que establece la jurisprudencia del TS (SSTS de 18 de noviembre de 2002 y 29 de mayo de 2003)".

Ambas Administraciones aceptaron esta resolución, indicando concretamente el Ayuntamiento de Lerma que había requerido a la entidad mercantil titular del restaurante la retirada de las máquinas de climatización ancladas en la pared medianera y la adopción de las medidas oportunas para la erradicación de los ruidos producidos.

1.1.1.2. Ruidos procedentes de la celebración de fiestas

En este apartado, se recogen las quejas presentadas por las molestias que se ocasionan como consecuencia de la celebración de las fiestas patronales, siendo las más importantes las causadas por el funcionamiento de las "peñas" en distintos municipios de Castilla y León. Así, cabe citar los expedientes **Q/575/07** sobre el funcionamiento de unas bodegas en el Barrio de Cuatrovientos en el municipio de Ponferrada; **Q/1531/07** relativo a las molestias causadas por los jóvenes durante la celebración de las fiestas de la localidad de Ataquines (Valladolid); **20080492** referido a los problemas causados por el funcionamiento de una peña en las fiestas del municipio vallisoletano de Berrueces, y, por último, **20080950** sobre los ruidos generados por una peña durante muchos fines de semana del año en la localidad segoviana de Nava de la Asunción.

A título de ejemplo, desarrollaremos el primero de ellos (**Q/575/07**) que denunciaba la instalación en el Barrio de Cuatrovientos de "bodegas" en solares o locales sin autorización, sin que exista un control por parte de la Policía Local, ni de los horarios de cierre, ni de la venta de bebidas alcohólicas permitiéndose su consumo a menores de edad. Asimismo, se denuncia el ruido producido en el interior de esos locales que impide el descanso a los vecinos de las viviendas más próximas. Frente a dicha queja, el Ayuntamiento de Ponferrada responde que *"no ha concedido autorización alguna a locales que no tramiten su pertinente licencia ambiental para actividad de bar, bar musical o café-bar",* y que tampoco *"consta la existencia de denuncia de la Policía Municipal por abrir establecimientos sin licencia, por venta de alcohol a menores, ni por superar los límites de ruidos, durante la celebración de las fiestas de Cuatrovientos"*.

Sobre esta cuestión, con carácter general, debemos partir del hecho de que, conforme a nuestra legislación, se trata de una actividad sujeta a la normativa de prevención ambiental y, tal como se desprende de la lista recogida en el Anexo V de la normativa de prevención ambiental, se encuadra dentro de las actividades e instalaciones sometidas a comunicación ambiental: "Actividades no fijas desarrolladas en periodos festivos, tales como tómbolas, atracciones y casetas de feria, locales de reunión durante ese período, etc..", ya que las



actividades denunciadas se desarrollan únicamente durante el período festivo del Barrio de Cuatrovientos.

Sobre esta cuestión, ya nos hemos pronunciado con anterioridad en otros expedientes (**Q/1719/04**, **Q/617/05** y **Q/351/06**, entre otros), recogidos en el Informe Anual de 2007, recomendando en estos casos la aprobación de una Ordenanza municipal reguladora de los locales de “peña”, en la que deberían contemplarse los siguientes aspectos:

- Se debe definir la peña como “colectivo de personas asociadas y agrupadas, de hecho o bajo una asociación legalmente constituida, como el local abierto que sirve de punto de encuentro y reunión para los asociados y otras personas con su consentimiento”.
- Los locales deben reunir buenas condiciones de habitabilidad y ventilación, disponer de luz eléctrica, aseos y agua corriente.
- Se debe prohibir el almacenamiento de enseres o material que pudiera producir riesgos o acrecentarlos, como colchones, elementos inflamables, material pirotécnico, etc.
- Se debe suscribir un seguro de responsabilidad civil.
- Cumplimiento de la normativa de ruidos, y de protección de seguridad ciudadana.
- Prohibición de almacenamiento de bebidas alcohólicas en aquellas peñas compuestas íntegramente por menores de edad.
- Establecimiento de un cuadro de infracciones y sanciones para garantizar su cumplimiento.

Por último, hemos de indicar que, de conformidad con las competencias atribuidas por el Decreto 3/1995, de 12 de enero, el Ayuntamiento de Ponferrada a través de sus medios personales –técnicos y Policía Local- debe garantizar que el funcionamiento de estas “peñas” respeta los límites de decibelios fijados en dicha normativa tanto en horario diurno, como en horario nocturno, con el fin de erradicar las posibles molestias que pudieran sufrir los vecinos de este municipio, sin que la Administración municipal pueda delegar dicho control en las entidades privadas organizadoras de los festejos. Asimismo, se debe prohibir el funcionamiento de las bodegas que no dispongan de la preceptiva autorización. Igualmente, se debe garantizar que estos locales cumplan tanto la normativa de horario de cierre, como la de ruidos, evitando de esta manera las molestias que puedan causar a los vecinos y prohibiéndose de manera absoluta la venta y consumo de bebidas alcohólicas a menores de edad (art. 22.3 de la Ley 3/1994, de 29 de marzo, de prevención, asistencia e integración social de drogodependientes de Castilla y León).



Para garantizar el cumplimiento de todas estas medidas, la Administración debe adoptar las medidas ejecutivas que fuesen precisas de acuerdo con lo previsto en los arts. 95 y ss. de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, incluida en su caso, la compulsión en los términos recogidos en el art. 100 de esta norma, pudiendo requerir el auxilio de la Policía Local, en su caso. En el supuesto de que, como consecuencia de la citada labor inspectora, se comprobara la comisión de actos constitutivos de infracciones administrativas y, en especial, de conductas que impliquen desórdenes en las vías públicas o daños a los bienes de uso público, se deberá formular la correspondiente denuncia y remitirla a la Administración competente para su tramitación.

En consecuencia, se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Ponferrada:

“Que, de conformidad con lo previsto en el art. 58 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León el Ayuntamiento de Ponferrada acuerde la suspensión provisional del funcionamiento de los locales de reunión en las fiestas del Barrio de Cuatrovientos, en aquellos supuestos en que no se remita la comunicación ambiental requerida.

Que se exija por parte del Ayuntamiento a aquellos locales que sí dispongan de la comunicación ambiental el cumplimiento de la normativa de horario de cierre y de ruidos para evitar molestias a los vecinos de dicho Barrio.

Que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 22. 3 de la Ley 3/1994, de 29 de marzo, de prevención, asistencia e integración social de drogodependientes de Castilla y León, se impida la venta y consumo de bebidas alcohólicas a menores de edad.

Que, para garantizar el cumplimiento de estas normas, se requiera el auxilio de la Policía Local para reforzar su actuación inspectora con el fin de garantizar la seguridad pública y los derechos de los vecinos del Barrio de Cuatrovientos.

Que se apruebe por parte del Ayuntamiento de Ponferrada una Ordenanza municipal reguladora de los locales de fiestas en la que se garantice tanto la seguridad de estos locales, como el respeto al derecho al descanso de los vecinos que pudieran estar afectados por el ruido”.

La Administración municipal aceptó esta resolución, informando el Ayuntamiento que, en las pasadas fiestas de Cuatrovientos se han formulado denuncias contra los locales ilegales dedicados a la venta de bebidas alcohólicas, y, que en el caso de las fiestas de Flores del Sil, no se abrió ningún local ilegal (bodegas), pues la Policía Municipal ha realizado una especial labor de prevención y seguimiento.



Asimismo, debemos señalar que, en ocasiones, durante las fiestas, se han instalado equipos musicales en bares a pesar de que no disponen de licencia para ello. Así se puso de manifiesto en el expediente **20081137** que hacía alusión a los ruidos causados por la instalación de unos altavoces en la terraza interior de un bar durante las noches en las que se celebraban las fiestas patronales del Barrio de "La Flecha", en el municipio vallisoletano de Arroyo de la Encomienda. Estos hechos fueron denunciados por un particular y corroborados por la Guardia Civil, comprobándose que este establecimiento disponía de las autorizaciones pertinentes para ejercer la actividad en ese horario, pero no para la utilización de equipos musicales.

Tras remitir la información solicitada al Ayuntamiento, se constató que la licencia actual no ampara en absoluto la utilización de los equipos de música, ni en el interior de este local, ni en su exterior, tal como sucedió. Por lo tanto, esta Procuraduría consideró que la Administración municipal debía adoptar las medidas oportunas para evitar que se vuelvan a utilizar equipos musicales en el patio interior de ese bar durante la celebración de las fiestas patronales del Barrio de La Flecha, al no disponer de autorización administrativa para ello. Asimismo, se debería acordar la incoación del oportuno expediente sancionador teniendo en cuenta lo dispuesto en el art. 74.3 b) de la Ley de Prevención Ambiental.

Por todo ello, se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Arroyo de la Encomienda:

"Que, en futuras celebraciones de la festividad local del Barrio de La Flecha en su municipio, se impida la utilización de los equipos musicales en el patio interior del establecimiento (...), al no disponer de autorización administrativa para ello, y no estar amparada en las disposiciones previstas en la Resolución de 9 de agosto de 2002 de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Valladolid, sobre horarios de establecimientos públicos.

Que, de conformidad con lo previsto en el art. 74 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, se acuerde por el órgano competente del Ayuntamiento de Arroyo de la Encomienda, la incoación del oportuno expediente sancionador contra el titular del mencionado bar, al haber incumplido las condiciones previstas en la licencia municipal otorgada para su funcionamiento".

Con posterioridad a la fecha de cierre del Informe Anual, la Administración municipal aceptó esta resolución, comunicando que se había incoado el oportuno expediente sancionador contra el titular del mencionado restaurante

Por último, debemos señalar que esta Procuraduría ha tenido conocimiento de que algunos Ayuntamientos, como Peñafiel y Ataquines, han aprobado Ordenanzas reguladoras del



funcionamiento de los locales de “peñas” en los términos recogidos en las resoluciones de esta institución.

1.1.1.3. Ruidos causados por otras actividades

En este supuesto se engloban todas aquellas quejas relativas a ruidos que proceden de otros establecimientos comerciales distintos de los bares y discotecas.

Una de las actividades generadoras de molestias suelen ser los talleres de automóviles y/o de motocicletas: a título de ejemplo, cabe mencionar el expediente **Q/1957/06** que hace referencia a las molestias que está causando a algunos vecinos el funcionamiento de un taller de reparación (chapa y pintura) sito en los bajos de un inmueble ubicado en la localidad de Villaobispo de las Regueras, perteneciente al municipio leonés de Villaquilambre.

En octubre del año 2005, el titular de esta actividad solicitó la obtención de licencia ambiental para el mencionado taller, iniciándose, en consecuencia, el oportuno procedimiento administrativo mediante notificación a los vecinos inmediatos y apertura de un período de información pública, mostrando los vecinos de la Comunidad de Propietarios su disconformidad con su instalación presentando distintas alegaciones. Durante la tramitación de dicho procedimiento, en marzo de 2006, como consecuencia de un informe del Ingeniero Técnico Industrial municipal, se requirió al titular del mencionado taller la subsanación de una serie de deficiencias entre las que se encontraban las siguientes que pasamos a describir:

- Se debe certificar que los conductos de ventilación y extracción son independientes de las viviendas.
- Se debe efectuar un estudio de medición de ruidos, prestando especial atención al aislamiento acústico y de vibraciones del compresor.
- Se debe justificar que la potencia consumida por los receptores no se va a traducir en molestias por ruidos y vibraciones a los locales y viviendas adyacentes.

Tras la remisión de la documentación solicitada, se volvió a emitir un informe técnico desfavorable. Sin embargo, la Administración municipal decidió enviar el expediente administrativo, para su estudio y preceptivo dictamen, a la Comisión Territorial de Prevención Ambiental de León, la cual informó favorablemente dicho proyecto con la imposición de una serie de medidas correctoras, entre las cuales destacaban las siguientes:

- Se debe justificar el cumplimiento de los niveles de ruido conforme al Decreto 3/1995.
- Los residuos deben ser gestionados conforme a la normativa vigente.



- Las aguas de vertido deben ser conducidas a una cámara de separación de grasas, previa a su acometida a la red de saneamiento.

Por ello, en sesión de la Junta de Gobierno Local de mayo de 2007, se acordó otorgar licencia ambiental para el ejercicio de la actividad de taller de chapa y pintura. Sin embargo, todavía no ha obtenido la licencia de apertura preceptiva para su funcionamiento.

Analizando esta cuestión, debemos partir del hecho de que nos encontramos ante una actividad sujeta a la normativa de prevención ambiental, que ha establecido una doble autorización, puesto que con posterioridad a la obtención de la licencia ambiental y previamente al inicio de su actividad, la Administración municipal debe otorgar licencia de apertura constatando que se han ejecutado las medidas correctoras impuestas para su funcionamiento, tal como se reconoce en el art. 33.1 de la Ley de Prevención Ambiental. Por lo tanto, los funcionarios técnicos municipales deberán inspeccionar la actividad para comprobar, mediante el levantamiento de la oportuna acta, que se ajusta al proyecto presentado, cumpliendo escrupulosamente las medidas correctoras impuestas en la licencia ambiental (art. 35 de la Ley 11/2003 mencionada).

Pese a lo indicado, en el caso aquí analizado estamos ante una actividad que está funcionando sin licencia de apertura. Por lo tanto, resultan de aplicación al presente caso las previsiones contempladas en el art. 66 de la Ley de Prevención Ambiental, por lo que esta Procuraduría consideró que, sin más dilación y trámite, ese Ayuntamiento debía suspender el funcionamiento de este taller hasta que obtenga la licencia de apertura evitando que continúen los perjuicios sufridos por los vecinos denunciantes desde finales del año 2005, tal como se ha reconocido por los Tribunales (Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Valladolid del TSJCyL de 12 de junio de 2006). La suspensión de dicha actividad debe mantenerse hasta que el titular del taller obtenga la licencia de apertura, garantizando la Administración municipal el cumplimiento de las medidas correctoras recogidas en la licencia ambiental, pudiendo incurrir esta en un supuesto de responsabilidad patrimonial en caso de inactividad.

Por todas estas razones, se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Villaquilambre:

“Que, de conformidad con lo dispuesto en la normativa de prevención ambiental, se acuerde por parte del órgano competente de ese Ayuntamiento la suspensión del funcionamiento del taller de reparación de vehículos automóviles, (...), en la localidad de Villaobispo de las Regueras, hasta que este obtenga la licencia de apertura preceptiva y previa para el ejercicio de su actividad.



Que se tenga en cuenta que, en el supuesto de que se produjese la pasividad de la Administración Pública en la ejecución de sus competencias, podría incurrirse en un supuesto de responsabilidad patrimonial de conformidad con lo que establece la jurisprudencia del TS (SSTS de 18 de noviembre de 2002 y 29 de mayo de 2003)".

La Administración municipal aceptó esta resolución comunicando que se había procedido a clausurar la actividad de este taller.

Asimismo, tenemos que indicar que el ruido, en ocasiones, procede de la celebración de espectáculos públicos, tal como se puso de manifiesto en el expediente **20080490** que hacía referencia a las molestias ocasionadas a algunos vecinos del casco histórico de la ciudad de Salamanca por la celebración del Festival de DJ y Música Electrónica de Castilla y León en el claustro de la Casa de las Conchas, organizado por la Fundación Siglo para las Artes en Castilla y León, dependiente de la Consejería de Cultura y Turismo. La primera edición se celebró en el año 2005, y ya en el año 2006, algunos vecinos se dirigieron por escrito al Ayuntamiento de Salamanca y verbalmente a la Dirección Técnica del Festival, solicitando su anulación al prolongarse los conciertos hasta altas horas de la madrugada, perturbando el sueño de los vecinos. Además, se denunciaba que al venderse bebidas alcohólicas en su interior, *"producía un efecto botellón extendido a las escaleras de La Clerecía y las calles del alrededor"*. En conclusión, se consideraba que existen otros recintos cerrados más adecuados en la ciudad de Salamanca para llevar a cabo este tipo de festivales. Ante la falta de respuesta de las administraciones públicas, estos vecinos volvieron a formular sus quejas durante los años 2007 y 2008, sin resultado alguno.

En respuesta a nuestra petición, la Consejería de Cultura y Turismo corrobora el hecho de que la organización del Festival nunca ha recibido queja escrita por parte de las comunidades de vecinos colindantes, y que dispone de las autorizaciones pertinentes del Ayuntamiento de Salamanca. Igualmente, comunica que no se permite la venta de bebidas alcohólicas con una graduación superior a 18, que permanece abierto al público de acuerdo con los días y horarios autorizados, y que *"el control del sonido se realizará en todo momento con la supervisión técnica de los ingenieros de sonido del Ayuntamiento de Salamanca"*. Asimismo, dicho órgano autonómico considera que no se ponen en peligro los valores del monumento, por lo que no se considera conveniente el traslado del lugar de celebración, al haberse convertido la Casa de las Conchas en un lugar emblemático sobre todo para los jóvenes.

Sin embargo, la opinión del Ayuntamiento de Salamanca difiere notablemente, puesto que informa que *"se tiene constancia del levantamiento en varias ocasiones por parte de la Policía Local de varias Actas de Denuncia por infracción en materia de ruidos y vibraciones formuladas por vecinos residentes en las inmediaciones de la Casa de las Conchas"*. No



obstante, reconoce que no hay denuncias ni por consumo de bebidas alcohólicas en la vía pública, ni por infracción del horario de cierre. Por último, comunica que la celebración de los espectáculos disponen de las autorizaciones municipales precisas para la utilización de aparatos musicales y para la instalación de una barra de bar, si bien se informa que *“por parte de los Servicios Técnicos Municipales... se ha puesto reiteradamente de manifiesto que el emplazamiento elegido (Casa de las Conchas) para la realización de la actividad denominada Festival de Música Electrónica y DJ del Festival de las Artes de Castilla y León se considera absolutamente inapropiado a tales efectos, fundamentalmente por su configuración como espacio abierto (sin techo o cubierta en la parte del Claustro) donde resulta prácticamente imposible adoptar las medidas correctoras que pudieran eliminar o al menos minimizar las molestias derivadas de su celebración”*.

En este caso, con independencia de las cuestiones relacionadas con la normativa de patrimonio cultural y que se analizan en el Área correspondiente de este Informe, debe tenerse en cuenta que se deben respetar durante la celebración de dicho espectáculo las exigencias previstas en la Ordenanza municipal para la protección del medio ambiente contra emisiones de ruidos y vibraciones. En este caso, el Ayuntamiento de Salamanca ha impuesto, como consecuencia de las actas de denuncia levantadas por la Policía Local, una sanción a la Fundación Siglo para las Artes en Castilla y León, como organizadora del evento, por vulneración de los límites señalados en la Ordenanza. Efectivamente, no pueden existir excepciones en esta materia, ni por su celebración limitada a una serie de días, ni por la naturaleza pública del organizador, siendo aplicable a tales efectos la jurisprudencia recogida en la STS de 23 de junio de 2003 en la que se prohibía la instalación de la “Semana Negra” de Gijón junto a una urbanización.

De esta forma, con carácter previo a la autorización municipal, el Ayuntamiento de Salamanca debe efectuar un estudio de medición de ruidos con el fin de comprobar la adecuación de esta actividad a las prescripciones fijadas en la Ordenanza municipal, conforme se recoge en el art. 5 de la misma. En el supuesto de que, tal como se deduce del informe remitido por la Administración municipal, no fuese posible garantizar el cumplimiento de esta normativa, no se debería, a juicio de esta Procuraduría, autorizar la celebración de dicho espectáculo. En idéntico sentido, debería actuar la Fundación Siglo para las Artes en Castilla y León, vinculada a la Consejería de Cultura y Turismo, ya que debería presentar un estudio de medición para que se adopten las medidas correctoras preceptivas para mitigar el impacto de las actuaciones en el vecindario, y así obtener, en su caso, las pertinentes autorizaciones administrativas. En el supuesto de que no se garantizase el cumplimiento de la Ordenanza municipal, no se debería celebrar dicho Festival en el patio de la Casa de las Conchas.



Con respecto al consumo de bebidas alcohólicas y el horario de cierre, no existe, a priori, ninguna irregularidad por parte de la entidad organizadora, aunque corresponde a la Administración municipal, a través de su Policía Local, mantener la vigilancia y control para evitar hechos que pudieran dar lugar a infracciones administrativas.

En consecuencia, se formularon las siguientes resoluciones a las Administraciones Públicas competentes:

Ayuntamiento de Salamanca:

“Que el Ayuntamiento de Salamanca tenga en cuenta que las emisiones acústicas generadas como consecuencia de la celebración del Festival de Música Electrónica no pueden superar en ningún momento los límites de los niveles fijados en la Ordenanza municipal para la protección del medio ambiente contra la emisión de ruidos y vibraciones, realizando a tal efecto previamente un estudio de medición de ruidos, conforme se recoge en el art. 5 de la mencionada Ordenanza.

Que, en el caso de que se prevea que su celebración puede suponer una vulneración de la normativa municipal anteriormente mencionada, no se otorguen las autorizaciones municipales preceptivas, tal como se ha reconocido por la Jurisprudencia (STS de 23 de noviembre de 2003).

Que se adopten las medidas oportunas por parte de la Policía Local para evitar que se consuman bebidas alcohólicas en el exterior de la Casa de las Conchas, al ser esta una actividad prohibida en la Ley 3/1994, de 29 marzo, de prevención, asistencia e integración social de drogodependientes”.

Consejería de Cultura y Turismo:

“Que por parte de la Fundación Siglo para las Artes en Castilla y León, vinculada a la Consejería de Cultura y Turismo, se efectúen los estudios de medición acústicos con el fin de que la celebración del Festival de Música Electrónica, en su caso, no supere en ningún momento los límites de los niveles fijados en la Ordenanza municipal para la protección del medio ambiente contra la emisión de ruidos y vibraciones, conforme se recoge en el art. 5 de la mencionada Ordenanza.

Que, en el caso de que se constate en dicho estudio que su celebración supone una vulneración de la normativa municipal anteriormente mencionada, no se lleve a cabo el Festival de Música Electrónica en el patio de la Casa de las Conchas, tal como se ha reconocido por la Jurisprudencia (STS de 23 de noviembre de 2003)”.



Con posterioridad a la fecha de cierre de este Informe, el Ayuntamiento de Salamanca contestó aceptando esta resolución indicando que adoptaría las medidas propuestas en futuras celebraciones; en cambio, la Administración autonómica todavía no ha contestado a la misma.

Por último, tenemos que señalar que, en ocasiones, el ruido procede de las instalaciones de climatización que requieren una licencia específica. Así se puso de manifiesto en el expediente **20080785** en el que un vecino se había quejado reiteradamente ante el Ayuntamiento de Valladolid de las molestias causadas por las instalaciones de climatización de un cine en la capita vallisoletana que disponía de licencia de apertura desde hace 75 años.

A la vista de la documentación remitida, se comprobó que la última reforma databa del año 1993 en el que se concedió licencia de obra para adaptación de local en dos salas de cine, fijando expresamente como condición que la solución de aislamiento acústico será tal, que al término de las obras quede garantizado que los ruidos que se produzcan por la actividad en el local, no resultarán molestos a los ocupantes de las viviendas y locales del entorno del edificio. Sin embargo, en el año 2005, se comprobó desde un domicilio cercano que se superaba el límite de los niveles de ruido fijados en la Ordenanza municipal, por lo que se inició un expediente por el Ayuntamiento para requerir al titular del cine para que redujera las inmisiones de ruido procedentes de las instalaciones de climatización. Tras diversas vicisitudes, se constató que se habían instalado relojes programadores (limitando su funcionamiento desde las 8 a las 23 horas) y mecanismos para minimizar los ruidos provocados por el arranque de los compresores.

Sin embargo, el problema, a juicio de esta Procuraduría, se encuentra en el hecho de que el sistema de aire acondicionado no dispone de las oportunas licencias ambiental y de apertura, tal como se ha exigido en alguna sentencia como la de 19 de diciembre de 2006 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Valladolid del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León que consideraba que una instalación de climatización ubicada en un edificio administrativo tiene por sí misma la calificación de molesta por lo que debería estar sometida a la normativa de actividades clasificadas –en la actualidad, Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León-. Además, de acuerdo con la jurisprudencia del TS, esta falta no se subsana con la existencia de una licencia de obras (STS de 27 de mayo de 2002). Por lo tanto, las instalaciones de climatización del mencionado cine no disponen de las licencias ambiental y de apertura, sin que esta deficiencia pueda ser subsanada con la licencia de obras otorgada en el año 1993, por lo que el Ayuntamiento de Valladolid debería requerir a su titular, conforme a las previsiones del art. 68 de la Ley de Prevención Ambiental, para que obtenga las preceptivas licencias ambiental y de apertura exigiendo además el cumplimiento de las prescripciones técnicas establecidas en el art. 10 B de la Ordenanza municipal para las instalaciones técnicas de ventilación, calefacción, refrigeración, implantación de motores o



cualesquiera otros elementos mecánicos. Todo ello sin perjuicio de la incoación de los expedientes sancionadores que la Administración municipal no llevó a cabo en su momento.

Por todo ello, se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Valladolid:

“Que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 68 a) de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, se requiera por el órgano competente del Ayuntamiento de Valladolid al titular del establecimiento denominado (...) para que obtenga la preceptiva licencia ambiental y de apertura de sus instalaciones de climatización tal como se recoge en la argumentación dada en las SSTs de 24 de abril y 27 de mayo de 1992 y la STSJCyL de 19 de diciembre de 2006.

Que se garantice por los técnicos municipales que estas instalaciones cumplen todas las prescripciones técnicas exigidas en el art. 10 B del Reglamento para la Protección del Medio Ambiente de 8 de enero de 2002 contra las emisiones de ruidos y vibraciones de Valladolid, requiriéndose asimismo la obtención de los distintos certificados exigidos en el expediente de adopción de medidas correctoras (...) incoado por la Administración municipal.

Que, mientras se regulariza dicha actividad, se prohíba el funcionamiento de dichas instalaciones desde las 23.00 a las 8.00 horas, al sobrepasar la última medición efectuada el límite de los niveles de ruido fijados para la Zona Acústica de Tipo II.

Que, en futuras actuaciones, se tenga en cuenta por el Ayuntamiento de Valladolid para situaciones similares que, junto al expediente de adopción de medidas correctoras, se debe iniciar igualmente un expediente sancionador, tal como se prevé en el art. 43 del Reglamento municipal”.

La Administración municipal, con posterioridad a la fecha de cierre de este Informe, aceptó esta resolución adjuntando copias de los acuerdos de incoación de los expedientes sancionador y de adopción de medidas correctoras requeridos por esta Procuraduría.

1.1.1.4. Ruidos originados como consecuencia de conflictos vecinales

En esta institución se han recibido quejas relativas a ruidos producidos en el interior de las viviendas, y que causan molestias a los vecinos. En efecto, algunas Ordenanzas municipales han recogido la necesidad de que se sancionen no sólo actividades, sino también comportamientos. Así, en el expediente **20080252** se denunciaban los ruidos ocasionados por unos jóvenes que vivían en un piso de alquiler de la capital vallisoletana y que fueron constatados tanto por la Policía Nacional como la Local. Además, el vecino afectado había presentado quejas por escrito ante el Ayuntamiento de Valladolid.



Estas intervenciones dieron lugar a la incoación de un expediente sancionador como consecuencia del incumplimiento del art. 13.1 de la Ordenanza sobre la Protección de la Convivencia Ciudadana aprobada en 2004 en la que se señala que “Todos los ciudadanos están obligados a respetar el descanso de los vecinos y a evitar la producción de ruidos y olores que alteren la normal convivencia”. Este procedimiento concluyó con la imposición de la oportuna sanción que, en este momento, está en cobro en vía ejecutiva. Por lo tanto, se archivó la queja presentada al comprobar que no había ninguna irregularidad en la actuación de la Administración municipal, y que los molestos inquilinos ya no ocupaban el inmueble.

1.1.2. Explotaciones ganaderas

Las quejas relativas a explotaciones ganaderas suponen aproximadamente el 13% del total, habiéndose incrementado el porcentaje con respecto al año anterior (10%). Las mismas reflejan la disconformidad de sus autores con la legalización de las explotaciones ganaderas situadas en el interior de los cascos urbanos, al amparo de la Ley 5/2005, de 24 de mayo. En todos estos casos, esta Procuraduría ha tenido en cuenta la necesidad de compatibilizar el desarrollo rural, siendo este un principio reconocido en nuestro Estatuto de Autonomía, con el derecho de todos los ciudadanos al disfrute de un medio ambiente adecuado proclamado en nuestra Constitución.

La mayor parte de estas quejas finalizó con el archivo de actuaciones al comprobar que la tramitación había sido ajustada a la legalidad vigente. Sin embargo, algunas veces, a pesar de la regularización de la actividad, las molestias han continuado, tal como se pudo comprobar durante la tramitación del expediente **Q/1122/07**, en el que se volvían a analizar las deficientes condiciones higiénico-sanitarias de una explotación de ganado bovino en el municipio abulense de Gallegos de Altamirós, que ya había sido objeto de estudio anteriormente (**Q/260/04**, **Q/869/05**). Tras diversos trámites, el titular de la actividad solicitó la legalización de dicha actividad (18 cabezas de ganado bovino) antes de que finalizase el plazo establecido en la Ley 5/2005, presentándose alegaciones contrarias a dicha legalización al considerarse que se incumplían las condiciones mínimas fijadas en el art. 6 de la mencionada norma.

Durante la tramitación del procedimiento, se inspeccionó la cuadra por técnicos del Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de Ávila que constataron las deficiencias de limpieza en los establos y patios, lo que provoca fuertes olores hacia el exterior. No obstante, dicho procedimiento concluyó con la Resolución de la Alcaldía por la que se otorgaba licencia ambiental por un periodo de 16 años, exigiéndose el cumplimiento de una serie de condiciones:

- Se completará la canalización de aguas pluviales de forma que se evite el encharcamiento de los establos y el arrastre de residuos ganaderos.



- Toda la instalación se mantendrá en buenas condiciones de limpieza, retirando aquellos elementos que puedan ser perjudiciales para los animales (piedras, hierros, restos de chapas).

- Se dispondrá de un sistema de desinfección, desinfectación y desratización periódica para evitar molestias.

- La frecuencia de eliminación de estiércol será superior a la actual, evitándose en todo momento los vertidos a la red de saneamiento.

- Las ventanas se cubrirán con red cuya malla no tenga orificios superiores a 3 mm. para garantizar la protección frente a insectos u otros vectores.

Sin embargo, de acuerdo con lo expuesto por el reclamante, las deficiencias persistían por lo que, desde esta Procuraduría, se consideró que la misión del Ayuntamiento no se debe circunscribir sólo al otorgamiento de la licencia ambiental al titular de la actividad ganadera, sino que, de conformidad con las potestades conferidas por la Ley de Prevención Ambiental (arts. 61 y ss), debería exigir el cumplimiento de las condiciones impuestas, pudiendo incluso proceder a la suspensión de su funcionamiento (art. 66). En el caso de que así se precisase, se podría solicitar la colaboración de la Diputación Provincial de Ávila y de la Junta de Castilla y León.

En consecuencia, se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Gallegos de Altamiro:

“Que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 61 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, se inspeccione por parte del Ayuntamiento de Gallegos de Altamiro la explotación de ganado bovino (...) con el fin de que se garantice el cumplimiento de las condiciones fijadas en la licencia ambiental otorgada el 17 de diciembre de 2007 al amparo de la Ley 5/2005, de 24 de mayo.

Que, en caso de que el titular de la actividad ganadera no cumpla estas condiciones persistiendo en las deficiencias detectadas en el informe técnico veterinario de 4 de septiembre de 2007, se valore por parte del órgano competente del Ayuntamiento de Gallegos de Altamiro la posibilidad de suspender su actividad, de conformidad con el art. 66 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León”.

La Administración municipal aceptó esta resolución informando que se había inspeccionado esta actividad comprometiéndose el ganadero a la limpieza semanal del estiércol y de la paja. Sin embargo, ante la persistencia de los hechos, se acordó por esta Procuraduría incoar un nuevo expediente (**20081568**), actualmente en tramitación.



En cambio, en otras ocasiones la tramitación de dicho procedimiento de regularización ha posibilitado la solución de las molestias denunciadas por los vecinos, tal como se pudo comprobar en el expediente **20080190** en el que se constató la excesiva capacidad de una explotación avícola (10.000 aves). Tras solicitar información al Ayuntamiento afectado y a la Consejería de Agricultura y Ganadería, se acreditó que había obtenido la licencia pertinente conforme a la Ley 5/2005, pero que era preciso reducir el número de aves a un máximo de 1428 pollos, por lo que se procedió a archivar la queja presentada al haberse erradicado las molestias denunciadas.

1.1.3. Actividades mineras e industriales

En el 2008, estas quejas no han superado las referidas a la contaminación acústica si bien siguen suponiendo una parte importante (aproximadamente un 17% del total). En este apartado, analizaremos, en primer lugar, las quejas referidas a las explotaciones mineras.

Con respecto a las molestias derivadas del funcionamiento de actividades mineras, analizaremos, como más representativo de esta problemática, el expediente **Q/1094/07**. En dicho expediente se denunciaba la inactividad en la vigilancia de las labores de extracción de áridos que una empresa estaba llevando a cabo en el paraje de “la Cascajera”, sito en el municipio zamorano de Toro, y que estaba provocando un perjuicio considerable a los propietarios de las fincas colindantes, por lo que tanto los particulares como la Guardia Civil presentaron sendas denuncias tanto ante el Ayuntamiento, como ante el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Zamora. Ante la inactividad de la Administración municipal que consideró que la gravera parecía abandonada aunque no se había restaurado, finalmente tuvo que intervenir la Consejería de Medio Ambiente acordando la incoación del oportuno expediente sancionador. Igualmente, la Consejería de Economía y Empleo informó que la mencionada explotación disponía de las autorizaciones mineras pertinentes como recurso de la sección A) y que había sido explotada hasta el límite, por lo que ha requerido a su titular para que *“proceda a efectuar el correspondiente ataluzado de la misma”*, con el fin de evitar daños a la parcela colindante.

A la vista de la documentación presentada, queda acreditado que la mencionada explotación disponía de las autorizaciones mineras precisas, aunque carece del Plan Anual de Labores desde el año 1998 y no ha ejecutado las labores de conservación y mantenimiento precisas, por lo que nos encontramos ante una infracción tipificada como grave en el art. 121 de la Ley de Minas.

Además, se ha comprobado que se ha requerido al titular de la extracción de áridos para que realice unos trabajos con el fin de reforzar los taludes colindantes con las fincas afectadas que todavía no ha ejecutado. Por lo tanto, en el supuesto de que el titular no lo



ejecute voluntariamente, la administración autonómica debe, sin más dilación, iniciar los trámites para su ejecución forzosa tal como se recoge en el art. 96 de la Ley 30/1992. La Jurisprudencia al respecto también es clara: así, cabe mencionar la STS de 19 de julio de 1985 que proclama el carácter obligatorio del ejercicio de la potestad de ejecución forzosa así como el derecho del particular a reclamar el cumplimiento de unos determinados acuerdos municipales y a que el ayuntamiento lleve a cabo la demolición de una obra mediante ejecución subsidiaria.

Con respecto a las licencias ambientales, tal como se deduce del informe de la Consejería de Medio Ambiente, dicha explotación de áridos no dispone de ninguna de ellas, por lo que el Ayuntamiento de Toro, de acuerdo con lo previsto en el art. 68 b) de la Ley de Prevención Ambiental, debería requerir a la empresa minera para que regularice su actividad en los términos anteriormente expresados. En el supuesto de que, conforme a la normativa urbanística vigente en dicho municipio, no fuese posible legalizar dicha actividad, la Administración local, previo requerimiento, debería sin más clausurarla. La jurisprudencia considera ajustada a la legalidad vigente las ordenes de clausura dictadas por autoridades locales cuando una explotación minera no disponga de las licencias ambientales correspondientes (STS de 16 de marzo de 2000). Además, no sería en este caso necesario incoar un expediente sancionador puesto que, ante la inactividad municipal, la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Zamora ya inició el oportuno expediente sancionador de conformidad con lo dispuesto en el art. 82 de la Ley de Prevención Ambiental.

Por último, debemos reiterarnos en la idea de que no cabe obtener la licencia ambiental por silencio positivo ya que del informe municipal, no consta ni que la haya solicitado, ni que tampoco que se hubiera remitido el expediente a la Comisión Territorial de Prevención Ambiental de Zamora, para que emitiese el oportuno dictamen conforme a la legislación vigente. Así, lo han reconocido diversas sentencias, entre la que cabe mencionar la de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Valladolid de 9 de mayo de 2003 del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León.

En consecuencia, se formularon las siguientes resoluciones a las Administraciones públicas:

Ayuntamiento de Toro:

“Que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 68 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, se acuerde por parte del órgano competente del Ayuntamiento de Toro requerir a la entidad mercantil (...) para la legalización, si fuere posible, de la extracción de áridos que se está llevando a cabo (...).



Que, de conformidad con el art. mencionado, en el supuesto de que dicha actividad fuese ilegalizable de acuerdo con la normativa municipal urbanística aplicable, se acuerde su clausura, tal como lo ha reconocido la jurisprudencia (STS de 16 de marzo de 2000)".

Consejería de Economía y Empleo:

"Que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 121 de la Ley 22/1973, de 21 de julio, de Minas, se acuerde por parte del órgano competente de la Consejería de Economía y Empleo la incoación del oportuno expediente sancionador contra la entidad mercantil (...), al extraer áridos sin un Plan de Labores actualizado, y al no mantener las condiciones de explotación en óptimas condiciones que impidan la producción de daños a las fincas colindantes, tal como ha denunciado la Patrulla del Seprona de la Guardia Civil.

Que, en caso de que la entidad mercantil (...) no proceda a la ejecución voluntaria del ataluzado ordenado por el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de Zamora, se lleve a cabo por el órgano competente de la Consejería de Economía y Empleo mediante el procedimiento de ejecución subsidiaria previsto en el art. 98 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de RJAP-PAC".

Ambas Administraciones aceptaron esta resolución, informando la Administración municipal que no existía actividad en la gravera mencionada.

Por último, queremos mencionar el expediente **20080145** referido al proyecto de explotación de una cantera de piedra caliza en la localidad de Sorribos de Alba, perteneciente al municipio leonés de La Robla. Tras solicitar información a las Administraciones públicas competentes, se constató que se había formulado una Declaración de Impacto Ambiental negativa:

- Se han presentado numerosas alegaciones contrarias por algunos vecinos de dicha localidad, asociaciones ecologistas y clubes de montaña.

- Se emite un informe desfavorable por el Servicio de Medio Ambiente de la Diputación Provincial de León teniendo en cuenta la existencia de numerosas canteras, el elevado tránsito de camiones, el impacto de las voladuras y el perjuicio irreparable para el conjunto de especies arbóreas de la zona.

- Dicha cantera incidiría muy negativamente en el Pico del Fontañán, muy reconocido y apreciado para los montañeros y excursionistas, a la vez que supondría un notable perjuicio para las trincheras de la Guerra Civil.

En consecuencia, se archivó el expediente al paralizarse el proyecto presentado.



Analizaremos, igualmente, todas aquellas quejas referidas a las molestias generadas por las industrias. En ocasiones, estas se producen como consecuencia de su proximidad a una zona de viviendas. Así, se comprobó en el expediente **Q/2469/06** en el que se analizaron las molestias ocasionadas por la actividad de una nave de ferralla en el Barrio de Cuatrovientos en la ciudad de Ponferrada, fundamentalmente en horario nocturno.

La información remitida por el Ayuntamiento, acredita que dicha nave dispone de una licencia otorgada en el año 1980; sin embargo, la Administración municipal consideró que se había ampliado esta actividad desde aquella época, por lo que se precisaba la tramitación de una nueva licencia, requiriendo al titular de dicha empresa para que presentase un proyecto de regularización de actividad en este emplazamiento. En consecuencia, esta Procuraduría solicitó al Ayuntamiento de Ponferrada información adicional sobre las actuaciones administrativas posteriores que se hubieran practicado en su caso. Sin embargo, a pesar de los diversos requerimientos efectuados desde esta institución, no se ha recibido ninguna noticia al respecto por parte de dicha Administración.

Analizando la escasa información remitida, queda acreditado que el criterio adoptado por el Ayuntamiento coincidiría con uno de los supuestos de nueva actividad previstos en el art. 4 g) de la Ley de Prevención Ambiental de Castilla y León: "Con carácter general no limitativo, se entenderá que es un cambio sustancial el incremento de la actividad productiva más de un 15% sobre lo inicialmente autorizado, la producción de sustancias o bienes nuevos no especificados en el proyecto original o la producción de residuos peligrosos nuevos o el incremento en más de un 25% de la producción de residuos no peligrosos". Por lo tanto, de acuerdo con el informe remitido, nos encontraríamos ante el ejercicio de una actividad sin las oportunas licencias municipales (art. 68 de la Ley 11/2003), por lo que se deberá examinar si la actividad industrial que se desarrolla en esta nave es legalizable conforme a las previsiones fijadas en el Plan General de Ordenación Urbana de Ponferrada, solicitando los oportunos informes técnicos y jurídicos.

Por lo tanto, únicamente podemos decir que, si la actividad fuese ilegalizable en su ubicación actual, se debería proceder a requerir a la empresa titular de la nave para que lleve a cabo la actividad permitida en la licencia otorgada en el año 1980, impidiendo el desarrollo de aquella que no se encuentre amparada en la misma. En el supuesto de que dicha actividad fuese legalizable, el Ayuntamiento de Ponferrada debería requerir al titular de esta empresa para que regularice su situación jurídica conforme a la normativa ambiental y urbanística aplicable. En este caso, deberían tenerse en cuenta las previsiones fijadas en el Decreto 8/2008, de 31 de enero, por el que se establece el plazo de vigencia de determinadas licencias ambientales y se regula el procedimiento de renovación de las licencias ambientales, fundamentalmente en lo que respecta al cumplimiento del trámite de información pública con



respecto a los vecinos colindantes. Asimismo, debe garantizarse en dicho procedimiento que se cumplan los niveles sonoros fijados en el Decreto 3/1995, de 12 de enero, procediendo a la medición de ruidos desde el interior de la vivienda del reclamante, tal como solicitaba éste en su petición, la cual no ha sido contestada por dicha Administración.

Además, con carácter general, sería preciso que se acordase la incoación del pertinente procedimiento sancionador contra el titular de esta industria, ya que está en funcionamiento dicha actividad, pudiéndose calificar ésta infracción como muy grave o grave, dependiendo de que se hubiera producido, o no, un daño o deterioro grave para el medio ambiente, o se hubiera puesto en peligro grave la seguridad o salud de las personas, tal como se recoge en el art. 74 de la Ley de Prevención Ambiental.

Por ello, tras hacer una advertencia a la Administración por no haber contestado a la ampliación de información solicitada, se procedió a formular la siguiente resolución al Ayuntamiento de Ponferrada:

“Que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 68 b) de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, en el supuesto de que dicha actividad sea ilegalizable en su ubicación actual conforme a las previsiones fijadas en el PGOU de Ponferrada, se requiera al titular de la empresa (...) para que ejecute únicamente la actividad permitida en la licencia otorgada en el año 1980, impidiendo el desarrollo de aquella que no se encuentre amparada en la misma.

Que, de conformidad con lo previsto en el art. 68 a) de la Ley 11/2003 mencionada, se requiera al titular de dicha empresa para que legalice la actividad desarrollada conforme a las previsiones fijadas en el Decreto 8/2008, de 31 de enero, por el que se establece el plazo de vigencia de determinadas licencias ambientales y se regula el procedimiento de renovación de las licencias ambientales.

Que se lleven a cabo por la Policía Local o por los técnicos competentes las mediciones pertinentes desde la vivienda de (...) para garantizar que el funcionamiento de esta actividad industrial se ajusta a lo dispuesto por el Decreto 3/1995, de 12 de enero, por el que se establecen las condiciones que deberán cumplir las actividades clasificadas, por sus niveles sonoros o de vibraciones, notificándole el resultado de esta actuación.

Que se acuerde por el órgano competente del Ayuntamiento de Ponferrada la incoación del oportuno expediente sancionador contra el titular de dicha actividad industrial al ejercer la misma sin las licencias preceptivas tal como se prevé en el art. 74 de la Ley 11/2003.



Que se tenga en cuenta que, en el supuesto de que se produjese la pasividad de la Administración Pública en la ejecución de sus competencias, podría incurrirse en un supuesto de responsabilidad patrimonial de conformidad con lo que establece la jurisprudencia (SSTS de 18 de noviembre de 2002 y 29 de mayo de 2003)".

En la fecha de cierre del Informe la Administración municipal no ha contestado a esta resolución.

Para finalizar este apartado, tenemos que hacer referencia al expediente **Q/1091/07** en el que se vuelven a analizar las molestias ocasionadas por la actividad de un aserradero en la localidad leonesa de La Bañeza y que ya fue objeto de estudio en un expediente anterior (**Q/550/04**) cuyo análisis se encuentra en el Informe Anual del año 2006, y al que nos remitimos. En su momento, el Ayuntamiento se comprometió a ejecutar una serie de medidas para erradicar los ruidos causados por la actividad fabril; sin embargo, a juicio del reclamante, esta intervención administrativa no había eliminado ninguna de estas molestias al no haberse ejecutado ninguna medida estructural.

Frente a estas afirmaciones, el Ayuntamiento nos indicó que, en marzo de 2007, se resolvió un expediente sancionador por el que se instaba al titular de la empresa a adoptar las medidas precisas para evitar excesos de ruido, y que había sido recurrido ante la jurisdicción contencioso-administrativa. En septiembre de 2007, se llevó a cabo un estudio por el Laboratorio de Acústica de la Universidad de León, del que se extraían las siguientes conclusiones:

- Las cifras obtenidas superan en todos los puntos de medida los 55 dBA de L_{max}, aún con el portón posterior cerrado, cifra correspondiente al límite para período nocturno en zona industrial o para período diurno en zona de viviendas, de acuerdo con el Decreto 3/95 de la Junta de Castilla y León.

- La apertura del portón de la fachada de la empresa a la calle situada enfrente a la vivienda incrementa sustancialmente los niveles de ruido.

Por lo tanto, se deberían adoptar las siguientes medidas para solucionar estas molestias:

- A la vista de los niveles de ruido emitidos por la industria, no cabe sino recomendar el cierre total constructivo de la fachada posterior de la empresa. Sólo esta medida garantizaría que no se produjeran emisiones directas a la calle desde el interior de la industria, emisiones que en la actualidad superan los valores de referencia de zona industrial para período nocturno.

- La anulación de forma definitiva de las posibles aberturas, tanto en lo que se refiere al portón metálico como a las salidas de humos, ventanas o puntos diversos de comunicación



interior-exterior, parece la principal medida a adoptar para rebajar los elevados niveles de ruido reseñados.

- Ello conllevaría, como es lógico, una reestructuración en las evacuaciones de humos y otras consideraciones estructurales por parte de la industria.

Como consecuencia de dicho estudio, se impuso una multa y se requirió a la entidad mercantil para que ejecutase las obras recomendadas. Sin embargo, esta alegó que era necesario mantener la puerta de salida ubicada en la fachada posterior de la fábrica, en aplicación de la Normativa Básica de Edificación, por lo que no se llevó a cabo la medida solicitada, manteniéndose, en consecuencia, las molestias denunciadas. No obstante, esta Procuraduría considera que el Ayuntamiento de La Bañeza debería adoptar medidas ejecutivas para que se cumplan las recomendaciones del informe técnico, sin que puedan aducirse razones de seguridad salvo informe técnico contradictorio.

Por último, con respecto a la posibilidad de traslado de las mencionadas instalaciones, el Ayuntamiento informa que se ha producido un retraso en la tramitación del nuevo Plan General de Ordenación Urbana al tener que adaptarse tanto a las novedades establecidas en la Ley 9/2006, de 28 de abril, como a las nuevas exigencias de la Ley del Suelo.

En consecuencia, se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de La Bañeza:

“Que, sin más dilación, se adopten las medidas pertinentes para ejecutar las medidas previstas en la Resolución de la Alcaldía de 6 de noviembre de 2007, mediante el procedimiento de ejecución subsidiaria previsto en el art. 98 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de RJAP-PAC, liquidando posteriormente todos los gastos a la entidad mercantil (...).

Que tras la ejecución del cierre total constructivo de la fachada posterior de la fábrica respecto a la Calle (...) para evitar emisiones directas a esta calle desde el interior de la industria, y la anulación de forma definitiva de las posibles aberturas, tanto en lo que se refiere al portón metálico como a las salidas de humos, ventanas o puntos diversos de comunicación interior-exterior, tal como se había fijado, se lleve a cabo un nuevo estudio de medición para garantizar que han desaparecido las molestias denunciadas por (...).

Que se tramite el oportuno expediente de responsabilidad patrimonial como consecuencia de la solicitud formulada por (...) conforme al procedimiento fijado en el RD 429/1993, de 26 de marzo”.



La Administración municipal informó que se iba a renovar la licencia ambiental conforme a las previsiones fijadas en el Decreto 8/2008, de 31 de enero, debiendo comprometerse la empresa a garantizar la estanqueidad de las instalaciones.

1.1.4. Infraestructuras de telefonía móvil

En el año 2008, se han reducido a la mitad las quejas referidas a las antenas de telefonía móvil respecto al ejercicio anterior (supone el 3'7% del total). Para comenzar este apartado, mencionaremos el expediente **Q/1229/07** en el que el reclamante mostraba su disconformidad con la ubicación de una antena en una azotea de un inmueble sito en el Barrio de La Villarina en la capital zamorana. Así, en el año 2006, se solicitó por la operadora de telefonía móvil licencia ambiental y de obra para la instalación de una estación base, presentándose numerosas alegaciones contrarias. Mientras tanto, a pesar de que no disponía todavía de las licencias solicitadas, se ejecutaron obras para su instalación, por lo que se denunciaron estos hechos ante el Ayuntamiento de Zamora quien ordenó la incoación de un expediente sancionador y de un procedimiento de restauración de legalidad urbanística. No obstante, a pesar de las peticiones presentadas, no se dismantelaron las construcciones ejecutadas.

Analizando esta cuestión, debemos partir del hecho de que la estación base de telefonía móvil objeto de la presente queja no dispone de las licencias municipales preceptivas para su funcionamiento (ambiental, obras y apertura), por lo que el Ayuntamiento, acertadamente, inició los oportunos expedientes sancionadores y de restauración de la legalidad vigente, precintando las instalaciones para hacerla inoperativa. Sin embargo, este último procedimiento se encuentra paralizado por causas imputables a la Administración municipal, puesto que se está a la espera de la emisión de un informe técnico *“para determinar si las mismas son actos compatibles o incompatibles con el planeamiento urbanístico”*, generando una grave inseguridad jurídica, tanto para los vecinos como la operadora de telefonía móvil. Por lo tanto, es preciso que, de manera urgente, el Ayuntamiento emita un informe para determinar si la ubicación actual de la estación base de telefonía móvil es compatible con el actual planeamiento urbanístico vigente en la capital zamorana. En el caso de que no lo fuera, la Administración municipal debería aplicar lo dispuesto en el art. 118 de la Ley de Urbanismo y en el art. 68 de la Ley de Prevención Ambiental, clausurando dicha infraestructura de telecomunicación. Si pudiera legalizarse esta actividad, el Ayuntamiento de Zamora debería continuar la tramitación de dicho expediente hasta su definitiva resolución.

En lo que respecta a los posibles riesgos para la salud de los vecinos alegantes, debemos acudir a la STS de 19 de abril de 2006 que analizó la legalidad del RD 1066/2001, y, más concretamente, adaptó el principio de precaución o cautela, como expresión positivizada



del art. 174.2 del Tratado de las Comunidades Europeas. Por lo tanto, con anterioridad al funcionamiento de la estación base de telefonía móvil, debe presentarse un certificado del cumplimiento de la normativa por parte de técnico competente, sin perjuicio de las facultades de inspección o reconocimiento satisfactorio de las instalaciones por los servicios técnicos del Ministerio competente. De acuerdo con el art. 35 de la Ley de Prevención Ambiental, esta garantía debe plasmarse en un acta de comprobación de las instalaciones para que la licencia ambiental sea plenamente efectiva. Sin embargo, al intentar la operadora de telefonía móvil poner en funcionamiento la antena sin haber obtenido las licencias preceptivas, se habría quebrado, a juicio de esta Procuraduría, el principio de cautela fijado por el ordenamiento jurídico de la Unión Europea.

Por último, se ha constatado que el municipio de Zamora carece de ordenanza reguladora de las condiciones técnicas de implantación y funcionamiento de las instalaciones de infraestructuras de radiocomunicación, cuestión que no puede obviarse toda vez que las empresas de servicios aconsejan una regulación municipal para evitar la saturación, el desorden y el menoscabo del patrimonio histórico y del medio ambiente urbano que puede producirse, creándose una serie de disfunciones que provoca la necesaria intervención de la Administración Local. Por todo ello y al objeto de regular las condiciones urbanísticas y medioambientales a las que debe someterse la instalación de las infraestructuras radioeléctricas de telecomunicación en el ámbito municipal, y con el fin de que su implantación se realice con todas las garantías, es por lo que resulta esencial la elaboración de una Ordenanza municipal en el sentido expuesto, tal como se ha sugerido desde esta Procuraduría a otros ayuntamientos, como al de Segovia (**Q/103/06**). Todo ello sin olvidar que el ejercicio de dicha competencia no puede entrar en contradicción con el ordenamiento ni traducirse en restricciones absolutas al derecho de los operadores a establecer sus instalaciones, ni en limitaciones que resulten desproporcionadas. Finalmente, cabe mencionar el modelo de Ordenanza municipal aprobado por la Federación Española de Municipios y Provincias el 29 de abril de 2008 que incorpora la experiencia acumulada y la más reciente jurisprudencia al respecto, y al que puede acudir el ayuntamiento, si lo estimase conveniente.

Por todas estas razones, se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Zamora:

“Que por parte del técnico competente, se emita el informe jurídico oportuno para conocer si la estación base de telefonía móvil ubicada (...), es compatible o no con el planeamiento urbanístico vigente en el municipio de Zamora.

En el supuesto de que dicha infraestructura fuese incompatible con la actual normativa urbanística, se acuerde por parte del órgano competente del Ayuntamiento



de Zamora su clausura y el desmantelamiento de las instalaciones y obras ya ejecutadas conforme a lo dispuesto en el art. 68 b) de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, y el art. 118 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo.

Que se concluyan los expedientes sancionadores y de restauración de la legalidad iniciados en su momento por parte del Ayuntamiento de Zamora como consecuencia de la ejecución de las obras en dicha instalación de telefonía móvil sin las licencias oportunas.

Que se garantice por el Ayuntamiento de Zamora que no se ponga en funcionamiento la estación base de telefonía móvil hasta que no obtenga las licencias municipales preceptivas conforme a la normativa ambiental y urbanística vigente, en las que consten los certificados que requiere la normativa sectorial vigente en materia de telecomunicaciones.

Que por parte de ese Ayuntamiento se proceda a elaborar y aprobar una ordenanza específica dirigida a regular los requisitos y el procedimiento para la instalación de las estaciones base de telefonía móvil o de infraestructuras de radiocomunicaciones en aras a proporcionar seguridad y certeza jurídica a las propias administraciones públicas, operadores y ciudadanos en general”.

La Administración municipal no contestó a esta resolución.

En otras ocasiones, las quejas se han referido a la proximidad de estas antenas a las viviendas de pequeñas localidades de nuestra Comunidad Autónoma (**Q/1305/07**, **Q/1327/07**, **Q/1585/07** y **Q/1945/07**), como consecuencia del proceso de implantación de infraestructuras de telefonía móvil en el medio rural alentado desde el Gobierno de la Nación. Con carácter general, se comprobó que, antes de que las operadoras dispusieran de las licencias municipales preceptivas, estas comienzan a instalar las antenas causando alarma entre los vecinos. Así, se comprobó en el expediente **Q/1305/07** en el que se denunciaba la instalación de una antena de telefonía móvil a menos de 600 metros de las viviendas en el municipio palentino de Respenda de la Peña, sin haber obtenido todavía las preceptivas licencias para su funcionamiento. De acuerdo con la documentación remitida por el Ayuntamiento, la infraestructura dispone de licencia ambiental previo informe favorable de la Comisión Territorial de Prevención Ambiental de Palencia, siempre que con anterioridad a la obtención de la licencia de apertura se presenten los siguientes documentos:

- Certificación realizada por técnico competente del cumplimiento de los niveles de referencia del Anexo I (Epígrafe ñ) del Anexo III del Decreto 276/2001, de 29 de noviembre, relativo a la instalación de Infraestructuras de Radiocomunicación).



- Copia del estudio presentado ante el Ministerio competente firmado y visado, en cumplimiento de la Orden CTE/23/2002, de 11 de enero (Art. 8º.1 del RD 1066/2001, de 28 de septiembre, y Disposición Transitoria Única).

A la vista de esta documentación, debemos indicar que esta Procuraduría no ha constatado la existencia de irregularidades procedimentales por parte de las administraciones públicas competentes. No obstante, debemos destacar que el Ayuntamiento no inició ningún expediente sancionador por el hecho de que la empresa instalase esta antena sin haber obtenido todavía la licencia ambiental oportuna, incumpliendo el art. 81.2 de la Ley 11/2003. En este supuesto, tuvo que intervenir el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Palencia tramitando el oportuno expediente sancionador por los hechos referidos tras la denuncia formulada por la Guardia Civil y algunos vecinos.

Con respecto a la ubicación elegida para esta infraestructura de radiocomunicación, hemos de indicar que, dentro de los límites que establece la normativa vigente, corresponde la decisión al Ayuntamiento de Respenda de la Peña, siendo ésta una potestad discrecional entendida como una facultad de la Administración de decidir entre varias opciones igualmente justas, sin que sea misión de esta Procuraduría la revisión de los resultados del ejercicio de estas potestades discrecionales.

En consecuencia, se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Respenda de la Peña:

“Que, con carácter previo al otorgamiento de la licencia de apertura, se constate, mediante el levantamiento de la oportuna acta de comprobación por parte del Ayuntamiento de Respenda de la Peña, el cumplimiento de las condiciones fijadas por la Comisión Territorial de Prevención Ambiental de Palencia, sin las cuales no podrá entrar en funcionamiento la antena de telefonía móvil (...), requiriendo a la entidad mercantil para su desmantelamiento en caso contrario.

Que, ante futuras infracciones a la legislación de prevención ambiental, se ejerciten por el Ayuntamiento mencionado las potestades sancionadoras que el art. 81.2 de la Ley 11/2003, le atribuye, y que, en este caso, ha tenido que ejercitar el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Palencia”.

La Administración municipal aceptó esta resolución.

Por último, debemos recoger que, en ocasiones, es la propia administración promotora la que incumple la normativa vigente al no solicitar licencia para la instalación de sus antenas de telefonía móvil. Así se comprobó en el expediente **20080628**, en el que el reclamante mostraba su disconformidad con la instalación de una antena de telefonía móvil,



junto a la antigua estación de tratamiento de aguas de la ciudad de Ávila, como consecuencia de los posibles perjuicios para la salud de los ciudadanos y del impacto paisajístico y medioambiental que pudiera causar. Sobre esta cuestión, el Ayuntamiento informa que, en realidad, nos encontramos ante una infraestructura situada en un terreno de propiedad municipal, y que *“forma parte de la nueva Red de Comunicación Digital y Centro de Control de Emergencias, instalación que ha surgido exclusiva y necesariamente para dar servicio a la Policía, Servicio de Bomberos y Protección Civil”*, utilizando un sistema de comunicación TETRA con menor potencia que el sistema GSM. Por ello, se considera que, de conformidad con el Reglamento de Urbanismo, no es precisa la obtención de licencias municipales.

Nos encontramos, por tanto, ante instalaciones de telefonía móvil sujetas al mencionado Decreto 267/2001, ya que su ámbito de aplicación “abarcará todas las infraestructuras radioeléctricas utilizadas para el soporte de las redes y servicios de radiodifusión sonora y televisión, así como las redes y servicios ofrecidos por los titulares de licencias individuales de tipo B2 y C2, existentes o que se pretenden instalar (art. 2)”. Por lo tanto, de acuerdo con el principio de precaución, el art. 3 de dicha normativa declara explícitamente que *“las infraestructuras de radiocomunicación se consideran como actividad clasificada sometidas a la citada Ley y a su Reglamento de Aplicación...”* En consecuencia, el art. 4 del Decreto 267/2001 exige la obtención de las siguientes licencias y autorizaciones:

- Licencia urbanística y, en suelo rústico, autorización excepcional de uso de suelo, conforme a lo dispuesto en la Ley de Urbanismo.

- Licencias de actividad y de apertura, de acuerdo con lo establecido en la Ley de Actividades Clasificadas –en la actualidad, Ley de Prevención Ambiental-.

En este caso, tal como informa el Ayuntamiento de Ávila, no sería precisa la obtención de una licencia de obra al ser una obra promovida por el Ayuntamiento, tal como se recoge en el art. 289 del Reglamento de la Ley de Urbanismo. Sin embargo, esta excepción no puede trasladarse en absoluto para las licencias ambientales, por lo que cualquier Administración Pública –al igual que los particulares- debe obtener las licencias que exige la normativa de prevención ambiental. Por lo tanto, dicha exigencia no puede obviarse ni por el mero hecho de ser una administración, ni por prestarse un servicio público esencial para la ciudad de Ávila, tal como se reconoce en la STS de 24 de abril de 2002 y la STSJCyL de 19 de diciembre de 2006.

En efecto, no es posible argumentar que, al ser titularidad de la Administración, ésta no tenga que obtener la licencia municipal pertinente, tal como lo han reconocido los Tribunales con respecto a las oficinas municipales (Sentencia del TSJ de Madrid de 18 de diciembre de 2001 y del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Pamplona de 7 de abril de 2005). Por lo tanto, el Ayuntamiento de Ávila debe iniciar los trámites para legalizar la infraestructura de



comunicación construida con el fin de obtener las preceptivas licencias ambiental y de apertura, de acuerdo con el procedimiento previsto en el art. 27 de la Ley de Prevención Ambiental que exige tanto la apertura de un período de información pública, como la notificación personal a los vecinos inmediatos al lugar del emplazamiento propuesto, así como a aquellos que por su proximidad a éste pudieran verse afectados.

Todas aquellas cuestiones relativas a la posible incidencia para la salud humana, debemos indicar que no existe nada científicamente demostrado, si bien debe seguirse el principio de cautela fijado por la normativa y la jurisprudencia que exige que previamente a la obtención de la licencia de apertura, deben emitirse los correspondientes certificados por los técnicos competentes para acreditar el cumplimiento de la normativa vigente (RD 1066/2001 mencionado).

Por ello, se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Ávila:

“Que, de acuerdo con lo previsto en el Decreto 267/2001, de 29 de noviembre, de instalaciones de Infraestructuras de Radiocomunicación, las antenas de comunicación de la Red de Comunicación Digital y Centro de Control de Emergencias de la ciudad de Ávila precisan de la obtención de la licencia ambiental y de apertura, aunque hayan sido promovidas por el propio Ayuntamiento de Ávila, tal como se infiere de diversas sentencias (STS de 24 de abril de 2002 y Sentencia de 18 de diciembre de 2001 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJ de Madrid).

Que, en consecuencia, se inicien los trámites oportunos para la obtención de dichas licencias, conforme a la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, garantizándose la participación de los ciudadanos (notificación a los vecinos inmediatos y trámite de información pública) con el fin de decidir la mejor ubicación de dichas infraestructuras, legalizando de esta forma las mismas.

Que dichas infraestructuras no pueden entrar en funcionamiento hasta que no obtengan las preceptivas licencias ambiental y de apertura, tal como se prevé en la Ley de Prevención Ambiental, obteniendo los certificados establecidos en el RD 1066/2001 de 28 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento que establece condiciones de protección del dominio público radioeléctrico”.

Con posterioridad a la fecha de cierre del Informe la Administración municipal rechazó esta resolución.

1.2. Infraestructuras para el tratamiento de residuos

En el año 2008 sólo se han presentado cuatro quejas sobre esta cuestión; sin embargo, se han resuelto los expedientes iniciados como consecuencia de reclamaciones



presentadas en el año 2007. Mencionaremos, en primer lugar, el expediente **Q/703/07**, en el que se denunciaba la existencia de una escombrera de aproximadamente unos 15 metros de altura en una finca municipal como consecuencia de la ejecución de labores de urbanización en la localidad segoviana de Bernuy de Porreros. Estos hechos fueron denunciados por algún vecino y la Guardia Civil ante el Ayuntamiento y el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Segovia, comprometiéndose la Administración municipal a requerir a la empresa promotora para que llevase a cabo el tratamiento de estos residuos, ya que en dicha parcela municipal se pretendía instalar un parque recreativo.

Por fin, en febrero de 2008, se giró una visita al lugar de los hechos por parte de técnicos de la Administración autonómica que corroboraron la existencia de dicha escombrera formada por elementos pertenecientes al grupo de Residuos de Construcción y Demolición (RCD's), por lo que Delegación Territorial de Segovia acordó la incoación de un procedimiento sancionador contra el Ayuntamiento de Bernuy de Porreros por infracción de la normativa de residuos.

En efecto, esta Procuraduría considera que el inicio de un procedimiento sancionador es conforme al ordenamiento jurídico, pero además el Ayuntamiento, de acuerdo con lo previsto en el art. 36 de la Ley de Residuos, debe sin más dilación iniciar los trámites oportunos para erradicar la escombrera que la construcción de dicha urbanización ha provocado y llevar a cabo las acciones oportunas para su tratamiento y valorización conforme a la normativa vigente. En esta tarea debería intervenir también la Administración autonómica prestando su colaboración dado el pequeño número de habitantes de este municipio. Además, aunque no sea de aplicación a este caso al haberse generado estos escombros con anterioridad a su entrada de vigor, el art. 13 del reciente RD 105/2008, de 1 de febrero, por el que se regula la producción y gestión de los residuos de construcción y demolición, señala que la utilización de residuos inertes procedentes de actividades de construcción, podrá ser considerada una operación de valorización siempre y cuando reciba la autorización de la Consejería de Medio Ambiente.

Por último, y con carácter general, se recuerda a la Administración autonómica la necesidad de articular una infraestructura de tratamiento de dichos residuos en el alfoz de la capital segoviana, con el fin de evitar supuestos como los descritos en la localidad de Bernuy de Porreros y para cumplir las previsiones fijadas en la Estrategia Regional de Residuos.

Por ello, se formularon la siguientes resoluciones:

Ayuntamiento de Bernuy de Porreros:

“Que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 36 de la Ley 10/1998, de 21 de abril, de Residuos, se adopten las medidas pertinentes para erradicar la escombrera de



aproximadamente 15 metros de altura que la construcción de la Urbanización (...) ha provocado, y llevar a cabo las acciones oportunas para su tratamiento y valorización conforme a la normativa vigente.

Que para llevar a cabo esta operación se requiera el auxilio y colaboración de la Consejería de Medio Ambiente con el fin de eliminar dicha escombrera, solicitando las autorizaciones ambientales que fuesen precisas”.

Consejería de Medio Ambiente:

“Que se colabore con el Ayuntamiento de Bernuy de Porreros en la erradicación de la escombrera generada como consecuencia de la construcción de la Urbanización (...).

Que en el futuro Plan Regional de Residuos de Construcción y Demolición se prevean las infraestructuras que sean precisas para el tratamiento y valorización de los escombros que se generen en la ciudad de Segovia y su alfoz para evitar que vuelvan a repetirse situaciones como la de la presente queja”.

La Administración municipal aceptó esta resolución indicando que se pretendía ejecutar el aval bancario que había depositado la entidad mercantil promotora de la urbanización para así pagar la erradicación de la escombrera resultante. En cambio, la Administración autonómica no contestó a esta resolución.

Igualmente, tenemos que mencionar los problemas derivados de la falta de infraestructuras de residuos en determinadas zonas y que determina la pervivencia de vertederos de grandes dimensiones: así, en el expediente **Q/1554/07** se hace referencia a la existencia de una escombrera municipal situado en el municipio abulense de Sotillo de la Adrada. Al respecto, la Administración municipal reconoce que allí se vierten los Residuos de Construcción y Demolición (RCD's), ya que *“el único vertedero autorizado para esta clase de residuos se encuentra a una distancia de 80 Kms.”*. En efecto, prosigue el informe, *“la finalidad de esta escombrera fue, al no existir ningún vertedero autorizado en el Valle (del Tiétar), facilitar el depósito de los residuos derivados de la alta actividad constructiva del municipio, para evitar el vertido incontrolado de estos materiales que producía mayor daño para el medio ambiente, ya que en la actualidad una vez efectuados los vertidos se va acondicionando la zona y restaurando la capa vegetal para su paulatina recuperación”*. Para gestionar dicha escombrera, el Ayuntamiento aprobó una Ordenanza Fiscal reguladora de una tasa por el servicio suministrado.

Por lo tanto, tal como hemos visto en el expediente anterior, nos encontramos con un vertedero donde se depositan residuos de construcción y demolición (RCD's en adelante) procedentes de las construcciones que se están ejecutando en el entorno de la localidad de



Sotillo de la Adrada, y que pueden calificarse como urbanos, correspondiendo su tratamiento y eliminación a los propios ayuntamientos en la forma que establezcan sus Ordenanzas (art. 4.3). En el supuesto objeto de queja, dicha escombrera no dispone de licencia, ya que el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Ávila en dos ocasiones ha requerido su legalización en el supuesto de que esta pueda ser posible, por lo que el Ayuntamiento de Sotillo de la Adrada, como responsable, debería inmediatamente iniciar los trámites administrativos para su obtención, impidiendo el depósito de estos residuos.

Además, para ejercer esta actividad, se deberá tener en cuenta el reciente RD 105/2008 que fija los requisitos mínimos para su tratamiento, y que prohíbe el depósito en vertedero de residuos de construcción y demolición que no hayan sido sometidos a alguna operación de tratamiento previo, salvo determinadas excepciones. Por último, debemos tener en cuenta que recientemente se ha aprobado el Plan Regional de Residuos de Construcción y Demolición (Decreto 54/2008, de 17 de julio) que prevé la implantación paulatina de una infraestructura de tratamiento de estos residuos en nuestra Comunidad Autónoma. En la provincia de Ávila, se ha proyectado la construcción de una planta de primer nivel en la capital, y once plantas de segundo nivel, una de ellas en la localidad de El Tiemblo, diseñando además un programa de actuación para poder erradicar las escombreras existentes y valorar su mantenimiento o su definitivo sellado.

Por lo tanto, la Administración autonómica debe valorar en el expediente de licencia ambiental de la escombrera municipal si esta puede ser autorizada conforme a la normativa vigente, y si su ubicación es conforme a los criterios técnicos del tratamiento de estos residuos urbanos. Además, esta Procuraduría considera que, hasta que se obtenga esta licencia municipal, no debería permitirse el depósito continuo de este tipo de residuos, para que se cumplan los criterios de valorización y reutilización establecidos en la normativa vigente. Asimismo, debemos indicar que, ante la denuncia formulada por la Guardia Civil, la Consejería de Medio Ambiente, además del requerimiento remitido, debería haber incoado un expediente sancionador contra el Ayuntamiento de Sotillo de la Adrada por infracciones tanto de la Ley de Prevención Ambiental, al ejercer una actividad sin las oportunas licencias, como de la Ley de Residuos, al no disponer dicho vertedero de las autorizaciones preceptivas.

En consecuencia, se formularon las siguientes resoluciones:

Ayuntamiento de Sotillo de la Adrada:

“Que por parte del Ayuntamiento de Sotillo de la Adrada se inicien los trámites para que la escombrera municipal (...) pueda obtener la licencia ambiental preceptiva, previo informe favorable de la Comisión Territorial de Prevención Ambiental de Ávila, y así cumplir los requisitos mínimos fijados en los RD 1481/2001, de 27 de diciembre,



por el que se regula la eliminación de residuos mediante depósito en vertedero, y 105/2008, de 1 de febrero, por el que se regula la producción y gestión de los residuos de construcción y demolición.

Que, hasta que no se obtenga la licencia ambiental, se prohíba el depósito de los residuos de construcción y demolición en la escombrera municipal, para así garantizar que se cumplen los criterios fijados en el Decreto 54/2008, de 17 de julio, por el que se aprueba el Plan Regional de Ámbito Sectorial de Residuos de Construcción y Demolición de Castilla y León”.

Consejería de Medio Ambiente:

“Que por parte del órgano competente de la Consejería de Medio Ambiente se adopten las medidas pertinentes para garantizar la adecuación del vertedero del municipio de Sotillo de la Adrada a la legalidad vigente, ya que, en la actualidad, carece de las autorizaciones y licencias preceptivas.

Que, hasta que no se obtenga la licencia ambiental, se garantice la prohibición de depósito de los residuos de construcción y demolición en esta escombrera municipal, para así garantizar que se cumplen los criterios fijados en el Decreto 54/2008, de 17 de julio, por el que se aprueba el Plan Regional de Ámbito Sectorial de Residuos de Construcción y Demolición de Castilla y León.

Que, tras las denuncias formuladas por los Agentes de la Guardia Civil, se acuerde por el órgano competente de la Consejería de Medio Ambiente la incoación del oportuno expediente sancionador contra el Ayuntamiento de Sotillo de la Adrada al no disponer el vertedero de las licencias y autorizaciones preceptivas conforme a la Ley 10/1998, de 21 de abril, de Residuos, y a la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León”.

La Administración municipal aceptó esta resolución informando que se había clausurado la mencionada escombrera municipal y que se había dado ordenes tanto a la Policía Local como a la Guardia Civil para que intensifiquen la vigilancia; asimismo, se había solicitado a la Diputación Provincial y a la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León que se cree un vertedero supramunicipal en el Alto Tiétar en el que puedan depositarse este tipo de residuos. La Administración autonómica todavía no ha contestado a esta resolución.

Finalmente, debemos señalar que, como consecuencia de las mejoras de las infraestructuras ambientales, se producen vertidos que pueden suponer molestias para algunos vecinos. Así, en el expediente **Q/42/07** se hace referencia a la denuncia presentada por un Agente medioambiental como consecuencia del vertido de lodos junto al antiguo vertedero de



Valdeseñor en un lugar cercano al río Carrión y al Canal de Castilla como consecuencia del desmantelamiento y derribo de la antigua Estación Depuradora de Aguas Residuales (EDAR, en adelante) de Palencia. Sobre esta cuestión, el Ayuntamiento informa que con el fin de permitir unas obras de urbanización, se hizo necesario el vaciado total de los residuos que existían en la depuradora. Dado que, para la retirada de los últimos lodos fue preciso demoler parcialmente el digestor, se produjo la mezcla de los residuos de demolición con los lodos, y lo que podría haberse utilizado para la agricultura, resultó inadecuado, por lo que, dado que el producto en absoluto era contaminante, se procedió a su depósito en el antiguo vertedero municipal, vallado y situado a dos kilómetros del núcleo urbano más próximo. Sin embargo, estas explicaciones no fueron tenidas en cuenta por la Administración autonómica que decidió tramitar un expediente sancionador que concluyó con la imposición de una multa al Ayuntamiento de Palencia, como responsable.

Analizando esta cuestión, debemos partir del hecho de que los lodos de depuradoras de aguas residuales son residuos a los que son de aplicación las normas en vigor relativas a los residuos y, en particular, la Ley de Residuos, y la Orden MAM 304/2002, de 8 de febrero, por las que se publican las operaciones de valorización y eliminación de residuos y la Lista Europea de Residuos. Los lodos de las depuradoras (LD), código LER 190805, tienen la peculiaridad respecto a otros tipos de residuos, de que su uso en el suelo está regulado por la Directiva 86/278/CEE relativa a la protección del medio ambiente y en particular de los suelos en la utilización de los lodos con fines agrícolas. Dicha norma comunitaria fue incorporada a la legislación española por el RD 1310/1990. El art. 1 del mencionado Reglamento define a dichos lodos "como los salidos de todo tipo de estaciones depuradoras de aguas residuales domésticas, urbanas o de aguas residuales de composición similar a las anteriormente citadas, así como los procedentes de fosas sépticas y de otras instalaciones de depuración similares, utilizadas para el tratamiento de aguas residuales".

Sin embargo, en el supuesto objeto de la presente queja, el problema se centra en que nos encontramos ante unos lodos procedentes de la actual EDAR de Palencia y que podrían haber sido tratados conforme a la mencionada normativa de no haberse mezclado con residuos inertes de construcción y demolición. En consecuencia, el Ayuntamiento de Palencia optó por su depósito en el antiguo vertedero de Valdeseñor al considerarlo el lugar más adecuado dadas las características geológicas del terreno. Sin embargo, al haberse clausurado este como consecuencia de la puesta en marcha de un nuevo Centro para el Tratamiento de Residuos, la Consejería de Medio Ambiente consideró conveniente la incoación de un expediente sancionador al entender que se había cometido una infracción tipificada como grave en el art. 34.3 b) de la Ley 10/1998, de Residuos, considerando esta Procuraduría la decisión ajustada a la legalidad vigente. Por lo tanto, el Ayuntamiento de Palencia debe adoptar las medidas



precisas para que no se vuelva a producir ningún vertido más en el vertedero de Valdeseñor ya clausurado.

Igualmente, esta institución considera que la Consejería de Medio Ambiente debe adoptar las medidas pertinentes para planificar la gestión de los lodos que genera el funcionamiento de las EDARs de Castilla y León, tal como han hecho otras administraciones. Así, la Administración del Estado aprobó en junio de 2001 el I Plan Nacional de Lodos de Depuradora (2001-2006), que tenía por objeto mejorar la gestión de los lodos, y en particular optimizar la aplicación agrícola, protegiendo el medio ambiente y especialmente la calidad del suelo. En la actualidad, se está tramitando el II Plan Nacional (2008-2015) con una inversión prevista de 612 millones de euros.

En otras comunidades autónomas, se han aprobado instrumentos para gestionar dichos residuos:

- En Castilla-La Mancha, se ha aprobado el Decreto 32/2007, de 17 de abril, que regula el Plan de Gestión de Lodos producidos en la EDAR de dicha Comunidad Autónoma (2007-2012).

- En Aragón, se aprueba el Plan Gestión Integral de Residuos (2005-2008) mediante Acuerdo de 11 de enero de 2005. En el mismo, como Programa específico, se encuentra el de gestión de lodos de depuradora.

- En la Comunidad Autónoma de Valencia, se está llevando a cabo la Revisión y Actualización del Plan Integral de Residuos del año 1997, con el fin de adoptar una serie de medidas con el horizonte del año 2012, entre las cuales se encontraría la gestión de los lodos de depuradoras.

- En La Rioja, está en revisión el Plan Director de Saneamiento y Depuración aprobado en el año 2001, con el fin de llevar a cabo una política de gestión del tratamiento de estos lodos.

En nuestra Comunidad Autónoma, la única mención existente con respecto a los lodos de depuradoras se encuentra en el Decreto 74/2002, de 30 de mayo, por el que se aprueba la Estrategia Regional de Residuos de la Comunidad de Castilla y León (2001-2010). En dicho documento, ya se preveía un incremento exponencial con respecto a la producción de estos residuos en el período 1999-2006 (238'8%), por lo que se adoptó un plan específico vertical para la gestión de los lodos de depuradoras, en el que se preveía la ejecución de las siguientes actuaciones en esta materia:

- Establecer sistemas de control de los vertidos que permitan una reducción del volumen de lodos y la presencia de materias indeseadas de acuerdo con su destino final.



- Colaboración con universidades de Castilla y León y centros tecnológicos para el fomento de la prevención.
- Desarrollar normas que permitan prevenir la eliminación de sustancias peligrosas por el alcantarillado.
- Compostaje de al menos el 20% de los lodos procedentes de depuradoras, utilizándolo en reforestaciones, sellado de vertederos, recuperación de escombreras, etc.
- Acondicionamiento de las actuales depuradoras con secaderos térmicos u otros sistemas con la misma finalidad. Establecimiento de sistemas de tratamiento de lodos en todas las depuradoras de nueva construcción.
- Fomentar la construcción de instalaciones que permitan la valorización energética de los lodos no utilizables agrónomicamente mediante la utilización de técnicas de gasificación.
- Elaboración de normativa que obligue a las empresas a depurar los vertidos y controlar lo que entra en los colectores para que al final los lodos sean aptos para la agricultura, antes de 2003.
- Establecer las condiciones mínimas de concentración de los lodos que deberán tener las depuradoras.
- Desarrollar las normas de calidad que definan las características agronómicas mínimas que deben cumplir los compost.

Para ello, esta Procuraduría pretende que las Consejerías de Agricultura y Ganadería y de Medio Ambiente adopten las medidas pertinentes para ejecutar todas las infraestructuras precisas con el fin de gestionar dichos lodos de depuradora en la línea fijada en dicha Estrategia Regional, adaptándose además a las líneas que va a fijar el II Plan Nacional de Lodos de Depuradora. De esta forma, se evitaría que vuelvan a repetirse hechos como los descritos en la presente queja.

En consecuencia, se formularon las siguientes resoluciones:

Ayuntamiento de Palencia:

“Que se adopten las medidas oportunas por parte del Ayuntamiento de Palencia para evitar nuevos vertidos en el vertedero de Valdeseñor, al estar este clausurado dadas las deficiencias descritas en el informe de la Administración autonómica del año 2001”.



Consejería de Medio Ambiente:

“Que por parte de la Comunidad Autónoma de Castilla y León se adopten, en coordinación con lo previsto en el Plan Nacional, las medidas pertinentes para la ejecución de las infraestructuras precisas para la gestión de los lodos de las depuradoras ya puestas en funcionamiento, con el fin de evitar que en un futuro puedan producirse hechos como los ocurridos en la capital palentina”.

La Administración municipal contestó a esta resolución indicando que se había comprobado que la actual Depuradora de Aguas Residuales viene cumpliendo con la normativa legal, gestionándose los lodos de depuradora y que no se van a efectuar nuevos vertidos en el Vertedero de Valdeseñor, al encontrarse clausurado. La Administración autonómica no contestó a nuestra resolución.

1.3. Calidad de las aguas

En el presente apartado analizaremos las quejas relativas a la actuación de las distintas administraciones públicas en el dominio público hidráulico. Debemos indicar, con carácter general, que todavía no se han transferido a nuestra Comunidad Autónoma las competencias de desarrollo legislativo y de ejecución en materia de recursos y de aprovechamientos hidráulicos de las aguas de la Cuenca del Duero en los términos fijados en el art. 75 del reciente Estatuto de Autonomía de Castilla y León. Como novedad más significativa, debemos mencionar el hecho de que, mediante el RD 266/2008, de 22 de febrero, se suprimió la Confederación Hidrográfica del Norte, aprobándose la creación de la Confederación Hidrográfica Miño-Sil que tiene competencias en algunos territorios de nuestra Comunidad Autónoma, fundamentalmente en las comarcas de El Bierzo y Laciana (León), y la del Cantábrico, a la que se adscriben las cuencas de los ríos Cares y Sella (León) y Cadagua (Burgos).

Se ha incrementado el número de quejas hasta catorce, en relación con las ocho presentadas en el año 2007. Con carácter general, debemos indicar que todas aquellas que se refieren a competencias exclusivas de las confederaciones (que pertenecen a la Administración del Estado y, más concretamente, al Ministerio de Medio Ambiente, Medio Rural y Marino) se han remitido directamente al Defensor del Pueblo. En esta Procuraduría se han analizado todas aquellas que afectan a la calidad del agua de abastecimiento y obras ejecutadas por las administraciones locales en zonas de dominio público hidráulico.

En primer lugar, analizaremos los expedientes **Q/1283/07** y **Q/1362/07** incoados como consecuencia de las quejas presentadas como consecuencia de la falta de potabilidad del agua en la localidad segoviana de Balisa, perteneciente al municipio de Santa María la Real de



Nieva, debido a una excesiva concentración de nitratos acreditada en las analíticas practicadas por el Servicio Territorial de Sanidad y Bienestar Social de Segovia (se han efectuado en esa localidad ocho analíticas, con un mínimo de 60,9 mg/l y un máximo de 81,2 mg/l de nitratos, siendo el valor paramétrico que contempla la legislación de 50 mg/l).

Según la información con que cuenta esta institución, para solucionar este problema específico de la localidad de Balisa –que ya dura ocho años-, el Ayuntamiento de Santa María la Real de Nieva ha adoptado una serie de medidas:

- Proporcionar agua potable al vecindario, a través de una cisterna que se va rellenando y limpiando periódicamente y que se ubica en la plaza del pueblo.
- Comunicar estos hechos a la Diputación y a la Junta de Castilla y León, a fin de acogerse al Plan de la Sequía y recuperar parte de los costos que esta situación plantea al Ayuntamiento.
- Instar a ambas instituciones para la búsqueda de una solución definitiva.

Además, existe un proyecto para garantizar el suministro de agua potable a esta localidad y así lo ha indicado el Ayuntamiento. Al respecto, la Consejería de Medio Ambiente reconoce que el mismo se encuentra en fase de redacción, pero que su puesta en marcha depende de la formación de la futura Mancomunidad conforme establece la Ley de Aguas.

Analizando esta cuestión, debemos partir del hecho de que el suministro de agua potable a los vecinos es una competencia que tradicionalmente se ha atribuido a los municipios (art. 25.2 I) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases para el Régimen Local). Estamos, en consecuencia, ante un servicio esencial, que debe ser prestado en condiciones de universalidad, igualdad, regularidad y calidad sanitaria conforme a los principios establecidos en nuestra Constitución. Además, de acuerdo con lo establecido en el art. 57.1 a) de la Ley 1/1993, de 6 de abril, de Ordenación del Sistema Sanitario de Castilla y León, las corporaciones locales tendrán responsabilidades en el control sanitario del abastecimiento de aguas, conforme a los criterios sanitarios de la calidad del agua para el consumo humano de acuerdo con lo previsto en el RD 140/2003, de 7 de febrero.

En el supuesto aquí analizado, de acuerdo con los análisis practicados por el Servicio Territorial de Sanidad y Bienestar Social de Segovia, los vecinos de la localidad de Balisa no pueden acceder al agua potable en similares condiciones a los vecinos del resto de las localidades integradas en el Ayuntamiento de Santa María la Real de Nieva, ya que llevan ocho años abasteciéndose de un tanque situado en la Plaza Mayor de la localidad. Se trata, por tanto, de una situación de provisionalidad que, a juicio de esta Procuraduría, dura ya demasiado tiempo, razón por la que esa Corporación, como Administración competente, debe



adoptar las medidas adecuadas para garantizar el abastecimiento de agua potable de acuerdo con los parámetros de calidad que establece la normativa vigente. No obstante, somos conscientes de las limitadas posibilidades de un municipio pequeño, como Santa María la Real de Nieva, para cumplir con estas obligaciones, por lo que se considera necesaria la intervención de la Administración autonómica. No obstante, esta alude a la creación de una Mancomunidad de municipios para lograr un abastecimiento de calidad del agua potable, conforme a lo dispuesto en el art. 89 del Texto Refundido de la Ley de Aguas, sin que se pongan de acuerdo los ayuntamientos. Ante esta situación, esta Procuraduría considera que la Comunidad Autónoma debe asumir el liderazgo e impulso para intentar solventar este problema, tal como se ha hecho en otras comunidades autónomas (quejas del Síndic de Greuges de la Comunidad Valenciana **041000** y **060237**), al considerar, atendiendo a la complejidad de la problemática expuesta y a los diversos ámbitos competenciales afectados, precisa una acción coordinada de todas las administraciones con el objeto de mejorar las condiciones del acuífero, garantizar que las captaciones de origen tengan una calidad razonable, y, sobre todo, que el agua que finalmente llegue al usuario cumpla con todos los parámetros exigidos por la legislación vigente.

Por lo tanto, la Consejería de Medio Ambiente, de conformidad con sus competencias en materia de ejecución de infraestructuras hidráulicas, debería buscar la solución técnica más adecuada para garantizar definitivamente el abastecimiento de agua potable en la localidad de Balisa. Para ello, la Administración autonómica debe instar a las administraciones locales que corresponda a integrarse en la futura mancomunidad, e incluso podría valorarse como medida provisional –al haber transcurrido ocho años desde el origen de la problemática- el traslado del agua desde una localidad cercana.

Igualmente, sería preciso que la Consejería de Medio Ambiente incluyese a la localidad de Balisa dentro de las zonas vulnerables a la contaminación por nitratos, cuando se produzca la renovación de las designadas en su momento en el Decreto 109/1998, de 11 de junio. Y, en fin, sería deseable que se tuviese en cuenta la participación de los vecinos en la resolución de este problema, ya que consideramos que es obligación de todas las administraciones implicadas y de los gestores del abastecimiento facilitar información suficiente, adecuada y actualizada sobre todos los aspectos señalados a los vecinos, conforme establece el art. 29 del RD 140/2003 ya señalado.

Por todo ello, se formularon las siguientes resoluciones:

Ayuntamiento de Santa María la Real de Nieva:

“Que por parte del Ayuntamiento se proceda a valorar la adopción de todas las medidas necesarias para garantizar el restablecimiento y la normalización del suministro de agua potable y la calidad del mismo en la localidad de Balisa,



articulando los mecanismos pertinentes para que la misma se ajuste a los parámetros contenidos en el RD 140/2003, de 7 de febrero, por el que se establecen los criterios sanitarios de la calidad del agua de consumo humano.

Que se colabore con la Consejería de Medio Ambiente y la Diputación Provincial de Segovia para la solución definitiva de este problema, constituyendo incluso la Mancomunidad que fuese precisa conforme a lo dispuesto en el art. 89 del RDLeg. 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Aguas.

Que, mientras se busca la solución definitiva, se valore la posibilidad de abastecer a los vecinos de Balisa desde los acuíferos de alguna localidad cercana, si así fuera posible.

Que se mantenga informados de los aspectos señalados, a todos los vecinos de la localidad”.

Consejería de Medio Ambiente:

“Que por parte de la Consejería de Medio Ambiente se adopten las medidas de apoyo técnico y financiero urgente, para que en la localidad segoviana de Balisa se restablezca el servicio de abastecimiento de agua potable a la mayor brevedad posible, prestándose conforme a los parámetros recogidos en el RD 140/2003 de 7 de febrero, poniendo en marcha, para ello las infraestructuras e inversiones que resulten necesarias.

Que, de conformidad con lo establecido en el art. 89 del RDLeg. 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Aguas, se impulse la constitución de la Mancomunidad que proceda para solucionar definitivamente los problemas de abastecimiento que sufren los vecinos de esta localidad.

Que, mientras se busca la solución definitiva, se valore la posibilidad de abastecer a los vecinos de Balisa desde los acuíferos de alguna localidad cercana, si así fuera posible.

Que, en el supuesto de mantener los altos niveles de nitratos en sus acuíferos, se incluya a la localidad de Balisa dentro de las zonas designadas como vulnerables conforme a lo dispuesto en el Decreto 109/1998, de 11 de junio.

Que se mantenga informados de los aspectos señalados, a todos los vecinos de la localidad”.

Con posterioridad a la fecha de cierre de este Informe, la Consejería de Medio Ambiente indicó que se había redactado el proyecto de abastecimiento comarcal en la Zona



Central de Segovia, y que se encuentra en fase de tramitación. De estas obras se van a beneficiar unos 35 núcleos de población, entre los que se encuentra la localidad de Balisa. Asimismo, se informa que no está previsto un cambio del suministro del agua mediante cisternas y que, mientras el Organismo de Cuenca no comunique a esta Consejería la existencia de un problema de calidad del agua por nitratos en estos municipios, no se puede iniciar el procedimiento para la declaración de zona vulnerable. El Ayuntamiento de Santa María la Real de la Nieva todavía no ha contestado a esta resolución.

Por último, en relación con el dominio público hidráulico, debemos mencionar los expedientes **Q/1424/07** y **Q/1425/07** en los que el reclamante muestra su disconformidad tanto con la ejecución de una serie de obras por parte del Ayuntamiento de Salamanca en la ribera del río Tormes, fundamentalmente a su paso por el Barrio de Huerta Otea, como con la deficiente limpieza existente en las márgenes de dicho río.

A la vista de la documentación remitida, esta Procuraduría constata que, en marzo de 2007, se denunció por la Guardería Fluvial y un grupo de vecinos y asociaciones la corta de 28 chopos junto a la antigua Estación Depuradora de Aguas Residuales (EDAR) de Huerta Otea por parte del Ayuntamiento de Salamanca, al encontrarse en la zona de policía del río Tormes. Posteriormente, se denunció también por dichos agentes el comienzo de la demolición de la antigua EDAR sin autorización del organismo de cuenca y el depósito no autorizado de tierras en la zona de policía del río. En consecuencia, la Confederación Hidrográfica del Duero acordó la incoación de un expediente sancionador contra el Ayuntamiento de Salamanca. Sobre esta cuestión, la Administración municipal reconoce que está construyendo un centro de limpieza y de garaje de vehículos para recogida de residuos, al considerar que este era el lugar más idóneo y que no contradice los objetivos previstos en el Plan Especial de Protección de las Riberas del río Tormes.

Con respecto a la limpieza de las riberas, ambas administraciones reconocen que su estado no es óptimo, pero difieren a la hora de determinar la responsabilidad. Sobre esta cuestión, el Ayuntamiento considera que la competencia de conservación y mantenimiento corresponde al organismo de cuenca, aunque informa sobre las actuaciones ejecutadas para la mejora del entorno del río, y describe los medios humanos y materiales utilizados para la limpieza de la zona. Sin embargo, la Confederación Hidrográfica del Duero considera que la competencia de la limpieza de los ríos corresponde a los municipios conforme a la normativa de aguas y de régimen local.

A juicio de esta Procuraduría, nos encontramos ante un supuesto en el que concurren las competencias de la Confederación Hidrográfica del Duero y del Ayuntamiento de Salamanca, ya que, mientras las administraciones municipales deben asumir las competencias en materia



de limpieza viaria, recogida y tratamiento de residuos tal como se prevé en la normativa de régimen local, compete, en cambio, a los organismos de cuenca la autorización de cualquier intervención en el dominio público hidráulico. Esta concurrencia competencial tiene su plasmación en el art. 28.4 de la Ley 10/2001, de 5 de julio, del Plan Hidrológico Nacional que establece: "Las actuaciones en cauces públicos situados en zonas urbanas corresponderán a las administraciones competentes en materia de ordenación del territorio sin perjuicio de las competencias de la administración hidráulica sobre el dominio público hidráulico". En consecuencia, es preciso que se coordinen las actuaciones para dar solución a los problemas denunciados, por lo que se debería formalizar un convenio de colaboración que defina las actuaciones a realizar por cada una de las partes, lo que no parece excesivamente complicado puesto que la labor fundamental debe ser el mantenimiento cotidiano de las riberas del río Tormes –no sería precisa la construcción de grandes infraestructuras- con la finalidad de establecer un mecanismo eficaz y permanente que pueda dar una respuesta a las demandas de los ciudadanos, evitando polémicas estériles.

Con respecto a las obras del parque de maquinaria, debemos indicar que el Ayuntamiento pretende su instalación en los terrenos donde se encontraba la antigua depuradora de Huerta Otea, al entender que esta es la ubicación más recomendable de acuerdo con los informes emitidos por los Servicios Técnicos municipales. Además, considera que no necesita la autorización de la Confederación Hidrográfica del Duero, al haberse aprobado dicha instalación en la tramitación del vigente Plan General de Ordenación Urbana aprobado definitivamente por Orden FOM/59/2007, de 22 de enero, y haberse remitido al organismo de cuenca para su informe conforme a la legislación vigente. En efecto, según el informe municipal de 19 de febrero de 2008, la parcela donde se pretende ubicar dicha instalación se cataloga como *"suelo urbano consolidado calificado como sistema general de servicios urbanos"*, por lo que no sería precisa una autorización específica tal como se recoge en el art. 25. 4 del Texto Refundido de la Ley de Aguas. Sin embargo, la Confederación Hidrográfica del Duero entiende que *"para realizar cualquier tipo de obra en zona de policía se requiere autorización previa del Organismo de cuenca"*. En consecuencia, *"dado que el Ayuntamiento de Salamanca no solicitó autorización para dichas obras, se procedió a incoar el expediente sancionador actualmente en tramitación"*, en el que se incluiría la corta de chopos sin la autorización mencionada en la exposición de los hechos.

Esta Procuraduría considera, en primer lugar, que las obras que está realizando el Ayuntamiento se encuentran amparadas en el vigente PGOU de Salamanca: en efecto, el Capítulo 7.6. c) define el Uso Dotacional-Servicios Urbanos como aquellas dotaciones necesarias para asegurar la funcionalidad de la ciudad, por lo que la instalación proyectada es conforme con el planeamiento urbanístico. Sin embargo, la jurisprudencia (STS de 16 de mayo de 2007)



ha declarado que los informes del organismo de cuenca sobre el planeamiento urbanístico no eximen de la necesaria autorización específica para cada proyecto. Esta argumentación ha sido recogida “de hecho” por el Ayuntamiento, puesto que esta institución ha podido comprobar que se sometió a información pública la autorización solicitada por el Ayuntamiento a la Confederación Hidrográfica del Duero para la construcción de un nuevo parque de maquinaria del servicio público de recogida y traslado de residuos, así como de limpieza urbana. Por lo tanto, esta Procuraduría considera que el Ayuntamiento de Salamanca debe paralizar las obras de construcción hasta que se autorice, en su caso, por la Confederación Hidrográfica del Duero, con el condicionado que fuera procedente para la defensa del dominio público hidráulico.

Asimismo, la Administración municipal considera, en la autorización de 10 de octubre de 2007 que no es precisa la obtención de licencia ambiental por un concesionario municipal, siendo únicamente necesario *“verificar que la actividad proyectada se ajusta a la normativa reguladora a la hora de aprobar el proyecto en cuanto sustitución de la licencia ambiental y la posterior determinación de que la obra realizada se ajusta a lo proyectado en cuanto licencia de apertura”*. Sin embargo, esta Procuraduría entiende que dicho edificio, antes de que entre en funcionamiento, precisa, dada la magnitud de la instalación, la obtención de una licencia ambiental siendo irrelevante que el petitionerario sea o no un concesionario público, tal como se deduce del art. 3 de la normativa de prevención ambiental. Por lo tanto, al mismo tiempo, el Ayuntamiento salmantino debe iniciar los trámites oportunos para que dicho parque de maquinaria pueda disponer, en su caso, de la pertinente licencia ambiental y, posteriormente, de la de apertura. Además, en la fase de información pública, puede debatirse por los ciudadanos y asociaciones interesadas la mejor ubicación de estas instalaciones de limpieza.

Por último, debemos indicar que el Capítulo 5.2 del PGOU de Salamanca establece como propuesta para la mejora del medio ambiente urbano la aprobación de un Plan Especial de Protección del Río Tormes, estableciendo un plazo de seis meses para su entrada en vigor (Disposición Adicional Segunda PGOU). Ante el incumplimiento inicial del plazo previsto, esta Procuraduría pretende igualmente instar al Ayuntamiento de Salamanca a iniciar los trámites para su aprobación integrando, si fuera posible, el parque de maquinaria proyectado.

En consecuencia, se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Salamanca:

“Que, de conformidad con lo previsto en el art. 28.4 de la Ley 10/2001, de 5 de julio, del Plan Hidrológico Nacional, se suscriba por parte del Ayuntamiento de Salamanca un convenio de colaboración con la CHD para la limpieza y mantenimiento del cauce del río Tormes, con el fin de subsanar las deficiencias reconocidas en los informes remitidos.



Que, de conformidad con lo previsto en el art. 78 del Reglamento de Dominio Público Hidráulico, no prosigan las obras de construcción del parque de maquinaria del servicio público de recogida y traslado de residuos y de limpieza urbana en la parcela donde se encontraba la antigua depuradora de Huerta Otea hasta que no se obtenga la autorización pertinente por parte de la CHD, al ser este un requisito indispensable conforme a lo previsto en la jurisprudencia (STS de 16 de mayo de 2007).

Que se inicien los trámites por parte del Ayuntamiento de Salamanca para que dichas instalaciones obtengan las preceptivas licencias ambiental y de apertura, tal como se prevé en la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León y en la Ordenanza municipal de prevención ambiental.

Que se inicien los trámites para la aprobación del Plan Especial de Protección del Río Tormes y el Arroyo del Zurguén y el Plan Especial Integral de Zonas Verdes con el fin de cumplir los objetivos previstos en el PGOU de Salamanca y mitigar el incumplimiento del plazo previsto en la Disposición Adicional Segunda”.

El Ayuntamiento de Salamanca rechazó esta resolución al considerar que las obras ejecutadas en el margen del río Tormes no precisaban de ninguna autorización de la Confederación Hidrográfica ni tampoco requerían licencia ambiental al existir un concesionario público previamente autorizado, informando, además, que se habían interpuesto los oportunos recursos contencioso-administrativos. No obstante, esta Procuraduría tuvo conocimiento posteriormente a través de los medios de comunicación de que la obra había sido paralizada como consecuencia de un Auto del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León.

2. MEDIO NATURAL

En el presente apartado, se analizan las actuaciones en el área del Medio Natural por parte de las distintas administraciones públicas. El conjunto de estas quejas supone aproximadamente el 18% del total, y se ha incrementado su número respecto a las planteadas en el año anterior: así, mientras que en 2007 se presentaron 27 quejas, en 2008 se ha pasado a 38 quejas. El objeto de estudio se centra en todas aquellas vulneraciones relacionadas con elementos o sistemas naturales de particular valor, interés o singularidad, y que por tanto, resultan merecedores de una protección especial, como son los montes, vías pecuarias, espacios naturales y especies animales y vegetales.

Con carácter general, esta Procuraduría quiere resaltar que en el año 2008 se aprobó por el Consejo de Gobierno el Proyecto de Ley de Montes de nuestra Comunidad, y que está tramitándose en las Cortes de Castilla y León. No obstante, como hemos hecho en Informes anteriores, debemos señalar la necesidad de que la Comunidad Autónoma desarrolle



legislativamente la normativa estatal básica de vías pecuarias, y que apruebe los Reglamentos generales de desarrollo de las Leyes de Caza y de Pesca autonómicas.

2.1. Defensa del medio natural

2.1.1. Montes y terrenos forestales

En el presente epígrafe, se analizan las quejas que han presentado los ciudadanos en relación con la gestión de los montes de nuestra Comunidad Autónoma, tanto por las entidades locales propietarias de los mismos, como por la Consejería de Medio Ambiente, suponiendo aproximadamente la quinta parte de las relacionadas con el medio natural.

Como expediente más representativo, en esta materia, citaremos la queja **Q/553/07** en la que el reclamante manifestaba su disconformidad con la tramitación de una ocupación de un Monte de Utilidad Pública (en adelante MUP) en la localidad de Santa Olaja de la Varga por parte del Servicio Territorial de Medio Ambiente de León, ya que se estaban realizando labores de extracción de una cantera por una empresa sin pagar el canon correspondiente a la entidad local menor propietaria. Tras diversos trámites, la Administración autonómica reconoció que se habían iniciado los trámites para otorgar la autorización, aunque existían discrepancias con la Junta vecinal en relación con distintas cuestiones (plazo, terreno a ocupar, uso excesivo de explosivo, cuantía económica insuficiente). Ante la falta de acuerdo, concluyó esta tramitación mediante Resolución de la Dirección General del Medio Natural de abril de 2008 por la que se autorizaba la ocupación de 11 Has. del mencionado Monte por un plazo de seis años, siempre y cuando se pagase en el plazo de dos meses las anualidades de los años 2005, 2006 y 2007 debidas todavía por la empresa. No obstante, la Junta vecinal interpuso recurso de alzada frente a esta Resolución, denunciando además en junio de 2008 la falta de pago.

Analizando esta cuestión, esta Procuraduría considera que nos encontramos ante uno de los supuestos de ocupación por razón de interés público recogidos en el art. 178 del Reglamento de Montes, y que la Administración autonómica ha reconocido implícitamente que la empresa minera había explotado esta cantera durante tres años sin autorización al exigir el pago de las cantidades pendientes, por lo que debería haber incoado el oportuno expediente sancionador. Con respecto a las condiciones del aprovechamiento, no corresponde a esta institución pronunciarse sobre cuestiones técnicas, por lo que únicamente puede resaltar el incumplimiento del plazo señalado para resolver el recurso de alzada interpuesto. No obstante, debemos indicar que la falta de pago supone que no se ha hecho efectiva la ocupación, imposibilitando, por ello, que prosiga el funcionamiento de la cantera objeto de la presente queja, por lo que la Administración autonómica debería obligar al titular de la actividad minera a suspender sus labores de extracción hasta que regularice el pago del canon fijado por la



autoridad administrativa. Por último, hemos de indicar que se debe exigir que se lleve a cabo la restauración de los terrenos afectados por la actividad minera, tal como se exige en el Decreto 329/1991, de 14 de noviembre.

En consecuencia, se formuló la siguiente resolución a la Consejería de Medio Ambiente:

«Que se resuelva el recurso de alzada interpuesto por la Junta Vecinal de Santa Olaja de la Varga contra la Resolución de 8 abril de 2008, de la Dirección General del Medio Natural por la que se autorizaba la ocupación de terrenos del (...) a favor de la entidad mercantil (...).

Que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 67 de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre de Montes, se acuerde por parte del órgano competente de la Consejería de Medio Ambiente la incoación del oportuno expediente sancionador contra la entidad mercantil referenciada al explotar dicha cantera sin la ocupación preceptiva durante los años 2005 a 2007.

Que se impida por parte del órgano competente de la Consejería de Medio Ambiente la continuidad de las labores de extracción a la entidad mercantil (...) hasta que no se proceda al abono del canon fijado en el punto Tercero del Anexo de la Resolución de abril de 2008.

Que, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 329/1991, de 14 de noviembre, se garantice por parte del Servicio Territorial de Medio Ambiente de León que la restauración de los terrenos afectados por dicha explotación se lleven a cabo conforme a lo establecido en la Resolución de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en León de 7 de octubre de 2003».

Con posterioridad a la fecha de cierre de este Informe, la Consejería aceptó el contenido de esta resolución, comunicando que se había requerido la actualización de los avales presentados para la restauración de los terrenos y se habían incoado, como consecuencia de las denuncias formuladas por agentes medioambientales los expedientes sancionadores pertinentes; además, en octubre de 2008, la entidad mercantil había abonado las cantidades adeudadas.

2.1.2. Vías pecuarias

En el año 2008, se han presentado sólo dos quejas sobre esta materia. En concreto, en el expediente **20080125** se hacía alusión a la falta de ejecución de la sanción impuesta en un expediente sancionador tramitado por el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Segovia, ya que, aunque se había cobrado la multa impuesta, se mantenían los vallados que cortaban el



paso en una vía pecuaria del municipio de Palazuelos del Eresma, sin que se hubiera repuesto esta a su estado anterior.

Tras solicitar información a la Consejería de Medio Ambiente, esta reconoció que no se habían retirado los piquetes, por lo que, en abril de 2008, la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Segovia acordó la incoación de un nuevo expediente sancionador con el fin de eliminar dichos obstáculos. Por lo tanto, esta Procuraduría acordó archivar esta queja al considerar que el problema expuesto se encontraba en vías de solución.

2.2. Protección de los recursos naturales

En el presente apartado, se hace referencia a la defensa que lleva a cabo la administración pública de los distintos espacios naturales declarados y de las especies protegidas, de acuerdo con lo establecido tanto en la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, como en la Ley 8/1991, de 10 de mayo, de Espacios Naturales de Castilla y León. En el año 2008, es necesario resaltar que se han declarado los Parques Naturales Hoces del Alto Ebro y Rudrón, y Lagunas Glaciares de Neila, ambos situados en Burgos, y la Reserva Natural Acebal de Garagüeta, en Soria, cuyos Planes de Ordenación se aprobaron el año pasado. Igualmente, se amplió el Parque Natural de Las Batuecas-Sierra de Francia en Salamanca, con el fin de incluir en su interior el término municipal de San Martín del Castañar, y se aprobó, mediante Decreto, el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales (PORN) del espacio natural "Laguna Negra y Circos Glaciares de Urbión", en Soria. Por último, queremos mencionar que se inició la aprobación de los PORN de los espacios naturales ya declarados con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 8/1991: Hoces del Río Duratón (Segovia), Cañón del Río Lobos (Burgos y Soria), y Lago de Sanabria y alrededores (Zamora).

Sobre esta cuestión, se han presentado diez quejas, tres más que el pasado año. Al respecto, cabe mencionar el expediente **Q/2004/07**, en el que se ponía de manifiesto la contradicción en la que incurría la Administración al fomentar el proyecto de la estación de esquí "Sierra de Béjar", mientras se retrasaba la declaración del espacio natural denominado "Sierra de Candelario", en la provincia de Salamanca.

Tras la petición de información dirigida a la Consejería de Medio Ambiente, se constató que la protección de este entorno comenzó en el año 1992 con el inicio de la tramitación del Plan de Ordenación de Recursos Naturales (PORN), confluyendo además en dicho lugar varias figuras de protección: Lugar de Interés Comunitario (LIC), Zona de Especial Protección para las Aves (ZEPA) e Important Bird Area (IBA), lo que denota la importancia de la zona para el cumplimiento de los objetivos de la Biodiversidad Europea. Con respecto al estado de tramitación, se informa que se está elaborando la propuesta que fijará la zonificación,



directrices y normativa, y que será sometido a información pública y consulta de las entidades locales afectadas.

En lo que se refiere a la construcción de la infraestructura turística en el interior del futuro Parque Natural, se señala que en el año 1998 se aprobó, a pesar del informe desfavorable emitido por la Ponencia Técnica, una Declaración de Impacto Ambiental favorable, mediante resolución de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, al considerar que *“uno de los objetivos de la ordenación, el uso y la gestión de espacio natural de Candelario está basado en favorecer el desarrollo socioeconómico con un uso racional de los recursos propios, promoviendo, entre otras, aquellas acciones que fomenten el turismo ligado a los valores del Espacio Natural Protegido, como forma activa de preservación del medio natural, y dado que no se trata de proyectar una estación de esquí, sino de la construcción de un núcleo de servicio con las infraestructuras necesarias, pero las mínimas, para el aprovechamiento de un recurso natural, la nieve y la montaña, en los períodos en que sea posible su utilización”*. En consecuencia, se impusieron una serie de condiciones muy estrictas:

- El telesilla debería finalizar como máximo a la cota de 2.250 metros para evitar el acceso masivo e incontrolado de deportistas a la cumbre y zonas protegidas y sensibles del Parque Regional de Sierra de Gredos.

- En ningún caso, el proyecto podría incidir en la conservación de habitats naturales considerados como “prioritarios”.

- Con el fin de no afectar de manera crítica a las interesantes poblaciones de anfibios y reptiles del área del proyecto, no se podrá efectuar ninguna actuación que suponga una eliminación de la cubierta vegetal o de la actual estabilidad del terreno, evitando así el desencadenamiento de fenómenos erosivos.

- Se deberían adoptar medidas para que las construcciones de la instalación se integren paisajísticamente con el entorno.

- Se debería soterrar parte de la línea eléctrica de alta tensión (a partir de los 1.600 metros de altura) con medidas de protección para la avifauna de la zona.

- No se contemplaba la construcción de ninguna carretera que posibilite la llegada de los usuarios a los edificios de servicios y a la pista de esquí.

- Se deberían diseñar un mecanismo de gestión que limite el acceso a la Sierra desde La Hoya, de forma que no se supere nunca la capacidad máxima diseñada para vehículos y personas.

- Los terrenos destinados a las pistas de esquí en la ladera de “La Covatilla” solo podrán destinarse a esta práctica desde el 1 de noviembre al 1 de mayo.



Por lo tanto, para la puesta en marcha de este centro turístico, se tuvieron en cuenta condicionamientos socio-económicos para intentar revitalizar una comarca en declive como Béjar. Sin embargo, de acuerdo con lo que han expuesto diversas asociaciones, se ha llevado a cabo la construcción "de facto" de la Estación de esquí sin la preceptiva Declaración de Impacto Ambiental, tal como consta en los diversos permisos administrativos otorgados que pasamos a señalar:

- Autorización provisional del Servicio Territorial de Medio Ambiente de Salamanca de 23 de agosto de 2001 para variar los parámetros de las pistas de esquí alpino.

- Informe favorable del Servicio Territorial de Medio Ambiente de Salamanca de 23 de agosto de 2001 para el uso de máquinas de cadenas tipo bulldozer y decapado de terreno en determinadas cotas.

- Informe favorable del Servicio Territorial de Medio Ambiente de Salamanca de 16 de agosto de 2002 sobre la ampliación de pistas en la Cimera de la Covatilla.

- Informe favorable del Servicio Territorial de Medio Ambiente de Salamanca de 3 de marzo de 2004 sobre pruebas de innivación artificial en el Centro de Turismo de Béjar.

- Informe favorable del Servicio Territorial de Medio Ambiente de Salamanca de 5 de agosto de 2004 para ampliación y mejora en los edificios principal y auxiliar de la estación de esquí.

- Informe favorable de los servicios técnicos de la Diputación Provincial de Salamanca del expediente de autorización de uso excepcional en suelo rústico como consecuencia de la solicitud de licencia de obras para la reforma y ampliación del Centro Turístico.

- Se ha incrementado el número de pistas autorizadas (dos) en la anterior Evaluación de Impacto Ambiental.

Todos estas actuaciones motivaron la formulación de una denuncia por parte de la Patrulla del Seprona de la Guardia Civil. Sin embargo, la Consejería de Medio Ambiente, aunque reconoce que es cierta la denuncia presentada, indica que en el informe aportado por dichos agentes se fija como conclusión que *"...las obras que se están realizando son de mantenimiento de la estación de esquí y no se aprecian derivaciones de aguas para uso privado"*. Además, continúa informando el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Salamanca que el técnico de impacto ambiental ha comunicado que en el seguimiento regular que se realiza, se ha comprobado que las actuaciones y obras que la empresa concesionaria estaba ejecutando, se atenían estrictamente a las obras de mantenimiento documentadas por la empresa e informadas favorablemente por ese Servicio, como prescribe la declaración de impacto ambiental. En consecuencia, *"el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Salamanca considera*



que las actuaciones de la empresa concesionaria de la estación de esquí que han sido denunciadas por Ecologistas en Acción, han sido realizadas teniendo en cuenta los valores ambientales de la zona de actuación, dentro del proyecto autorizado por autoridad competente, y observando estrictamente la declaración de impacto ambiental".

No obstante, como consecuencia de la alta afluencia de público, el Ayuntamiento de Béjar, como promotor de la estación de esquí, presentó un proyecto para acomodar las actuaciones ejecutadas y autorizadas con la finalidad de dar un impulso a la mencionada actividad, encargando un Plan Director para el acondicionamiento y ampliación de la mencionada estación de esquí (Alternativa C), en el que se prevé la ejecución de las siguientes obras: ampliación de pistas, ejecución y acondicionamiento de caminos de servicio, instalación de un Parque de nieve, acondicionamiento de una zona para el esquí de fondo, construcción de un sistema de drenaje y de tres balsas, instalación de nuevos remontes y de una nueva EDAR y ampliación del aparcamiento.

Dicho proyecto fue sometido también a información pública, presentándose numerosas alegaciones. Ante la falta de definición de dicho proyecto, el promotor presentó uno nuevo denominado "Master Plan para la estación de esquí Sierra de Béjar, Plan Director-Fase 3" que detallaba las actuaciones a ejecutar en la Alternativa C elegida. Dicho plan se sometió, de nuevo, a información pública volviéndose a presentar alegaciones por parte de los mismos grupos (asociaciones en defensa del esquí, grupos políticos, sindicatos, asociaciones ecologistas y particulares). Por último, se presentaron informes contrarios por profesores de la Universidad de Salamanca.

Tras dichas alegaciones y las respuestas dadas por el promotor, se analizó dicha propuesta por la Ponencia Técnica de la Comisión Territorial de Prevención Ambiental de Salamanca de 25 de enero de 2007 en la que todos sus miembros votaron favorablemente salvo dos. No obstante, como Anexo consta un informe de la Sección de Espacios Naturales de dicho Servicio Territorial en el que se manifiesta que dicho proyecto no sólo afecta al Espacio Natural de Candelario, sino también al cercano Parque Regional de Gredos, considerándolo contrario al desarrollo sostenible por lo que debería desestimarse en su totalidad el proyecto presentado por una serie de motivos:

- La innivación artificial y las balsas proyectadas podrían afectar a la hidrología de la zona, y al abastecimiento de agua potable de las localidades de La Hoya y Navacarros.
- No se dice nada acerca de la gestión de los residuos sólidos urbanos de las siete mil personas que se prevé que visiten la estación de esquí.
- Se van a utilizar explosivos.



Posteriormente, con fecha 19 de abril de 2007, la Dirección General del Medio Natural informó desfavorablemente este proyecto por los siguientes motivos:

- Todas las nuevas actuaciones previstas en el Master Plan que modifican la alternativa C se consideran inviables por su elevado impacto ambiental. Por ello, se informan desfavorablemente todas las actuaciones previstas en el Circo La Cardosa, permitiendo a lo sumo la realización en esta zona de desbroces para delimitar itinerarios esquiables.

- Se deben establecer medidas para garantizar la biodiversidad mediante la conservación de hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres.

- Se considera que el nuevo proyecto presentado podría suponer un nuevo análisis de la viabilidad de la declaración del área como Espacio Natural Protegido, ya que se comprometen los valores naturales y paisajísticos que justificarían dicha declaración.

- El contenido de la cláusula final "Variaciones" es muy confuso.

Finalmente, por Resolución de 20 de diciembre de 2007 de la Dirección General de Prevención Ambiental y Ordenación del Territorio de la Consejería de Medio Ambiente, se informó favorablemente dicho proyecto siempre y cuando se cumplan las siguientes actuaciones:

- Se informan desfavorablemente todas las actuaciones reflejadas en el documento "Master Plan" que modifican la alternativa C, así como el telesilla diseñado dentro de la citada alternativa C desde la zona del Regajo del Cerrojo al Canchal Negro y la cinta transportadora proyectada en la cumbre, en tanto no exista un PORN de Candelario, o un Plan de Gestión de la Red Natura 2000.

- En cuanto al telesilla Béjar 3, proyectado entre las Cimeras y el Canchal Negro, y al objeto de evitar, fuera de la época invernal, el acceso masivo e incontrolado de personas a la cumbre y a zonas protegidas y sensibles del Parque Regional de la Sierra de Gredos, sólo podrá funcionar en la temporada de esquí, debiendo estar parado el resto del año, al menos por encima de la cota 2.250 m.

- No se puede realizar ningún movimiento de tierra, ni ejecutar ninguna actuación original en las zonas del Regajo del Cerrojo y La Cardosa.

- Los cañones de nieve sólo podrán ser instalados fuera de las áreas incluidas en la Red Natura 2000.

- Los drenajes de la innivación artificial deben ir por cauces y regatos naturales, y deben garantizar que los embalses sirvan para abastecer el agua de las poblaciones.



- No se puede cubrir el Regato del Oso, sustituyéndose por pasos que permitan la práctica del esquí.

- Se deben habilitar dos rutas de senderismo fuera de la época de esquí.

- Por último, al no estar *“totalmente definidos los proyectos de ejecución de las infraestructuras de la alternativa C del anteproyecto, incluyendo las balsas de almacenamiento de agua, antes de su ejecución deberán contar con el visto bueno de la Dirección General del Medio Natural”*.

Analizando esta queja, debemos destacar, en primer lugar, el retraso en la tramitación del Plan de Ordenación de Recursos Naturales (en adelante, PORN) del Espacio Natural “Candelario”, cuya tramitación comenzó en el año 1992, sin que dieciséis años después se haya sometido dicho documento a información pública, mientras que otros expedientes iniciados en la misma fecha han concluido su tramitación como es el caso de Los Arribes del Duero declarado Parque Natural en el año 2002. Este retraso en la tramitación de los expedientes relativos a los espacios naturales protegidos de nuestra Comunidad Autónoma ha sido puesto de manifiesto, con carácter general, en la actuación de oficio **OF/6/07** cuyas conclusiones se encuentran recogidas en este Informe Anual. Es cierto, tal como afirma la Consejería de Medio Ambiente, que no existe una desprotección ambiental de dicho espacio, ya que *“la mayor parte del territorio amparado en la Orden de inicio de su PORN está incluida en Red Natura, bien como LIC o como ZEPA o como ambos, por lo que cuenta ya con la protección prevista en el Real Decreto 1997/1995, de 7 de diciembre”*. Igualmente, mientras se tramitan los instrumentos de protección, tanto la normativa estatal (art. 22 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y Biodiversidad) como autonómica (art. 8 de la Ley 8/1991), ha establecido unas medidas de protección por lo que todos aquellos actos que supongan una transformación sensible de la realidad física y biológica del paraje precisan de una autorización por parte de las administraciones públicas implicadas.

Sin embargo, esta Procuraduría considera de gran importancia que, en la presente legislatura, se adopten las medidas oportunas para declarar el Espacio Natural Candelario, tal como se comprometió la Consejería tanto en la respuesta dada a la pregunta escrita núm. PE/0700558, como en la comparecencia de su titular ante la Comisión de Medio Ambiente y de Desarrollo Sostenible de las Cortes de Castilla y León el 10 de septiembre de 2007. Además, la demora en la tramitación de los instrumentos de gestión de dicho espacio natural ha provocado una grave inseguridad jurídica para las actividades económicas que se pretenden desarrollar en su interior, entre las que se encontraría la estación de esquí “Sierra de Béjar”, puesto que la indefinición del grado de protección de la zona ha provocado que cada desarrollo puntual de dicho centro turístico precise una autorización específica de la Dirección General del Medio



Natural con la consiguiente controversia que ha surgido entre grupos detractores y defensores del deporte de la nieve.

En efecto, la evaluación de impacto ambiental favorable emitida en el año 1998 determinaba unos criterios muy restrictivos para el desarrollo del Centro turístico denominado "Sierra de Béjar", estableciendo expresamente que no se pretendía desarrollar una estación de esquí. No obstante, el art. 4 de la mencionada Declaración indicaba específicamente que *"cualquier variación en los parámetros y definición de las actuaciones proyectadas que pudiera producirse con posterioridad a esta Declaración de Impacto Ambiental deberá contar con el informe favorable del Servicio Territorial de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio de Salamanca"*. De acuerdo con estas previsiones, esta Procuraduría ha podido comprobar que esta ambigüedad ha permitido una serie de actuaciones por las que "de facto" se ha construido una estación de esquí en su interior, tal como se ha reconocido en la página web de la estación de esquí que ha sido legalizada en la última evaluación de impacto ambiental. Sobre esta cuestión, esta institución no puede pronunciarse, ya que entraría dentro del ámbito de discrecionalidad de que disponen todas las administraciones para optar por la decisión más justa. Sin embargo, con la presente resolución, se pretende instar a la Consejería de Medio Ambiente, al tratarse de un espacio natural protegido, a que inspeccione y vigile el funcionamiento de la mencionada estación de esquí para así constatar que, efectivamente, se han cumplido las condiciones ambientales impuestas en las diversas evaluaciones de impacto ambiental, tal como se establece en el art. 18 del RDLeg 1/2008.

Igualmente, en el supuesto de que se incumpliese alguna de las previsiones señaladas, se acordará por el órgano competente de dicha Consejería la incoación del oportuno expediente sancionador y de restauración de la legalidad vulnerada, pudiendo incluso suspender el funcionamiento de la infraestructura ejecutada, tal como se prevé en el art. 22 del mencionado Texto Refundido. Sobre esta cuestión, el escrito de queja hace referencia a la construcción de alguna edificación –como el bar terraza situado en la cota 2250 m.- que no podría ser legalizada.

Como medida adicional, en la Declaración aprobada en diciembre de 2007 queda muy claro que *"en ningún caso las modificaciones podrán suponer el trazado de nuevas pistas o infraestructuras distintas a las de la alternativa aprobada"*, quedando excluida cualquier afección tanto a la zona de La Cardosa, como al Circo del Calvitero que *"constituyen las dos áreas de mayor valor del futuro Espacio Natural Protegido"*. Por lo tanto, desde esta Procuraduría, se recomienda a la Consejería de Medio Ambiente que extreme la vigilancia para evitar que el desarrollo de esta estación de esquí pueda afectar a la preservación de dicho paraje, evitando la construcción de nuevas pistas. Por último, consideramos que debe interpretarse restrictivamente el punto tercero de la Declaración del año 2007, por lo que las



posibles autorizaciones no pueden en ningún lugar desvirtuar las restricciones impuestas por la Administración para el desarrollo de la estación de esquí.

En conclusión, se formuló la siguiente resolución a la Consejería de Medio Ambiente:

«Que se agilice la tramitación del Plan de Ordenación de Recursos Naturales del espacio natural protegido denominado "Candelario" sometiendo a información pública dicho documento, con el fin de acabar con la indefinición jurídica de las medidas de protección que se deben acordar, para así cumplir el objetivo señalado por la Excm. Sra. Consejera de Medio Ambiente en su comparecencia de 10 de septiembre de 2007 ante la Comisión de Medio Ambiente y de Desarrollo Sostenible de las Cortes de Castilla y León.

Que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 61 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, se adopten las medidas pertinentes por parte de la Consejería de Medio Ambiente para inspeccionar todas aquellas infraestructuras ejecutadas en la estación de esquí "Sierra de Béjar" y constatar su adecuación a las previsiones fijadas en las Declaraciones de impacto ambiental aprobadas en su momento.

Que, en el supuesto de que algunas de estas no se acomoden a las previsiones fijadas en las Declaraciones de Impacto Ambiental aprobadas en los años 1998 y 2007, se acuerde la incoación de los oportunos expedientes sancionadores y de restauración de la legalidad, pudiendo incluso suspender el funcionamiento de todas aquellas infraestructuras que no puedan ampararse en las autorizaciones concedidas, conforme a las previsiones establecidas en la Ley de Prevención Ambiental y en el Texto Refundido de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental.

Que el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Salamanca vigile especialmente que ni se construyan nuevas pistas de esquí, ni se desarrollen las actuaciones previstas en el "Master Plan" presentadas por el promotor del proyecto, al haberse informado todas estas previsiones desfavorablemente en la Resolución de 20 de diciembre de 2007, por la que se hace pública la Declaración de Impacto Ambiental sobre el Anteproyecto para acondicionamiento de la estación de esquí "Sierra de Béjar".

Que, mientras no se apruebe el PORN del Espacio Natural "Candelario", se interpreten de manera restrictiva las previsiones fijadas en el punto tercero de la Declaración de Impacto Ambiental del año 2007, sin que, en ningún caso, puedan afectar estas infraestructuras ni al Circo del Calvitero, ni a la zona de La Cardosa, que constituyen las dos áreas de mayor valor del futuro Espacio Natural Protegido».



La Administración autonómica rechazó esta resolución, indicando que, si bien la declaración del espacio natural “Candelario” es uno de los compromisos asumidos por la Consejería en la presente legislatura, debe tenerse en cuenta que la búsqueda de consensos y el cumplimiento de los plazos supone que la duración de los mismos no dependa solo de la voluntad de la Administración, sino del acuerdo con terceros. Asimismo, en lo que se refiere al resto de puntos de la resolución, se señala que la vigilancia del cumplimiento de lo prescrito en las declaraciones de impacto ambiental, y la adopción de medidas en caso contrario, son competencias que la Consejería de Medio Ambiente ejerce en cumplimiento de la Ley, por lo que la aceptación de estos puntos supondría afirmar que esa Administración no lleva a cabo las competencias que tiene atribuidas.

Asimismo, debemos mencionar la presentación de sendos escritos de queja en los que se discrepaba sobre determinadas actuaciones ejecutadas por la Administración autonómica en interior del Parque Natural “Fuentes Carrionas y Fuente Cobre-Montaña Palentina”, tanto en lo referido al deficiente control de la circulación de los vehículos a motor por las pistas forestales (**20080254**), como en las concentraciones parcelarias iniciadas en su interior (**20080256**).

Con respecto al primero de ellos, la información remitida por la Consejería de Medio Ambiente, permitió constatar que no se había ejecutado ningún camino sino que solamente se habían realizado obras de conservación de los ya existentes. En cuanto a la limitación del tránsito de vehículos a motor por los caminos existentes en el interior del espacio natural, cabe decir que *“en este parque existen 54 pistas forestales que disponen de señalización vertical de prohibición de circulación”*. No obstante, la propia Consejería reconoce la presión creciente que están sufriendo en dicho espacio como consecuencia de la proliferación desordenada de los vehículos todo-terreno, lo que motivó que en el año 2007 se incoaran 23 expedientes sancionadores por circular fuera de pista o por pistas prohibidas. Por lo tanto, a juicio de esta Procuraduría, se habían fijado los mecanismos legales precisos para el control de la circulación en el interior del Parque Natural. Es cierto que siempre podría incrementarse la vigilancia, máxime en horario nocturno, pero no cabe, en absoluto, hablar de una dejación de funciones por parte de los agentes medioambientales dependientes de dicha Administración. Asimismo, debemos tener en cuenta que dicho espacio natural convive con una Reserva Regional de Caza, por lo que, de acuerdo con el régimen legal previsto, por dichos caminos pueden circular los cazadores para la práctica cinegética.

Con respecto al segundo expediente, debemos comenzar señalando que esta Procuraduría ha constatado la gran cantidad de concentraciones parcelarias iniciadas en localidades situadas en el interior del Parque Natural (Triollo, La Pernía, Camporredondo-Los Cardaños, Pineda-Resoba, Polentinos, Valle de la Castillería y San Salvador de Cantamuda). En principio, no concurre ninguna irregularidad administrativa en los proyectos de concentración



parcelaria iniciados, al ser esta una actividad autorizable de acuerdo con la evaluación de impacto ambiental aprobada que fija como condición tanto la restauración de la vegetación y lindes que resulten afectados, como la exclusión de aquellos terrenos situados en zonas de especial protección. Deberá ser en el momento en que se ejecuten las infraestructuras asociadas con la concentración parcelaria, cuando se examine y se compruebe esta adecuación, correspondiendo su control tanto a la Consejería de Medio Ambiente, como a la de Agricultura y Ganadería, promotora de dicha intervención.

Por lo tanto, se concluyeron ambos expedientes (**20080254** y **20080256**) sin constatar ninguna irregularidad en la actuación de la Administración autonómica.

2.3. Caza

Como cuestión previa, queremos indicar que se han incrementado notablemente las quejas presentadas, ya que en el año 2008 se han tramitado catorce expedientes sobre esta cuestión frente a los seis del año 2007. La actuación sigue centrándose en dos aspectos fundamentales: los procedimientos sancionadores iniciados como consecuencia del ejercicio de la caza, y los problemas derivados de los cotos de caza, que analizaremos a continuación.

Con respecto a los primeros, cabe mencionar con carácter general la falta de información a los denunciante particulares sobre la tramitación de los expedientes sancionadores incoados como consecuencia de sus denuncias. A título de ejemplo, mencionaremos los expedientes relativos a la falta de contestación a los escritos presentados por la Asociación para la Protección y el Bienestar para los Animales (APNBA) en los que se denunciaba tanto una cacería ilegal en la localidad vallisoletana de Villavieja del Cerro, como el envenenamiento de 18 buitres leonados en Abioncillo de Catalañazor (Soria).

En lo que se refiere a la cacería ilegal (**20080456**), la mencionada Asociación denunció, mediante carta certificada el día 1 de diciembre de 2007, este hecho ante la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Valladolid, solicitando tanto la incoación del oportuno expediente sancionador, como la notificación de todos los trámites de conformidad con la normativa vigente. Sobre esta cuestión, la Consejería de Medio Ambiente nos comunica que, efectivamente, se produjo esta cacería sin la autorización pertinente, por lo que se formuló la oportuna *“denuncia por agentes medioambientales personados en el lugar de los hechos, lo que ha dado lugar a la apertura de siete expedientes sancionadores que se encuentran aún en tramitación”*. Por lo tanto, considera que esta Asociación puso en conocimiento de la Administración unos hechos que ya habían sido denunciados por lo que no procede la notificación de ningún trámite *“al estimarse su falta de legitimación activa por ausencia de interés legítimo y directo”*.



Sobre esta cuestión, debemos recordar, tal como hemos hecho en otros expedientes (Q/815/02), que ha existido una evolución por parte de la jurisprudencia sobre el concepto de interesado en el procedimiento sancionador. En efecto, en un primer momento (SSTS de 16 de marzo de 1982 y de 23 de junio de 1987), la interpretación restrictiva de la figura del denunciante particular -en la línea expuesta por la Consejería de Medio Ambiente- negaba a éste legitimación para recurrir el sobreseimiento y posterior archivo de los procedimientos sancionadores. Sin embargo, dicho criterio se modifica radicalmente tras la Sentencia 34/1994, de 31 de enero, del Tribunal Constitucional, que reinterpreta el concepto de legitimación, partiendo del concepto de interés legítimo, concepto considerado más amplio que el de interés directo (STC 60/1982, de 11 de octubre), y que se define como aquel que "equivale a titularidad potencial de una posición de ventaja o de una utilidad jurídica por parte de quien ejercita la pretensión y que se materializaría de prosperar ésta (STC 143/1994, de 9 de mayo)". Por lo tanto, se admiten como legítimos los intereses colectivos propiamente sociales, desvinculados de los correspondientes intereses individuales de los miembros de la asociación. Ello da lugar a una interpretación amplia del concepto de legitimación: bastaría con la correspondiente determinación estatutaria de los fines de las asociaciones para entender cumplido el requisito legal necesario para la obtención de la tutela judicial efectiva, defendiendo así la operatividad de un interés difuso derivado de los fines de la asociación.

Además, esta nueva doctrina constitucional va a afectar a dos principios básicos recogidos en nuestra Carta Magna: el derecho a la tutela judicial efectiva y el principio de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos. Respecto al primero, debe subrayarse que la restricción de la legitimación al denunciante implicaba no permitirle recurrir determinadas resoluciones de la Administración que, como se ha visto a la luz de la STC 34/1994, podrían afectar a sus derechos o intereses legítimos, vedándole de este modo el acceso en última instancia a la vía jurisdiccional. En cuanto al principio de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos, no cabe duda de que la posibilidad de los denunciantes de tener acceso activo al procedimiento sancionador constituye una salvaguardia relevante para un mejor actuar de la Administración en materia sancionadora, evitando, en definitiva, cualquier atisbo de arbitrariedad, y posibilitando, al mismo tiempo el control judicial.

Por lo tanto, a pesar del casuismo existente, con carácter general, cuando se trata de asociaciones representativas de intereses colectivos y sociales, se ha reconocido su legitimación, independientemente de las valoraciones que corresponda realizar al órgano administrativo competente sobre el fondo del asunto. Esta línea ha sido recogida por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León; así, cabe mencionar las Sentencias de 17 de enero de 2003 y de 11 de junio y 23 de julio de 2004 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Burgos que han reconocido a la Asociación Soriana para la Defensa de la Naturaleza (ASDEN)



su condición de parte interesada en los procedimientos sancionadores incoados por la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Soria.

Con respecto a la Asociación Nacional para la Protección y el Bienestar de los Animales (ANPBA), se debe partir de los arts. 2 y 3 de los Estatutos, en los que esta Asociación se atribuye la facultad de utilizar todos los medios legales a su alcance para el logro de sus fines estatutarios (el fomento del respeto, el trato ético y moral y el bienestar de los animales en particular), lo que implica que tiene un interés legítimo en las actuaciones desarrolladas en los procedimientos sancionadores tramitados por la Administración autonómica, siempre y cuando dichos procedimientos sancionadores afecten a los fines estatutarios de la Asociación denunciante, tal como reconoció también la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Ávila de 8 de febrero de 2006.

En conclusión, se formuló la siguiente resolución a la Consejería de Medio Ambiente:

“Que, de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto 189/1994, de 25 de agosto, se le notifiquen a la Asociación Nacional para la Protección y el Bienestar de los Animales (ANPBA) el acuerdo de incoación, los actos de trámite y la resolución de todos los expedientes sancionadores que se hubieran tramitado como consecuencia de la cacería ilegal desarrollada en la localidad de Villavieja del Cerro el día 29 de noviembre de 2007, al tener esta Asociación la condición de interesada conforme a la doctrina constitucional fijada en la STC 34/1994, de 9 de mayo, y la señalada en diversas sentencias (Sentencia de 29 de noviembre de 2000 del TSJ de Madrid, STSJ de Cantabria de 15 de enero de 2000, Sentencias de 17 de enero de 2003, de 11 de junio y 23 de julio de 2004 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Burgos y Sentencia de 8 de febrero de 2006 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Ávila)”.

En la fecha de cierre del Informe, la Administración autonómica no había contestado a esta resolución.

Con respecto al envenenamiento de buitres leonados (**20080493**), debemos señalar que la Administración autonómica reconoció los hechos denunciados por la Asociación Nacional para la Protección y el Bienestar Animal, es decir, el envenenamiento de dieciocho buitres leonados, siendo esta una especie protegida, incluida dentro del Anexo II del Catálogo Nacional de Especies Amenazadas aprobado por el RD 439/1990, de 30 de marzo, y clasificada como especie “de interés especial”. Para el tratamiento de estos casos, se debe acudir a la Estrategia Nacional contra el Uso ilegal de Cebos envenenados en el Medio Natural, que establece que las comunidades autónomas deben remitir todas estas actuaciones al Ministerio Fiscal, por si



podieran derivarse responsabilidades penales de los hechos ocurridos, ya que los mismos están tipificados como delitos en el art. 336 CP.

Además, de conformidad con lo previsto en el Reglamento del Procedimiento Sancionador de Castilla y León (Decreto 189/1994, de 25 de agosto), la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Soria, como órgano competente, no puede incoar ningún expediente sancionador, ya que ni se ha pronunciado la autoridad judicial competente, ni se conoce todavía la identidad del autor o autores de dicho envenenamiento.

En conclusión, esta Procuraduría considera conforme a la legalidad vigente la actuación de la Administración autonómica. Sin embargo, todas estas conclusiones deberían haber sido remitidas a la Asociación denunciante tal como se prevé en el art. 6.4 del Decreto mencionado, comunicándole los motivos por lo que no se acordó la incoación de un expediente sancionador, tal como han hecho otras Delegaciones Territoriales (**Q/280/04** y **Q/1956/07**).

Por todos estos motivos, se formuló la siguiente resolución a la Consejería de Medio Ambiente:

“Que, de acuerdo con lo previsto en el art. 6.4 del Decreto 189/1994, de 25 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del Procedimiento Sancionador de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, se notifique, por parte de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Soria, a la Asociación Nacional para la Protección y el Bienestar de los Animales (ANPBA) la no incoación de un expediente sancionador como consecuencia del envenenamiento de dieciocho buitres leonados en la localidad de Abioncillo de Catalañazor, al no conocerse el autor de los hechos y haberse remitido todas las actuaciones al Ministerio Fiscal conforme al Protocolo de Actuación ante Casos de Envenenamiento en Castilla y León”.

Con posterioridad a la fecha de cierre del Informe, la Administración autonómica aceptó esta resolución indicando que se había comunicado a la Asociación denunciante la no incoación de un procedimiento sancionador por los motivos antes indicados.

En relación con los cotos de caza, mencionaremos el expediente **20080070**, en el que el reclamante mostraba su disconformidad con la gestión del coto de caza al que se adscribe la localidad leonesa de Villamorisca, ya que consideraba que la cantidad obtenida por la Junta Vecinal era muy pequeña. Tras solicitar información a las entidades locales propietarias del acotado –Carrizal, Valcuende y Villamorisca- se constató que se había arrendado a un particular, quien pagaba una cantidad económica a cada pueblo según la superficie aportada.

Con carácter general, el contrato de arrendamiento de los derechos cinegéticos es un contrato de carácter privado tal como establece actualmente el art. 20 de la Ley 30/2007, de 30



de octubre, de Contratos del Sector Público, al no tener ni naturaleza administrativa, ni estar vinculados al giro o tráfico específico de las administraciones contratantes, ni satisfacer de forma directa e inmediata una finalidad pública; sin embargo, no existe una voluntad libre para contratar, sino que esta debe respetar los principios generales de la contratación administrativa pública. Del certificado emitido por las entidades locales menores, se deduce que la adjudicación se llevó a cabo conforme a la legislación de régimen local. Por lo tanto, de acuerdo con el mismo, esta Procuraduría consideró que estas administraciones no habían vulnerado la normativa vigente, por lo que se archivó el mencionado expediente al no acreditarse irregularidad alguna.

Por último, debemos volver a resaltar los problemas que se derivan de la falta de desarrollo reglamentario de la totalidad de la Ley de Caza. Al respecto, debemos mencionar el expediente **Q/1196/07** en el que el reclamante denunció que la indefinición existente sobre la figura de los guardas particulares de campo ha supuesto que las condiciones laborales sean o no sean las adecuadas, y que los mismos no posean ningún tipo de titulación. En la respuesta facilitada a esta Procuraduría, la Consejería de Medio Ambiente informó que el desarrollo de la figura del guarda de campo es una materia que por su incidencia social requiere un amplio consenso de todos los sectores afectados, por lo que hasta que no se obtenga este, no se iniciarán los trámites para llevar a cabo el desarrollo reglamentario de la Ley de Caza. En lo que se refiere a las condiciones laborales de este colectivo, la Administración autonómica se remite al Reglamento de Seguridad Privada, *"por lo que estimamos que debe ser la Administración General del Estado la competente para contestar sobre estos extremos"*.

Analizando esta cuestión, debemos partir del hecho de que, ya en el art. 40 de la Ley de Caza de 1970 se recogía la figura de los guardas jurados de caza. En la actualidad, el RD 2364/1994 de 9 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Seguridad Privada, establece que las funciones de vigilancia y protección de los guardas particulares de campo (art. 92) se van a desarrollar en las fincas rústicas, las fincas de caza, en cuanto a los distintos aspectos del régimen cinegético, y en los establecimientos de acuicultura y zonas marítimas protegidas con fines pesqueros. Además, fija los requisitos específicos que deben cumplir los aspirantes para poder ser guardas particulares de campo (art. 54.2):

- a) No haber cumplido los cincuenta y cinco años de edad.
- b) Estar en posesión del título de Graduado en ESO, de Técnico, u otros equivalentes a efectos profesionales, o superiores.
- c) Los requisitos necesarios para poder portar y utilizar armas de fuego, a tenor de lo dispuesto al efecto en el vigente Reglamento de Armas.



La Ley de Caza de Castilla y León regula muy sumariamente esta figura. Así, en su art. 68 se recoge la posibilidad de que la vigilancia de la actividad cinegética sea llevada a cabo, entre otros, por “los Guardas Particulares de Campo, de acuerdo con lo establecido en la Ley de Seguridad Privada y en esta Ley”. Posteriormente, el art. 69 desarrolla diversas cuestiones, entre las cuales se encuentran sus atribuciones como agentes auxiliares de la autoridad: “Los Guardas Particulares de Campo, en el plazo máximo de 48 horas, deberán denunciar toda infracción a la legislación vigente sobre Caza y Conservación de la Naturaleza que detecten. Las denuncias se formalizarán ante la Administración competente o ante el puesto de la Guardia Civil correspondiente”. Por último, el art. 70 establece expresamente que los Cotos de Caza y Zonas de Caza Controlada gestionadas por sociedades de cazadores, deberán contar con un servicio privado de vigilancia a cargo de sus titulares o concesionario, propio o contratado, aunque remite al posterior Reglamento.

Sin embargo, no se ha desarrollado reglamentariamente todavía en su totalidad la Ley de Caza, a pesar de haber transcurrido casi doce años desde su entrada en vigor, al contrario de lo que ha ocurrido en otras Comunidades Autónomas:

- En La Rioja, se ha desarrollado la Ley de caza autonómica mediante el Decreto 17/2004, de 27 de febrero. En los arts. 113 y ss se contempla todo lo relacionado con la vigilancia cinegética, distinguiendo la figura del guarda particular de campo –que se remite a la normativa estatal de seguridad privada-, de la de los vigilantes de caza (art. 114). Asimismo, se obliga a que todo terreno cinegético disponga de un servicio de vigilancia, propio o contratado.

- En Canarias, el Decreto 42/2003, de 7 de abril, desarrolla la Ley de Caza, recogiendo en su art. 81 los requisitos de los guardas de caza, como auxiliares de los agentes de medio ambiente contratados por los titulares de los derechos cinegéticos.

- En Castilla-La Mancha, el Decreto 141/1996, de 9 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Caza, regula la vigilancia privada en los cotos de caza (art. 130), que ha sido posteriormente desarrollado en la Orden de 6 de julio de 1999.

- En Andalucía, el Decreto 182/2005, de 26 de julio, regula la vigilancia de la actividad cinegética, permitiendo la existencia de los denominados guardas de coto de caza.

Es cierto, tal como expone la Administración autonómica, que el control de las condiciones laborales de estos trabajadores corresponde a la Administración del Estado. No obstante, esta Procuraduría considera que se deben iniciar los trámites por parte de la Consejería de Medio Ambiente para desarrollar reglamentariamente en su totalidad la Ley de Caza, tal como han hecho otras comunidades autónomas, con la finalidad de concretar y pormenorizar, entre otros, todos aquellos aspectos relativos a la vigilancia privada de la actividad cinegética.



En conclusión, se formuló la siguiente resolución a la Consejería de Medio Ambiente:

“Que por parte de la Consejería de Medio Ambiente se adopten las medidas oportunas para desarrollar reglamentariamente en su totalidad la Ley 4/1996, de 12 de julio, de Caza de Castilla y León, tal como han hecho otras Comunidades Autónomas (La Rioja, Castilla-La Mancha, Andalucía y Canarias), con la finalidad de concretar y pormenorizar, entre otros, todos aquellos aspectos relativos a la vigilancia privada de la actividad cinegética”.

La Consejería de Medio Ambiente aceptó esta resolución.

2.4. Pesca

Se mantiene como el año pasado el escaso número de quejas; en concreto, se han presentado dos quejas en materia de pesca. En primer lugar, desarrollaremos los expedientes **Q/511/07** y **Q/512/07** en los que el reclamante mostraba su disconformidad con la actuación del Servicio Territorial de Medio Ambiente de Salamanca respecto a la protección del hucho en el río Tormes, tal como había puesto de manifiesto mediante escritos dirigidos en mayo de 2006 a la Administración autonómica, en los que se solicitaba entre otros la creación de un segundo coto de pesca de hucho en régimen tradicional.

También hacía referencia el reclamante a la falta de respuesta a sus reiteradas solicitudes de *“copia del informe elaborado por el Jefe de la Sección de Vida Silvestre de Salamanca sobre la petición para la creación de un segundo coto de hucho en Salamanca”*.

A la vista de la documentación incorporada a ambos expedientes se formuló la siguiente resolución a la Consejería de Medio Ambiente:

“Que, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente, se conteste por parte del órgano competente de la Consejería de Medio Ambiente a la solicitud efectuada por (...) en el sentido de facilitar el informe presentado por la Sección de Vida Silvestre de Salamanca en la sesión ordinaria celebrada en agosto de 2006 del Consejo Territorial de Pesca de Salamanca.

Que, en el supuesto de que en el mencionado informe no se resuelva alguna cuestión demandada en su momento por (...), se conteste a la misma de conformidad con lo dispuesto en la Ley Orgánica 4/2001, de 12 de noviembre”.

La Administración autonómica no contestó a esta resolución.



En el expediente **20080303**, el reclamante considera que los pescadores de la localidad burgalesa de Arija se encuentran discriminados con respecto a los de la vecina Comunidad de Cantabria en lo referente a la práctica de la pesca en el embalse del Ebro. En efecto, tal como se reconoce en el informe emitido en abril de 2007 por el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Burgos, una parte del embalse, en Cantabria, se considera como tramo libre de ciprínidos durante todo el año. En cambio, en la Comunidad Autónoma de Castilla y León, en el año 1998, se declararon las aguas del Embalse del Ebro, en Arija, como trucheras, sin que se pudiese pescar todos los días, vedándose incluso un tramo.

Estos hechos fueron denunciados, mediante diversos escritos remitidos al Servicio Territorial de Burgos y a la propia Consejería de Medio Ambiente, en los que solicitaba la anulación del vedado de pesca del Arroyo de la Nava, al considerar que se encontraba situado en el interior de dicho embalse. Ante dicha petición, la Administración autonómica informó que, de acuerdo con los diversos estudios hidrogeológicos practicados, dicho arroyo *“está considerado como zona vedada con la finalidad de proteger el arroyo de freza de trucha común más importante que posee el embalse”*. Con respecto a la coordinación que debe darse con la Comunidad Autónoma de Cantabria, el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Burgos reconoce que sería interesante realizar algún convenio para que con una de las dos licencias (Castilla y León o Cantabria) se pudiera pescar en todo el embalse, pero el hecho de que en Cantabria se haya abierto un pequeño tramo del embalse para realizar la pesca de ciprínidos durante todo el año, no justifica que se pueda permitir que se pueda pescar en todo el embalse todo el año.

En relación con lo expuesto debe tenerse en cuenta que la pesca es una competencia exclusiva de las comunidades autónomas, por lo que, de acuerdo con el marco constitucional y estatutario, es perfectamente legal que en el Embalse del Ebro, cuyas aguas se encuentran situadas en dos comunidades autónomas, la regulación de la práctica de la pesca sea distinta. Además, la normativa de pesca de Castilla y León (art. 15) permite salvaguardar aquellas aguas donde la Administración autonómica considere que se desarrollan las crías declarándolas vedadas a la pesca, tal como ha sucedido en algún tramo del mencionado embalse. Por lo tanto, esta Procuraduría ha podido comprobar que la Consejería de Medio Ambiente ha adoptado una medida de protección de la fauna piscícola de acuerdo con unos informes técnicos y al amparo del ejercicio de las potestades discrecionales previstas en el marco legal vigente. Por todo ello, se acordó el archivo de actuaciones, ya que la mera discrepancia con las decisiones administrativas adoptadas siguiendo el procedimiento pertinente y dentro del marco de competencias del órgano correspondiente, no puede considerarse constitutiva de una irregularidad.



3. INFORMACIÓN AMBIENTAL

En este apartado debemos tener en cuenta, que, en defecto de normativa autonómica, debe aplicarse la Ley 27/2006, de 18 de julio, de regulación de los derechos de acceso a la información, participación pública y acceso a la justicia en materia de medio ambiente, que ha supuesto la transposición al Derecho español de la Directiva 2003/4/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo de 28 de enero de 2003.

En el año 2008 se han presentado cuatro quejas sobre esta materia. A título de ejemplo, desarrollaremos el expediente **20081027** referido a la denegación de una información solicitada al Ayuntamiento de Ponferrada sobre los datos de las estaciones de medición de datos de calidad del aire en el año 2004. Esta cuestión ya fue objeto de estudio en un expediente anterior **Q/1767/05**, en el que la Administración aceptó la resolución, indicando que se podía acceder en el laboratorio municipal a las cifras solicitadas.

Sin embargo, si bien es cierto que el Ayuntamiento permitió el acceso tanto a los datos demandados, como al informe técnico que sirvió de base para el cambio de ubicación de las estaciones 2 y 3 de la ciudad de Ponferrada, finalmente la Concejalía de Medio Ambiente denegó el derecho a obtener copias. Frente a esta postura, el art. 11 de la Ley 27/2006 regula el formato en que debe facilitarse la información solicitada partiendo del principio de que debe respetarse la elección del solicitante, tal como se ha reconocido por los Tribunales (STSJ de Cataluña de 19 de abril); en el supuesto que se deniegue, el art. 11.3 de la norma establece que esta decisión debe ser suficientemente motivada, sin que esta institución haya encontrado ningún motivo para denegar la información solicitada.

Por todas estas razones, se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Ponferrada:

“Que, de acuerdo con lo previsto en el art. 11 de la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente, se facilite por el órgano competente del Ayuntamiento (...) copia de los datos de la contaminación atmosférica en el año 2004 de la ciudad de Ponferrada, y del informe técnico por el que se cambió la ubicación de las estaciones 2 y 3 medidoras”.

La Administración municipal con posterioridad a la fecha de cierre del Informe, aceptó esta no ha contestado todavía a esta resolución.

Por último, debemos señalar que existen problemas para considerar a los funcionarios públicos como sujetos del derecho de acceso a la información en materia de medio ambiente. Así se puso de manifiesto en los expedientes **Q/1474/06** y **Q/1095/07** en los que se hacía



alusión a la falta de contestación por el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Segovia a las peticiones de información sobre el resultado de las denuncias formuladas por un agente medioambiental.

Con carácter general, debemos partir del hecho de que, mientras la denuncia es una facultad del administrado, para los agentes de la autoridad (en este caso, los agentes forestales y medioambientales) es una obligación, por lo que no pueden asimilarse a la figura del denunciante particular, al que obligatoriamente debe notificarse tanto el acuerdo de iniciación como la resolución del expediente sancionador incoado. Además, no puede olvidarse que, como funcionarios, mantienen una relación de sujeción especial con la propia organización administrativa que detenta las facultades punitivas.

De esta forma, para intentar conciliar el derecho de los agentes de autoridad a disponer de información sobre las denuncias formuladas con los principios de eficacia y jerarquía (art. 103 CE), esta Procuraduría considera conveniente acudir a una Actuación de Oficio llevada a cabo por el Justicia de Aragón (Expte. DII-830/1999-JI), y que aparece recogida en el Informe Anual del año 2001 presentado a las Cortes de Aragón. Esta intervención vino motivada al tener conocimiento *“de la existencia de reiteradas quejas de los Agentes de Protección de la Naturaleza manifestando su descontento y preocupación por la existencia de retrasos importantes en la tramitación de los expedientes sancionadores, llegando en ocasiones a producirse la prescripción de la falta o la caducidad del expediente, por haber transcurrido los plazos reglamentarios. Además, una vez denunciadas las infracciones, los Agentes de la Protección de la Naturaleza no conocían de las actuaciones subsiguientes del Departamento de Medio Ambiente”*. Sobre esta cuestión, el Justicia de Aragón considera muy conveniente *“fomentar al máximo los cauces de comunicación y participación entre los Agentes de la Protección de la Naturaleza y los restantes niveles territoriales de la Administración, el hecho concreto de que los Agentes conozcan el trámite que sus denuncias han seguido puede resultar muy positivo para el ejercicio de su labor”*. Al respecto, la institución Aragonesa mencionaba la existencia de la Circular de 22 de mayo de 2000 de la Secretaría General Técnica del Departamento de Medio Ambiente, que pretendía mantener informados a los agentes, estableciendo que, como mínimo, se elabore un estadillo trimestral en el que se haga constar: *“los datos del denunciante y denunciado, resolución del expediente, sanción impuesta y medidas accesorias si las hubiere, y en caso de sobreseimiento, la causa de éste: prescripción, caducidad, inimputabilidad, etc., y en su caso los recursos interpuestos”*. Dicho estadillo trimestral contiene datos tan concretos que, en el fondo, equivale a comunicar de hecho al agente denunciante la resolución de cada uno de los procedimientos iniciados.

Por tanto, esta Procuraduría, con la finalidad de no perturbar el normal funcionamiento de los Servicios Territoriales, considera que la Consejería de Medio Ambiente podría valorar la



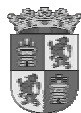
adopción de las medidas anunciadas en la Circular de 22 de mayo de 2000 de la Secretaría General Técnica del Departamento de Medio Ambiente del Gobierno de Aragón.

En consecuencia, se formuló la siguiente resolución a la Consejería de Medio Ambiente:

“Que por parte de la Consejería de Medio Ambiente se valore la puesta en marcha de un mecanismo de información a los agentes medioambientales de nuestra Comunidad Autónoma, similar al recogido en la Circular de 22 de mayo de 2000 del Departamento de Medio Ambiente del Gobierno de Aragón, con la finalidad de facilitar un estadillo trimestral en el que se recojan los datos resumidos de las actuaciones administrativas practicadas como consecuencia de las denuncias que estos interponen, como agentes de la autoridad”.

La Administración autonómica rechazó esta resolución al considerar que la instauración de “un sistema de información a los agentes medioambientales y su efectiva puesta en práctica, podría generar, aun sin pretenderlo, un detrimento de los derechos de los ciudadanos, dado que el mantenimiento de dicho registro implicaría tener que destinar a empleados públicos a dicha labor, en perjuicio de la tramitación de aquellos expedientes que se hallen en curso”. No obstante, en la medida en que las nuevas tecnologías lo permitan, esta Consejería manifestó que intentaría conciliar la satisfacción de los intereses de los ciudadanos y agentes medioambientales, propugnando siempre la eficacia en el cumplimiento de sus objetivos, la eficiencia en el uso de los recursos, la responsabilidad por la gestión, la racionalización de sus procedimientos y actuaciones, y la economía de los medios de los que dispone.

ÁREA E

**ÁREA E****EDUCACIÓN**

Expedientes Área	87
Expedientes admitidos.....	44
Expedientes rechazados	24
Expedientes remitidos a otros organismos	6
Expedientes en otras situaciones	13

La importancia del Derecho a la educación, como Derecho social recogido en primer lugar en el art. 13 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, se manifiesta en el porcentaje de quejas que sobre la esta materia se presentan en esta Procuraduría.

Además, frente al año anterior, ha habido un aumento significativo de quejas en materia de Educación, en concreto, por el incremento de las quejas recibidas en el apartado de enseñanza no universitaria, en el que las quejas casi se han duplicado; siendo similar el número de quejas tramitadas en los apartados de enseñanza universitaria, otras enseñanzas especiales y en educación especial, produciéndose en esta última un ligero aumento, aunque no significativo.

Las problemáticas a las que hacen referencia las quejas vienen a reproducirse. En particular, en el ámbito de la enseñanza no universitaria, la disconformidad con los resultados de los procesos de adjudicación de plaza en centros docentes y la gestión de los servicios complementarios de transporte y comedor escolar, han sido los apartados en los que más quejas se han presentado, y se han emitido más resoluciones; aunque alguna resolución también se han dirigido con relación a la actitud del profesorado, situaciones de acoso escolar, la atención de alumnos diabéticos y la integración de una Asociación de Padres de Alumnos en un Consejo de Barrio. Sin embargo, no se ha considerado oportuno dirigir ninguna resolución con relación a los centros e instalaciones educativas, y a las becas y ayudas al estudio.

En cuanto a la enseñanza universitaria, las becas y ayudas siguen siendo el principal motivo de las quejas formuladas, dirigiéndose en este caso varias resoluciones a la



Administración Educativa, así como con relación a enseñanzas musicales gestionadas en este caso a nivel municipal.

La educación especial también sigue siendo un importante foco de actuaciones, reproduciéndose las problemáticas relativas a los medios personales y materiales puestos a disposición de la atención de los alumnos con necesidades educativas especiales, y a la discrepancia con concretas propuestas de escolarización. Con relación a la primera se han emitido la mayor parte de las resoluciones dirigidas por esta institución a la Administración educativa, mientras que, con relación a la segunda de las problemáticas, la mayoría de las quejas fueron archivadas sin apreciarse irregularidad alguna.

Para la tramitación de estas quejas, fundamentalmente, se ha solicitado información a la Consejería de Educación, cuya colaboración ha sido positiva a la hora de atender nuestros requerimientos, aceptando o rechazando las resoluciones que se dirigen desde esta Procuraduría, de la forma que se especifica en el apartado del Resumen de Actuaciones, con la aclaración de que, en aquellos casos en los que no se hace referencia a la aceptación o rechazo, es porque la misma no ha sido recibida en la fecha de cierre de este Informe, fecha en la que el plazo concedido para responder no había finalizado.

Alguna excepción a la debida colaboración de la Administración la podemos encontrar en el Ayuntamiento de León, con ocasión de la tramitación de un expediente relacionado con un colectivo de alumnos de la Escuela de Formación Tradicional de León, puesto que la contestación a la resolución que en su momento le fue dirigida no tuvo una respuesta coherente con la misma, solicitándose una aclaración a la misma que no ha sido recibida en la fecha de cierre de este Informe.

1. ENSEÑANZA NO UNIVERSITARIA

1.1. Admisión de alumnos

Como en años anteriores, los resultados del proceso de admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos de la Comunidad de Castilla y León dan origen a la presentación de cierto número quejas, si bien, en la mayoría de los casos, no se ha apreciado irregularidad alguna, conforme a la normativa reguladora, en particular, al Decreto 17/2005, de 10 de febrero, y la Orden EDU/184/2005, de 15 de febrero, por la que se desarrolla el proceso de admisión del alumnado en centros docentes que impartan, sostenidas con fondos públicos, enseñanzas de Educación Infantil, Primaria, Secundaria Obligatoria y Bachillerato de la Comunidad de Castilla y León, modificada por la Orden EDU/66/2006, de 23 de enero y por la Orden EDU/133/2007, de 1 de febrero.



En concreto, el expediente **20081549** se inició con una queja en la que se hacía referencia a la forma en que, a los efectos de la admisión de alumnos, se realiza el desempate entre aquellos que obtienen la misma puntuación, y por los mismos conceptos; y, en concreto, al procedimiento que se siguió en un Colegio de Educación de Infantil y Primaria, con los alumnos de un curso de Educación Infantil para el curso 2008/2009.

En el sorteo realizado conforme al art. 15-2 de la Orden EDU/184/2005, de 15 de febrero, la letra para determinar el primer apellido fue la "K", y la letra para determinar el segundo apellido fue la "H" (Resolución de 17 de enero de 2.008, de la Dirección General de Planificación, Ordenación e Inspección Educativa, publicada en el *BOCYL* de 25 de enero de 2.008); en uno de los casos que tenía que producirse el desempate entre dos alumnos, coincidiendo la primera letra del primer apellido de ambos (letra "C" en ambos casos), no se tuvo en cuenta la primera letra del segundo apellido (letras "N" y "D", respectivamente), sino que se siguió el criterio del orden alfabético de las sucesivas letras del primer apellido, dando prioridad en todo caso al apellido cuya primera sílaba era "Ca" sobre el apellido cuya primera sílaba era "Cu", al margen de la primera letra del segundo apellido de cada uno de los alumnos.

Con relación a ello, tenemos que tener en cuenta que el Decreto 17/2005, de 10 de febrero, por el que se regula la admisión del alumnado en centros sostenidos con Fondos Públicos de la Comunidad de Castilla y León, en su art. 17-2, establece que, de mantenerse el empate tras aplicarse una serie de criterios preestablecidos al efecto, dicho empate "se resolverá mediante sorteo público realizado de acuerdo con lo que determine la Consejería en materia de educación".

Por su lado, el art. 15-2 de la Orden EDU/184/2005, de 15 de febrero, (modificada por la Orden EDU/66/2006, de 23 de enero, y por la Orden EDU/133/2007, de 1 de febrero), prevé que, "en caso de empate, se aplicarán los criterios recogidos en el art. 17-2 del Decreto 17/2005, y de no ser suficiente para dirimir el mismo, se utilizarán como criterio de desempate la primera letra del primer apellido y la primera letra del segundo apellido del alumno de acuerdo con un sorteo público que, a estos efectos, realice la consejería de educación, cuyo resultado se publicará en la última semana de enero paralelamente a la resolución de adscripción y de determinación de vacantes a efectos del proceso de reserva de plazas. Para aquellos alumnos que carezcan del segundo apellido, se tendrá en cuenta la letra del apellido de soltera de la madre".

Asimismo, la resolución de 5 de diciembre de 2007, de la Dirección General de Planificación, Ordenación e Inspección Educativa, por la que se anuncia la fecha y el lugar del sorteo para dirimir los empates en el proceso de admisión del alumnado en los centros docentes sostenidos con fondos públicos para el curso 2008/2009 (*BOCYL*, de 14 de diciembre



de 2007), establece en su apartado tercero que: "...el orden de prelación en el proceso de admisión de los alumnos empatados comenzará a partir de aquél cuyo primer apellido comience con la primera letra extraída conforme al apartado anterior y si no hubiere ninguno, el siguiente por orden alfabético. En el caso de concurrencia de varios alumnos con el mismo primer apellido, se comenzará por aquél cuyo segundo apellido comience con la segunda letra extraída conforme al apartado anterior y si no hubiera ninguno, el siguiente por orden alfabético. Para aquellos alumnos que carezcan de segundo apellido, se tendrá en cuenta la letra del apellido de soltera de la madre".

De este modo, la Resolución de la Dirección General de Planificación, Ordenación e Inspección Educativa contempla un criterio distinto, o que al menos puede ser interpretado de forma distinta al previsto en la Orden EDU/184/2005, de 15 de febrero, puesto que, con esta, una vez que coincide la primera letra del primer apellido (no el primer apellido), se pasa a contemplar la prioridad de la primera letra del segundo apellido. Sin embargo, la Instrucción únicamente prevé la prioridad de la primera letra del segundo apellido en el caso de que el primer apellido de los alumnos empatados sea coincidente.

La escueta información que nos proporcionó la Consejería de Educación, que se limitó a transcribir el contenido de la Resolución de 5 de diciembre de 2007 al que hemos hecho anteriormente referencia, no nos concretó si, efectivamente, la aplicación informática para resolver la admisión de alumnos se ha creado conforme al criterio fijado en esta Resolución, ni si, en el Colegio se había dado prioridad a los apellidos "Ca..." "D...", frente a "Cu..." "N...", como así se nos había indicado en la queja formulada, y como así había podido ser en aplicación de la Resolución en los términos expuestos.

Por lo tanto, se formuló una resolución, en los siguientes términos:

"Que, en lo sucesivo, los criterios establecidos para el desempate de alumnos mediante sorteo, a los efectos de la admisión en los centros docentes sostenidos con fondo públicos en la Comunidad de Castilla y León, se regulen de tal forma que no puedan dar lugar a dudas de interpretación; sin que, en cualquier caso, las Resoluciones de la Dirección General de Planificación, Ordenación e Inspección Educativa, puedan establecer criterios que puedan ser interpretados de distinta forma o sean contradictorios con lo establecido al efecto en la Orden EDU/184/2005, de 15 de febrero".

La Consejería de Educación no aceptó los términos de la misma, argumentando que la Resolución de 5 de diciembre de 2007, de la Dirección General de Planificación, Ordenación e Inspección Educativa, no contradice lo previsto en la Orden EDU/184/2005, de 15 de febrero, "por cuanto no significa que no utilice como criterio de desempate la primera letra del primer



apellido y la letra primera del segundo apellido, sino que desarrolla lo preceptuado en su art. 15".

Con relación a ello, consideramos que, conforme al art. 15-2 de la Orden EDU/184/2005, de 15 de febrero, la utilización simultanea de la primera letra del primer apellido y la primera letra del segundo apellido de los alumnos que han de desempatar, también procede cuando los primeros apellidos de los alumnos no son coincidentes. De este modo, la utilización de la primera letra del segundo apellido, como criterio de desempate, no debería quedar relegada a los supuestos en los que el primer apellido es el mismo.

No obstante, con posterioridad al rechazo de nuestra Resolución, la Orden EDU/2070, de 27 de noviembre, por la que se modifica la Orden EDU/184/2005, de 15 de febrero, alteró la redacción de su art. 15-2, estableciendo que "en caso de empate, se aplicarán los criterios establecidos en el art. 17.2 del Decreto 17/2005, y de no ser suficiente para dirimir el mismo, la Dirección General de Planificación, Ordenación e Inspección Educativa celebrará un sorteo público con el fin de determinar las combinaciones de la primera y segunda letra del primer apellido y la primera y segunda letra del segundo apellido, a partir de la cual se harán las ordenaciones alfabéticas en el proceso de admisión. Cuando el apellido vaya precedido de preposiciones, conjunciones o artículos, éstos no serán tenidos en cuenta a los efectos del sorteo. Para aquellos alumnos que carezcan de segundo apellido, se tendrá en cuenta como tal el primer apellido de la madre. Dicho sorteo tendrá lugar y se hará publico en el mes de enero".

En el resto de expedientes relacionados con los procesos de admisión de alumnos no se apreció irregularidad alguna, por lo que, tras valorarse la información facilitada por la Consejería de Educación, y comprobarse que la Administración educativa se había limitado a aplicar la normativa vigente, se procedió al archivo de los mismos (**20080632**, **20081113**, **20081120** y **20081228**).

1.2. Profesorado

Se tramitaron dos expedientes, concretamente el **20082296**, que fue archivado, por existir denuncias penales cruzadas ante los órganos jurisdiccionales sobre los hechos objeto del mismo; y el expediente **20081242**, relacionado con la actitud de un Profesor de la asignatura de Filosofía del curso 1º de Bachillerato, en un Instituto de Educación Secundaria.

En este segundo expediente, se comprobó, con la información aportada por la Consejería de Educación que el Profesor en cuestión, al que le dimos traslado de la queja para que realizara las alegaciones que tuviera por conveniente, ya había sido objeto de la intervención de la Dirección Provincial de Educación de Valladolid, a través del Inspector del



Centro, con relación al cumplimiento de sus funciones, deberes y obligaciones desde el Curso 2005/2006 en adelante.

A estos efectos, hay que tener en cuenta que el profesorado es el primer implicado en que las actividades del centro se desarrollen en un clima de respeto, de tolerancia, de participación y de libertad para fomentar en los alumnos los valores de la ciudadanía democrática, conforme a lo previsto en el art. 91-1, g) de la LO 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, lo que igualmente debe contribuir a la consideración de la función docente como factor esencial de la calidad de la educación, el reconocimiento social del profesorado y el apoyo de su tarea, siendo también éste uno de los principios en el que se inspira el sistema educativo español, en los términos del art. 1 de la misma Ley Orgánica de Educación.

En definitiva, dirigimos la siguiente resolución a la Consejería de Educación:

“El debido seguimiento por parte de la Inspección de Educación del desarrollo de la función docente del Profesor implicado en los hechos objeto de la queja tramitada por esta Procuraduría, incluyendo la problemática denunciada sobre una posible obtención de datos que afectan a la intimidad y a las opciones ideológicas de los alumnos y de sus familias, y que éstos están en su derecho de no aportar en el ámbito escolar”.

La Consejería de Educación aceptó expresamente la resolución.

1.3. Servicios de transporte y comedor escolar

Los servicios complementarios del transporte y comedor escolar, en particular el primero, han dado lugar a una serie de quejas que ponen de manifiesto la dificultad que en algunos casos supone planificar el número de rutas escolares que existen en nuestra Comunidad, y el número de alumnos beneficiarios de dichos servicios.

En concreto, en algunos casos se ha evidenciado la dificultad de hacer compatibles dichos servicios con las jornadas reducidas de los meses de junio y septiembre, así como la posibilidad de que algunos alumnos puedan acceder a unos servicios que les permitan acudir a determinados Centros con el fin de seguir cursando un determinado idioma, o que tengan el carácter de bilingües.

Así, entre los primeros, hemos de hacer alusión a los expedientes **20080977** y **20080981**. El primero de ellos hacía referencia a la supresión del servicio de comedor escolar en un Colegio, durante los meses de junio y septiembre, para aquellos alumnos que quisieran hacer uso del transporte escolar, por acuerdo del Consejo Escolar; mientras que, en el segundo, el problema residía en el excesivo tiempo que tenían que esperar para ser recogidos por los vehículos de transporte escolar tras la finalización de sus clases, también en los meses de junio y septiembre.



Con relación a ello, la Orden EDU/693/2008, de 29 de abril, por la que se desarrolla el Decreto 20/2008, de 13 de marzo, en su art. 17-2 prevé, como “prestación extraordinaria del servicio de comedor escolar, para facilitar la conciliación de la vida laboral y familiar”, la que comprende los meses de junio y septiembre cuando así se acuerde por la mayoría del consejo escolar del centro y previa coordinación con el servicio complementario de transporte escolar.

En el primer expediente se dirigió la siguiente resolución a la Consejería de Educación:

“- Que se adopten medidas, incluso mediante la modificación normativa que sea precisa al efecto, para que la conciliación de la vida familiar y laboral, mediante la prestación del servicio extraordinario de comedor escolar, no quede condicionada a la eventual incompatibilidad de los horarios del servicio de transporte escolar.

- Que, en particular, se valoren las opciones existentes para que los horarios de las rutas escolares, previstas para los alumnos del Colegio Público “San Tirso” de la Vecilla, sean compatibles con los horarios del servicio de comedor escolar durante los sucesivos meses de junio y septiembre, sin que dichos alumnos tengan que permanecer en el Colegio durante un espacio prolongado de tiempo antes de volver a sus casas”.

Sin embargo, la Consejería de Educación rechazó esta resolución, argumentando que *“la ampliación del servicio de comedor escolar a los meses de junio y septiembre constituye una medida extraordinaria con la que se pretende contribuir a la conciliación de la vida familiar y laboral de los padres de los alumnos. Los diferentes intereses de los padres, los problemas de coordinación con el servicio de transporte escolar y la dificultad que en estos meses existe para contratar nuevas rutas o alterar los horarios de las ya existentes aconsejan que sea el consejo escolar del centro (en el que se encuentran representados todos los miembros de la comunidad educativa, entre ellos los padres) quien, a la vista de las circunstancias particulares que en cada centro se presentan, adopte la decisión sobre la prestación o no del servicio de comedor escolar”.* Asimismo, se nos indicó que *“la decisión del consejo escolar se adopta tras una valoración de las opciones existentes y las ventajas e inconvenientes que las mismas acarrearán. La Administración educativa muestra su disposición a colaborar cuando así sea requerida por los consejos escolares de los centros en el momento de adoptar estas decisiones, siempre dentro del marco de la normativa vigente, de las limitaciones presupuestarias y de las disponibilidades de las empresas de transporte de viajeros durante los citados meses”.*

La resolución recaída en el expediente **20080981**, se formuló en los siguientes términos:

«- Que se adopten medidas, incluso mediante la modificación normativa que sea precisa al efecto, para que la conciliación de la vida familiar y laboral, mediante la



prestación del “servicio extraordinario” de comedor escolar, no quede condicionada a la eventual incompatibilidad de los horarios del servicio de transporte escolar.

- En concreto, que se valore la posibilidad de eliminar la consideración del servicio de comedor escolar durante los meses de junio y septiembre como “prestación extraordinaria”, para que esté sujeta a idéntico régimen que la prestación del servicio de comedor escolar en el periodo lectivo en el que no existe jornada intensiva.

- Que, en particular, se valoren las opciones existentes para que los horarios de las rutas escolares, previstas para los alumnos del Colegio Público “Nuestra Señora de la Altices” de Villasana de Mena (Burgos), sean compatibles con los horarios del servicio de comedor escolar durante los sucesivos meses de junio y septiembre, sin que dichos alumnos tengan que permanecer en el Colegio durante un espacio prolongado de tiempo antes de volver a sus casas, en especial aquellos que se ven afectados por un tiempo de espera de 1 hora y 45 minutos».

Tampoco las concretas propuestas contenidas en esta resolución fueron aceptadas por la Consejería de Educación, al menos expresamente, puesto que se limitó a indicarnos que *“la Consejería de Educación pondrá todos los medios posibles para que, en función de la oferta real de transporte existente en cada una de las localidades, se eliminen los tiempos de espera o, en su defecto, se reduzcan lo máximo posible”.*

Los expedientes **20081574** y **20081589** (acumulado al anterior) fueron iniciados con sendas quejas en las que se ponía de manifiesto que varios alumnos que habían comenzado sus estudios en el Instituto de Educación Secundaria “Rivas del Sil” de Palacios del Sil (León), habían estado estudiando la asignatura de Lengua Portuguesa desde Educación Primaria hasta el primer curso de Educación Obligatoria Secundaria. Sin embargo, para el presente curso escolar, dicho Instituto había dejado de impartir dicha asignatura, por lo que los alumnos, interesados en seguir estudiando la misma, se habían matriculado en el Instituto “Obispo Agüellez” de Villablino, que distaba unos 14 kilómetros del primero.

Las familias habían interesado la utilización del transporte escolar, teniendo en cuenta que existían plazas vacantes en la ruta que desplaza a los alumnos desde su localidad al Instituto de Villablino, sin obtener respuesta al respecto.

Conforme a la Orden EDU/926/2004, de 9 de junio, no concurrían las circunstancias previstas para considerar a los alumnos posibles beneficiarios del servicio de transporte escolar, como consecuencia de la elección de un centro distinto al adjudicado en los procesos de admisión de alumnos.



No obstante, en el caso que nos ocupa, en el que la elección de centro por parte de los alumnos se sustentaba en su intención de seguir los estudios de Lengua Portuguesa que en un momento dado habían dejado de impartirse en el Centro en el que estaban escolarizados, se dirigió a la Consejería de Educación la siguiente resolución:

“- Que, al menos en consideración a motivos justificados y debidamente tasados, relacionados con la distinta oferta educativa de los centros que imparten las mismas enseñanzas, se valore la posible utilización de plazas vacantes en las rutas de transporte escolar existentes, por parte de los alumnos cuya elección de centro se vea condicionada por la imposibilidad de acceso a modalidades de enseñanza no disponibles en el centro adjudicado, previa la correspondiente autorización”.

La Consejería de Educación ha mostrado su disposición a que, en casos excepcionales y aislados, pueda autorizarse el Servicio de Transporte Escolar, al amparo del art. 3 de la Orden EDU/926/2004, de 9 de junio, estimándose que no es necesaria una modificación normativa a tal fin, y, de hecho, se autorizó a los alumnos afectados a utilizar el Servicio de Transporte Escolar, para que pudieran continuar estudiando la materia optativa de Portugués como segundo idioma.

A través de la queja que dio lugar al expediente **20080342** se planteó la dificultad que a veces existe para la elección de los centros bilingües por parte de los alumnos, puesto que dicha elección puede estar condicionada por la pérdida de los servicios de transporte y comedor escolar de los que se puede dejar de disponer.

Tras recabarse el oportuno informe de la Consejería de Educación, se dirigió a la misma la siguiente resolución:

“- En línea con la disposición mostrada por la Consejería de Educación, uno de los criterios para la determinación de las rutas del servicio de transporte escolar ha de ser el facilitar el mayor acceso posible a la escolarización en centros bilingües, sin que la pérdida del derecho a dicho servicio suponga un límite a la libertad de elección de centro, en particular para aquellos alumnos del ámbito rural a los que ha de garantizarse la igualdad de oportunidades”.

La Consejería de Educación aceptó nuestra resolución, indicándonos que pondría en conocimiento de la Dirección Provincial de Educación de Palencia la problemática planteada en la elección de centro bilingüe en el municipio de Guardo, para que sea tenida en cuenta a la hora de trazar las rutas de transporte escolar y prestar el servicio de comedor.

Asimismo, la Orden EDU/2070, de 27 de noviembre, por la que se modifica la Orden EDU/184/2005, de 15 de febrero, alteró la redacción de su art. 2-1, añadiendo una nueva letra



g) con la siguiente redacción: *"g) Se buscará un reparto equilibrado de los centros de enseñanza bilingüe entre las distintas zonas de influencia"*. También se modificó el art. 5-2, dando una nueva redacción a las letras f) y g) cuyo actual contenido pasa a serlo de las dos nuevas letras h) e i), quedando de la siguiente manera: *"f) La necesidad de atender al alumnado de centros públicos usuario del transporte escolar. G) La necesidad de garantizar la continuidad de las enseñanzas bilingües cuando se produzca el cambio de etapa"*.

La queja tramitada con la referencia **20081962** hacía alusión a la utilización de un vehículo de nueve plazas, incluida la del conductor, para el servicio de transporte escolar del que disponían los alumnos matriculados en el Colegio Público de Vega de Espinareda (León), que proceden de las localidades de Otero y de El Espino.

Ello implicaba la necesidad de que el vehículo hiciera dos viajes seguidos, así como que alguno de los alumnos, de entre 3 y 8 años, tuviera que viajar en el asiento delantero contiguo al conductor, lo que se venía produciendo desde el Curso escolar 2004-2005.

No obstante, con posterioridad a la presentación de la queja, se archivó el expediente, por solución del motivo que la justificó, tras ponerse a disposición del servicio un microbús.

El expediente **20080424**, se encontraba relacionado con la duración de una ruta escolar, no obstante lo cual, una vez recibida la información solicitada a la Consejería de Educación, se comprobó que la misma no superaba los 60 minutos, y que resultaba ser la mejor alternativa posible.

En definitiva, se cumplía lo previsto en el art. 6-1 de la Orden EDU/926/2004, de 9 de julio, procediéndose al archivo del expediente; al igual que el tramitado con la referencia **20081274**, una vez que, estudiadas las distintas posibilidades para establecer el trayecto de una ruta escolar conforme a la información facilitada por la Administración educativa, ésta optó por la más adecuada.

La reapertura de unas antiguas escuelas en Hontanares de Eresma para el ciclo de Educación Infantil motivó una queja tramitada con la referencia **20080954**, bajo la pretensión de que la Administración educativa mantuviera su compromiso de reconocer el derecho a transporte y comedor del alumnado que ya estaba matriculado en la localidad de Valverde de Majano con anterioridad a la reapertura de las aulas de Hontanares de Eresma, lugar de residencia del alumnado.

Tras obtenerse la oportuna información de la Consejería de Educación sobre dicha pretensión, que se mostró contraria a mantener los servicios para los alumnos afectados, dadas las circunstancias concurrentes, y en atención a los principios de buena fe y confianza legítima que deben ser respetados por las Administraciones Públicas, conforme al art. 3-1 de la Ley



30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, se formuló una resolución en los siguientes términos:

“- Se valore la viabilidad de mantener el compromiso de poner a disposición de los alumnos de Educación Infantil de Hontanares de Eresma, matriculados anteriormente en el Colegio de Valverde de Majano, los servicios de transporte y comedor escolar, para el próximo curso escolar 2008/2009, en las mismas condiciones que las que fueron previstas para el curso 2007/2008”.

La Consejería de Educación rechazó nuestra resolución por ser el compromiso contrario a la normativa vigente.

Por lo que respecta al servicio de comedor escolar, la queja que motivó la apertura del expediente **20081854**, en la que se solicitaba el servicio de comedor escolar para un alumno escolarizado en un centro distinto a aquel en que se le había adjudicado plaza, no fue admitida a trámite, puesto que, con carácter general, los beneficiarios del servicio de comedor escolar, conforme a la Orden EDU/926/2004, de 9 de junio, eran “los alumnos de Educación Infantil, Primaria y Secundaria Obligatoria y Educación Especial, escolarizados en un centro público de titularidad de la Comunidad Autónoma, cuyo domicilio se encuentre en un municipio diferente del centro de escolarización que le corresponda”.

También con relación al servicio de comedor escolar, tal como se encontraba regulado en la Orden EDU/1752/2003, de 19 de diciembre (modificada por la Orden EDU/551/2005, de 26 de abril y la Orden EDU/524/2006, de 29 de marzo), se tramitó el expediente **20081792**, por la supuesta mala calidad y poca variedad de los menús ofrecidos en un Colegio por la Empresa adjudicataria. Sin embargo, tras la información y documentación aportada por la Consejería de Educación, al margen de un incidente puntual que no afectó a la seguridad alimenticia de los alumnos, se comprobó que la queja era infundada.

1.4. Centros e instalaciones educativas

El expediente **Q/1785/07** se inició con una queja relacionada con la demora de unas obras para evitar que un Centro de salud y un Centro escolar compartieran instalaciones de un mismo edificio de Narayola, del municipio de Camponaraya (León). No obstante, dado que el plazo de ejecución previsto para la realización de las obras que en ese momento se estaban ejecutando no había finalizado, se inadmitió a trámite la queja, sin que fuera reproducida la misma.

Con las referencias **20080521** y **20080527** se tramitaron sendos expedientes sobre la construcción de nuevos centros docentes.



El primero de ellos estaba relacionado con el supuesto retraso en la ejecución del proyecto de construcción de un nuevo Colegio de Educación Infantil y Primaria en Ayllón, y las deficiencias detectadas en el existente. No obstante, dicho expediente fue archivado, puesto que el proyecto del nuevo Centro seguía su curso, estando prevista su finalización en el primer trimestre de 2010; y las deficiencias del Colegio utilizado, debidas a su antigüedad, no afectaban a la seguridad, según los informes técnicos que habían sido realizados.

El otro expediente, sin embargo, se refería a la supuesta injustificación de los proyectos de construcción de varios Centros de Enseñanza Obligatoria en Riaza, Sepúlveda y Pradeña. Sin embargo, también este expediente fue archivado, después de obtenerse la correspondiente información de la Consejería de Educación, que prevé, dentro de su margen de discrecionalidad, y en función de unos criterios razonables de planificación, la construcción de dichos centros bajo la previsión de que cada localidad pueda mantener con carácter estable un mínimo de 15 alumnos en cada uno de los cuatro cursos que compone la Educación Secundaria Obligatoria, flexibilizando dicha ratio cuando lo impongan las condiciones de lejanía, penosidad y duración del trayecto o frecuente climatología adversa.

1.5. Becas y ayudas

El expediente **20081696** se inició con una queja relacionada con las ayudas para la adquisición de libros de texto convocadas para el curso 2008/2009, tanto por el Ministerio de Educación, Política Social y Deporte, como por la Consejería de Educación de la Junta de Castilla y León, para las que existe una única solicitud para participar en las dos convocatorias, si bien, el importe total percibido no puede superar el coste real de la prestación o prestaciones que cubran.

La convocatoria realizada por el Ministerio de Educación, Política Social y Deporte (Resolución de 7 de mayo de 2008, de la Secretaría de Estado de Educación y Formación) establece unos umbrales de renta familiar; al igual que la convocatoria de la Consejería de Educación de la Junta de Castilla y León, (Orden EDU/762/2008, de 12 de mayo), aunque en este caso el umbral de renta (no aplicable para las familias numerosas, las familias en las que alguno de sus miembros cuenta con algún tipo de discapacidad, y que sean víctimas de la violencia de género o víctimas de terrorismo), es de 60.000 €, lo que supone un importante incremento respecto a convocatorias de años anteriores.

En el caso particular, la denegación de la beca convocada por el Ministerio, que había de resolverse en una primera fase, se ajustaba a las bases establecidas, por lo que el expediente de queja fue archivado.



Al margen del caso particular, respecto a la pretensión sobre la gratuidad total de los libros de texto también mantenida en la queja, esta Procuraduría ya había valorado la cuestión en algún expediente tramitado con anterioridad (**Q/1529/06**).

1.6. Convivencia escolar

Con relación a la problemática del acoso escolar, el expediente **20081095** se inició con una queja remitida por el Defensor del Menor de la Comunidad de Madrid, en la que se ponía de manifiesto que una alumna de Segundo Curso de la ESO era objeto, desde el principio del curso, de acoso por parte de otros alumnos.

Frente a ello, desde la Consejería de Educación se nos comunicó que, al margen de una serie de comportamientos disruptivos, no constaba que se hubieran dado situaciones de acoso escolar, calificadas como tales, a lo largo del curso 2007/2008.

Ante esta contradicción, hay que tener en cuenta que los datos que nos fueron proporcionados, a través del informe que nos había sido remitido, estaban obtenidos de los registros de seguimiento de la Convivencia Escolar que deben llevar a cabo los centros educativos, conforme a los arts. 8 y 9 de la Orden EDU/1921/2007, de 27 de noviembre, por la que se establecen medidas y actuaciones para la promoción y mejora de la convivencia en los centros educativos de Castilla y León.

Por ello, sería necesario indagar sobre la posible existencia de un verdadero problema de acoso escolar, al margen de los comportamientos disruptivos a los que se ha hecho referencia, puesto que, según los datos aportados en la queja, y considerando el procedimiento de actuación ante situaciones de conflicto que afecten a la convivencia escolar, previsto en el Anexo de la Orden EDU/1921/2007, de 27 de noviembre, y de aplicación supletoria para aquellos centros que carezcan de procedimientos específicos en su reglamento de régimen interior, podríamos hablar de una supuesta detección de una situación de acoso escolar, de la comunicación del problema por parte de la familia al equipo directivo, e, incluso, de alguna actuación que dio lugar a la solución temporal del problema. Sin embargo, no nos consta la existencia de toma de decisiones en las que haya podido colaborar el Departamento de Orientación o el Equipo de Orientación Educativa y Psicopedagógica.

Con todo, considerando además lo previsto en el Decreto 51/2007, de 17 de mayo, por el que se regulan los derechos y deberes de los alumnos y la participación y los compromisos de las familias en el proceso educativo, y se establecen las normas de convivencia y disciplina en los Centros Educativos de Castilla y León, se dirigió la siguiente resolución a la Consejería de Educación:



«- Que, a través de la Inspección Educativa, se ponga especial atención en la supervisión de la planificación del Instituto (...) sobre las actuaciones dirigidas a la mejora del clima escolar, para identificar posibles situaciones de acoso escolar que se hayan producido durante el curso escolar 2007/2008, y para que se adopten medidas que prevengan y, en su caso, eliminen dichas situaciones.

Que, en particular, de cara al curso escolar 2008/2009, y al inicio del mismo, se tome contacto con las familias que han comunicado al Equipo directivo del centro quejas relacionadas con situaciones de acoso escolar en el curso escolar 2007/2008, para hacer un seguimiento de la situación y concretar las actuaciones que, en su caso, proceda adoptar».

La Consejería de Educación nos indicó que aceptaba las recomendaciones contenidas en la resolución, *“para que a través de la Inspección Educativa se ponga especial atención en la supervisión de la planificación del Instituto de Educación Secundaria (...) sobre las actuaciones dirigidas a la mejora del clima escolar, y que de cara al inicio del curso escolar 2008/2009 se tome contacto con las familias que han comunicado al equipo directivo del centro quejas relacionadas con situaciones de acoso escolar en el curso 2007/2008, haciendo un seguimiento de la situación y concretando las actuaciones que procedan”.*

La autonomía de los centros educativos se contempló con ocasión de la tramitación del expediente **Q/2033/07**, con relación a la expulsión de un alumno de un centro privado, puesto que el art. 25 de la LO 8/1985, de 3 de julio, que regula el derecho a la educación, reconoce a los centros privados no concertados autonomía para, entre otras cosas, establecer su régimen interno y las normas de convivencia.

Finalmente, el expediente **20081279**, sobre un supuesto trato de acoso hacia un alumno, por parte de su Profesora, fue archivado, tras valorarse la información que nos remitió la Consejería de Educación, al no existir indicios de tal acoso, sino meras discrepancias basadas, fundamentalmente, en los resultados de las evaluaciones.

1.7. Varios

Sobre la Asistencia sanitaria de alumnos diabéticos trató el expediente **Q/1815/07**, tramitado con ocasión de una queja a través de la cual se hacía alusión a la ausencia de personal sanitario cualificado en un colegio público de Soria, a pesar de que varios de sus alumnos padecen diabetes.

Las graves complicaciones y riesgos que la enfermedad conlleva para las familias y los Estados resultan sobradamente conocidos, y, de hecho, han llevado a la Asamblea General de las Naciones Unidas, a través de la Resolución 61/225, de 20 de diciembre de 2.006, a fijar el



14 de noviembre como Día Mundial de la Diabetes, partiendo de la necesidad de fortalecer los sistemas de salud pública y de atención de la salud para alcanzar los objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente.

Centrándonos en el ámbito normativo de la Comunidad de Castilla y León, las disposiciones que desarrollan el proceso de admisión del alumnado en los centros docentes (Orden EDU/184/2005, de 15 de febrero, modificada por la Orden EDU/133/2007, de 1 de febrero, y Resolución de 17 de febrero de 2005, modificada por la de 1 de febrero de 2007) prevén que la Dirección General de Planificación Educativa, para la escolarización del alumnado en quien concurra enfermedad crónica que afecte al sistema digestivo, endocrino o metabólico, y exija como tratamiento esencial el seguimiento de una dieta compleja y estricto control alimenticio cuyo cumplimiento condicione de forma determinante el estado de salud física del alumno, "tendrá en cuenta el centro o centros más próximos posibles a un centro sanitario que pueda atender correctamente cualquier situación de gravedad que se pueda producir, garantizando de esta forma la escolarización segura del alumnado".

Al margen de ello, la Consejería de Sanidad y la Consejería de Educación, a través del informe conjunto que nos remitieron, indicaban que *"la prevalencia de problemas de salud en población escolar es inferior a la de la población general, y que el amplio despliegue de centros de salud y consultorios de atención primaria en nuestra Comunidad Autónoma en los últimos años ha permitido incrementar notablemente la cercanía y accesibilidad a los profesionales sanitarios que trabajan en ellos"*.

Sin embargo, con todo, se consideró oportuno formular una resolución, para recomendar, como posibles medidas de actuación a valorar:

"- La elaboración de un censo de alumnos diabéticos que pueda inspirar la adopción de medidas destinadas a su atención en el ámbito escolar, más allá de los supuestos de urgencia médica, en atención a las necesidades presentadas por los alumnos y la implicación del personal docente en atender dichas necesidades.

- Potenciar el efectivo conocimiento de los Protocolos de actuación, desarrollados a través de la Consejería de Educación, por parte de los profesores y demás trabajadores de los centros educativos; y, en especial, en aquellos en los que exista alumnado con la enfermedad de la diabetes.

- Dotar a los centros de los instrumentos, fármacos y alimentos necesarios para atender a los alumnos diabéticos, en particular en situaciones de urgencia, lo que implica un extremado control de su buen estado y caducidad.



- *Adoptar medidas para que, bien sea a través de los servicios de un centro de salud o del propio centro educativo, los alumnos que no sean autosuficientes en el control diario que requiere su enfermedad, tengan garantizado ese control, y el seguimiento y administración de la insulina que necesitan dentro del propio centro escolar.*
- *Seguir colaborando con las Fundaciones que defienden los intereses de los afectados por la enfermedad de la diabetes, incluso con la idea de promover la atención de los alumnos diabéticos por personal de las mismas, mediante el control o vigilancia de los niveles de glucemia y demás intervenciones requeridas por estos alumnos.*
- *Instaurar paulatinamente, o, en su defecto, como experiencia piloto, la figura del enfermero en los centros escolares ordinarios, para atender todo tipo de incidencia sanitaria de los alumnos.*
- *Dotar a los centros de espacios en los que se puedan llevar a cabo, en condiciones de debida higiene y privacidad, actuaciones tales como la inyección de insulina y similares.*
- *Evitar cualquier tipo de exclusión de los alumnos que padezcan enfermedades como la diabetes en el ámbito escolar, por ejemplo, con ocasión de actividades extraescolares, mediante la debida previsión y planificación de las mismas por parte de los responsables de los centros educativos.*
- *Flexibilizar el currículo de aquellos alumnos diabéticos que así lo requieran, para considerar, por ejemplo, aspectos como la necesidad de hacer ejercicio suplementario, u otro tipo de ejercicio distinto al resto de los alumnos”.*

La Consejería de Educación nos vino a comunicar la aceptación genérica de algunas de las recomendaciones incluidas en la resolución, rechazándose expresamente la de elaborar un censo de alumnos diabéticos, y haciendo hincapié en la normativa reguladora de la admisión del alumnado en centros docentes sostenidos con fondos públicos de la Comunidad de Castilla y León.

Con la queja tramitada con la referencia **20081681** se venían a reiterar los motivos que fueron objeto de otro expediente de queja que esta Procuraduría tramitó (**Q/2021/06**). En concreto, este expediente se dirigía contra el Reglamento de Participación Ciudadana de Burgos, aprobado el 19 de octubre de 2000, que, en su art. 34-3 contemplaba, entre las asociaciones que podían ser inscritas en el Registro Municipal de Asociaciones Vecinales, a las asociaciones de padres de alumnos.

Más concretamente, se denunció el hecho de que, al amparo de dicho precepto, y como así se nos había confirmado a través del informe que nos remitió el Ayuntamiento de



Burgos, la Asociación de Padres de Alumnos del Centro Educativo "Santa María la Nueva" formaba parte de uno de los Consejos de Barrio, concretamente del Consejo de Barrio de Gamonal, atribuyendo el Reglamento de Participación Ciudadana a estos Consejos la naturaleza de órganos consultivos de participación y cooperación de las asociaciones y colectivos ciudadanos del municipio con el Ayuntamiento.

Con respecto a dicha problemática, se remitió una nueva resolución a la Consejería de Educación en los siguientes términos:

"- Que se requiera nuevamente a la Asociación de Padres de Alumnos del Colegio Santa María la Nueva de Burgos, para que deje de formar parte de Consejo de Barrio de Gamonal de la ciudad de Burgos, bajo claro apercibimiento de instarse la baja de la Asociación en el Censo de este tipo de Asociaciones, informando de las consecuencias que ello implica.

- Que, si no es atendido este nuevo requerimiento, se valore llevar a cabo la baja en el Censo hasta que cese la situación de irregularidad expuesta".

Sin embargo, la Consejería de Educación rechazó la recomendación contenida en la resolución, indicando que *«la Consejería de Educación ha intentado poner fin al problema existente en la Asociación de Madres y Padres de Alumnos del Colegio "Santa María la Nueva", desde que tuvo conocimiento del mismo, pretendiendo llevar a cabo una labor de mediación entre las partes que, dentro de la citada Asociación, se encuentran en conflicto por el hecho de que la misma pertenezca al Consejo de Barrio de Gamonal de la ciudad de Burgos. Esta Consejería, sopesando las consecuencias, se reitera en que no considera oportuno ni adecuado dar de baja del Censo de Asociaciones a la Asociación de Madres y Padres de Alumnos del Centro, por los perjuicios que este hecho acarrearía para todos los asociados. La Consejería de Educación se encuentra en estos momentos en proceso de regulación de la normativa de participación educativa, que definirá claramente el ámbito de actuación de las asociaciones de madres y padres de alumnos en el sistema educativo».*

Los expedientes **20080157**, **20080157**, **20080330** y **20080420**, estuvieron relacionados con la aplicación de la Orden de 7 de febrero de 2001, de la Consejería de Educación y Cultura, por la que se regula el procedimiento de autorización de modificación de la jornada escolar en los centros sostenidos con fondos públicos de Educación Infantil y/o Primaria de la Comunidad de Castilla y León, modificada por Orden EDU/1766/2003, de 26 de diciembre. No obstante, el objeto de su queja, ya ha estado sometido a la consideración de esta institución en varios expedientes (**Q/011-478/03**, **Q/011-485/07**, **Q/011-518/07**, **Q/011-792/07**, **Q/011-880/07**, **Q/011-916/07**, **Q/011-1037/07**, **Q/011-1038/07** y **Q/011-**



1071/07), por lo que, haciéndose referencia a dichas actuaciones, se procedió al archivo de los mismos.

La queja registrada con el número de referencia **20081813** hacía alusión al debate sobre la conveniencia o no del uso de uniformes escolares en los centros públicos y concertados, ya que no existe una normativa específica sobre el uso del uniforme escolar, considerándose una cuestión interna, propia del funcionamiento de los centros escolares, que debe regirse por su Reglamento Interno, y que, por tanto, ha de ser aprobada por el Consejo Escolar.

En efecto, el art. 120 de la LO 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, reconoce a los centros “autonomía pedagógica” y “autonomía para elaborar, aprobar y ejecutar un proyecto educativo y un proyecto de gestión, así como las normas de organización y funcionamiento del centro”, motivo por el cual, aspectos como el uso o no de uniformes escolares no requieren una regulación normativa que haya de ser aplicada con carácter general.

Con ello, sin que en el caso concreto, en el que el Consejo Escolar adoptó la decisión sobre el uso del uniforme escolar, se advirtiera ningún tipo de irregularidad, dándose la posibilidad además a los alumnos a los que supusiera una gran inconveniente el no hacer uso del mismo, se procedió al archivo del expediente.

Con motivo de la denegación de un Concierto educativo solicitado para un Centro, se tramitó el expediente **20081674**, aunque, una vez recabada la información pertinente de la Consejería de Educación, se procedió al archivo del mismo, por cuanto la denegación se ajustaba a lo previsto en el art. 116 de la LO 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, y al art. 10 de la Orden EDU/63/2005, de 27 de enero, por la que se establecen las normas para la aplicación del régimen de conciertos educativos y el procedimiento por el que se regirá la suscripción por primera vez o la renovación de los conciertos educativos, así como sus prórrogas o modificaciones durante los cursos escolares 2005/2006 a 2008/2009.

En el expediente **20081727** el reclamante puso de manifiesto que un alumno, al matricularse en 4º Curso de ESO por la opción B, de Letras, había perdido la posibilidad de seguir el “Plan British” implantado en el Colegio Público “Tello Téllez”, puesto que dicho Plan únicamente estaba disponible para la opción A de Ciencias, que incluye las materias de Biología y Geología vinculadas al programa British Council.

Con relación a ello, se nos comunicó que la Dirección General de Planificación, Ordenación e Inspección Educativa propondría a los padres del alumno la posibilidad de continuar el programa cursando las cinco horas de lengua inglesa del currículo integrado, a pesar de los inconvenientes que desde el punto de vista organizativo ello conlleva, por lo que se procedió al archivo del expediente.



Por último, el expediente **20081206**, sobre protección jurídica para el profesorado, a la que quería acceder un Profesor, y que le era denegada por no derivarse los hechos de su actividad docente, fue archivado tras solicitarse la oportuna información a la Consejería de Educación, al no concurrir los presupuestos que justificaran la pretensión.

2. ENSEÑANZA UNIVERSITARIA

2.1. Becas y ayudas

La queja que originó el expediente **20082052** hacía alusión a la denegación de la beca solicitada al amparo de la convocatoria realizada a través de la Orden EDU/1716/2007, de 25 de octubre (*BOCYL*, de 30 de octubre de 2007), basada en el contenido de un certificado emitido por la Secretaría de la Universidad de Valladolid, según el cual, en contra de las alegaciones del interesado, éste no se había matriculado de todos los créditos que le restaban para finalizar la carrera, lo que le permitiría acceder a la ayuda conforme a lo previsto en los apartados f) y g) del punto 3 del Anexo II de la Orden de convocatoria.

Sin embargo, a la vista de la copia de la solicitud de matrícula del interesado, la suma de los créditos ya obtenidos superaba los imprescindibles para concluir los estudios de Ingeniero de Telecomunicaciones, según la copia del Plan de Estudios que también nos había sido aportada, dato que no coincidía con el que se extraía de las certificaciones de la Secretaría de la Universidad de Valladolid, incorporada al expediente de la solicitud de la ayuda a instancia de la Consejería de Educación, conforme a lo previsto en el punto 9-2 del apartado Noveno de la Orden de Convocatoria.

Con todo ello, consideramos oportuno dirigir una resolución a la Consejería de Educación, en los siguientes términos:

“- Que, en lo sucesivo, se considere si las certificaciones emitidas a requerimiento de la Consejería de Educación, sobre los datos académicos de los solicitantes de las ayudas, deberían tener una lectura e interpretación más clara, a los efectos de evitar posibles errores sobre la situación académica de los interesados.

- Que las Resoluciones denegatorias de las ayudas, que se fundamenten en documentación que no debe ser aportada por el interesado, hagan referencia expresa a la misma.

- Que, con relación al supuesto que ha dado origen a esta queja, y para el caso de que se interponga recurso extraordinario de revisión contra la Resolución denegatoria de la ayuda, se valore el contenido de la nueva documentación que aporte el interesado que pueda desvirtuar o aclarar el contenido de la Certificación de la



Universidad de Valladolid que fundamentó la desestimación de su solicitud de la ayuda, a los efectos oportunos”.

El expediente **20080647** tenía por objeto el anuncio de la Consejería de Educación, sobre la concesión de préstamos subsidiados a estudiantes de las Universidades Públicas de Castilla y León, contenido en el Programa de Ayudas y Subvenciones 2007/2008 de la Consejería de Educación.

En dicho Programa 2007/2008 se indicaba que el plazo de presentación de las solicitudes de dichos préstamos, sería de “treinta días naturales contados a partir del siguiente al de la publicación de la convocatoria en el *BOCYL*, prevista en la segunda quincena de noviembre de 2007”, pero dicha convocatoria no llegó a realizarse según la información que nos aportó la Consejería de Educación dado que el esfuerzo de gestión de la actividad en años anteriores no había satisfecho las expectativas.

Con relación a ello, el art. 12 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León contempla el derecho de los ciudadanos a una buena Administración, derecho que, entre otros contenidos, incluye el de recibir información suficiente sobre los servicios y prestaciones a los que pueden acceder y sobre las condiciones de acceso a las mismas, por lo que consideramos oportuno formular una resolución, para recomendar que, en lo sucesivo:

“- El derecho a la buena Administración reconocido a los ciudadanos de Castilla y León sea tenido en consideración, para que las Administraciones rectifiquen, por iniciativa propia, la información sobre cualquier tipo de prestación cuya convocatoria se haya planificado, cuando dicha información ya no se ajuste a lo previsto, a través de medios que tengan la misma difusión, y estén dirigidos a los mismos destinatarios, que aquellos en los que se haya insertado la información desfasada”.

2.2. Otros expedientes

El expediente **Q/2044/07** fue inadmitido a trámite, al no advertirse irregularidad alguna sobre la que poder intervenir, dado que el art. 34 de la LO 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, tanto antes como después de la reforma operada por la LO 4/2007, distingue entre los títulos universitarios con carácter oficial y validez en todo el territorio nacional, y otros diplomas y títulos propios establecidos por las Universidades, que carecen de los efectos que las disposiciones legales prevén para los primeros, por lo que éstos no pueden ser equiparados a los mismos como pretendía el reclamante, con relación a un Título expedido por la Universidad de Burgos, al amparo de dicha Ley Orgánica de Universidades, de “Técnico en Restauración del Patrimonio Histórico-Artístico”, haciéndose constar en el mismo Título que el mismo “no tiene el carácter oficial establecido en el art. 34-1 de la Ley Orgánica de Universidades”.



Por otro lado, la declaración de equivalencia, que corresponde al Consejo de Ministros, tiene un carácter reglado, y no depende exclusivamente de la iniciativa que en un momento dado pueda tener la Universidad que imparte un título propio, y cuya decisión habría de adoptarse en el ámbito de la autonomía universitaria reconocida en los términos del art. 2-2, g) de la Ley Orgánica de Universidades.

Con la referencia **20080525** se tramitó otro expediente sobre un Curso organizado por el Vicerrectorado de Extensión Universitaria de la Universidad de León, denominado “Control y Prevención del Tabaquismo”.

La Ley 1/2007, de 7 de marzo, de Medidas de Apoyo a las Familias de la Comunidad de Castilla y León establece, en su art. 37, entre otros beneficios, “exenciones para las familias numerosas de categoría especial y bonificaciones del 50% para las de categoría general, en las tasas y precios públicos de la Comunidad por derechos de matriculación y examen en todas las enseñanzas del sistema educativo, incluidas las universitarias y de régimen especial, así como por la expedición de títulos académicos y profesionales”.

Asimismo, el art. 18 del Decreto 66/2007, de 5 de julio, en el que precisamente se fijan los precios públicos por estudios universitarios conducentes a la obtención de títulos oficiales y servicios académicos complementarios de las Universidades Públicas de Castilla y León para el curso académico 2007/2008 (*BOCYL*, de 6 de julio), dispone que están exentos del pago de los precios públicos previstos en el mismo “los miembros de las familias numerosas de categoría especial, gozando de una bonificación del 50 por ciento los miembros de las familias numerosas de categoría general. Esta condición se acreditará al formalizar la matrícula mediante la exhibición del título de beneficiario o del documento acreditativo de uso individual que se establezca conforme a lo dispuesto en el art. 2.5 del RD 1621/2005, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre”.

Sin embargo, el Curso organizado por el Vicerrectorado de Extensión Universitaria de la Universidad de León, denominado “Control y Prevención del Tabaquismo”, no era un curso académico universitario sometido al régimen de las tasas y precios públicos fijados en el Decreto 66/2007 para la Comunidad de Castilla y León, en el ejercicio de la competencia prevista en el art. 81-3, b) de la LO 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, sino un curso instrumental regulado en la normativa aprobada por el Consejo de Gobierno de la Universidad de León el día 19 de noviembre de 2004.

Por ello, se procedió al archivo del expediente, al no haberse producido ningún tipo de irregularidad por el hecho de no haberse obtenido la exención solicitada.

El expediente **20081096** relativo a unas presuntas irregularidades que se habrían producido en el curso 2005-2006, en cuanto a la modalidad de exámenes y cambio de fechas



de los mismos en las asignaturas impartidas en la Escuela Universitaria de Ingeniería Técnica Agrícola INEA, adscrita a la Universidad de Valladolid, fue inadmitido a trámite puesto que el art. 11-3 de la Ley que regula esta institución establece que “no podrán presentarse quejas cuando hubiere transcurrido el plazo de un año desde que el afectado tuvo conocimiento de la conducta o de los hechos susceptibles de motivar una queja”.

3. OTRAS ENSEÑANZAS

3.1. Estudios de música

Con la referencia **20081522** se tramitó una queja relacionada con el calendario de aplicación de la nueva ordenación del sistema educativo previsto en la LO 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, en la que se contemplan las Enseñanzas elementales y profesionales de música y danza, según el RD 806/2006, de 30 de junio, cuyo art. 21, establece la implantación de las enseñanzas artísticas profesionales.

En atención a la correspondencia de cursos del antiguo y del nuevo Plan de Estudios de Música, según lo dispuesto el Anexo I de dicho Real Decreto, así como en la Disposición Transitoria Primera del Decreto 60/2007, de 7 de junio, por el que se establece el currículo de las enseñanzas elementales y profesionales de música en la Comunidad de Castilla y León, se procedió al archivo del expediente, al no constatarse la existencia de ningún tipo de irregularidad sobre la que pudiera intervenir esta Procuraduría.

Con la referencia **Q/1675/07** se tramitó un expediente de queja sobre las pretensiones de un colectivo de, aproximadamente, cuarenta alumnos de la antigua Escuela Municipal de Música de León (Área de cultura tradicional, especialidad de Gaita), sobre:

- La pérdida tanto del importe de la matrícula como de las mensualidades abonadas en el supuesto de que por motivos diversos se vieran obligados a darse de baja añadiendo que, anteriormente, la baja en la Escuela suponía exclusivamente la pérdida de la cantidad ingresada en concepto de matrícula.

- El traslado del profesor que impartía Gaita en León (Seminario Mayor) a las localidades de Oteruelo, Armunia y Trobajo del Cerecedo. Ello suponía para los alumnos que quisieran seguir contando con este profesor la necesidad de desplazarse a dichas localidades con el agravante de que, en ocasiones, podía resultar problemático compatibilizar estas clases de gaita con otras clases que se imparten en León (Seminario Mayor) y que corresponden a otros cursos en los que también se encuentran matriculados los alumnos.

- La obligación de proceder a formalizar de nuevo la matrícula en la Escuela de Formación Tradicional (pese a que ya se habían matriculado con anterioridad) en un nuevo



impreso de inscripción con primacía del leonés en cuanto al color y tipo de letra. Según se recogía textualmente en el escrito de fecha 10 de octubre de 2007, *"el funcionario o interlocutor allí actuante argumentaba que ese fue nuestro idioma y que convenía mantener vivas nuestras tradiciones"*.

Con relación a estas cuestiones, nos fue remitido el pertinente informe firmado por el Concejal de Cultura Leonesa y el Secretario de la Escuela de Formación Tradicional, y valorado el mismo, así como las alegaciones del autor de la queja, consideramos que, respecto al primer punto, se causaba un perjuicio objetivo indudable con un novedoso sistema de pago en relación con el vigente en anteriores cursos, al no permitirse a los interesados el pago por mensualidades. Por otro lado, este sistema de pago es distinto en otras dependencias municipales, incluso para el resto de disciplinas de la Escuela de Música de León (acordeón, canto, guitarra, batería, etc.) donde el pago es mensual y domiciliado.

Sobre el traslado del profesor de Gaita, el motivo de la reclamación había sido resuelto.

Finalmente, en cuanto a la obligación impuesta por la citada Concejalía a los alumnos de la Escuela de Formación Tradicional de formalizar de nuevo su matrícula en el mes de septiembre, cuando el proceso de matriculación ya había sido realizado previamente en los meses de abril y mayo, la Concejalía de Cultura Leonesa nos indicó que *"no se ha exigido ninguna nueva matriculación a ningún alumno por cuanto nadie ha podido matricularse en las asignaturas antes del 24 de septiembre de 2007"* y que *"la Concejalía de Cultura Leonesa fue creada en julio de 2007, por lo que no existe ningún tipo de actividad anterior"*.

Sin embargo, de conformidad con lo establecido en el art. 3.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, *"cada una de las Administraciones Públicas actúa para el cumplimiento de sus fines con personalidad jurídica única"*, de modo que la reestructuración de Concejalías es irrelevante a los efectos de la responsabilidad del Ayuntamiento de León.

Asimismo, dada la validez del proceso de matriculación realizado por el Ayuntamiento de León en los meses de abril y mayo de 2007, es evidente que la exigencia a los interesados de realizar de nuevo su matrícula en el mes de septiembre vulnera el derecho de los ciudadanos, en sus relaciones con las Administraciones Públicas, a no presentar documentos no exigidos por las normas aplicables al procedimiento de que se trate, o que ya se encuentren en poder de la Administración actuante (art. 35, letra f), LRJPAC).

Por otro lado, por lo que se refiere al empleo del leonés en el documento de rematriculación exigido por la Concejalía de Cultura Leonesa a los alumnos implicados en la controversia, hay que tener en cuenta que el art. 5.2 del Estatuto de Autonomía de Castilla y



León, en la redacción dada por la reforma que se aprobó por la LO 14/2007, de 30 de noviembre, no reconoce al leonés como lengua oficial, sino que simplemente se limita a indicar que "será objeto de protección específica por parte de las instituciones por su particular valor dentro del patrimonio lingüístico de la Comunidad" y subordina su protección, uso y promoción a la regulación que se dicte en el futuro.

Con todo ello, se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de León:

"- Que se adopten las medidas necesarias para garantizar que las reclamaciones de los interesados en la controversia expuesta en el escrito de queja reciban respuesta expresa en cumplimiento de lo establecido en el art. 42 de Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

- Que por parte de esa Alcaldía se inste a la Concejalía de Cultura Leonesa para que en los próximos cursos que convoque la Escuela de Formación Tradicional el sistema de pago se ajuste a la modalidad de pago de matrícula y de mensualidades empleado en ejercicios anteriores y que, en la actualidad, parece estar siendo aplicado en el resto de disciplinas de la Escuela de Música dependiente de ese Ayuntamiento.

- Que dado que las Administraciones Públicas actúan para el cumplimiento de sus fines con personalidad jurídica única, se emitan por Alcaldía las instrucciones oportunas a la Concejalía de Cultura Leonesa para que de ahora en adelante dicha Concejalía no exija la rematriculación a aquellos alumnos que previamente habían formalizado su Matrícula y garantice el derecho de los ciudadanos a no presentar documentos que ya se encuentren en poder de la Administración actuante (art. 35, letra f), LRJPAC).

- Que por parte de esa Alcaldía se emitan las Instrucciones oportunas a la Concejalía de Cultura Leonesa para que en el próximo curso 2008/2009 los documentos de matriculación de los alumnos de la Escuela de Formación Tradicional no contemplen la modalidad lingüística leonesa en situación de superioridad sobre el castellano, que es la lengua oficial del Estado español de conformidad con lo establecido en el art. 3.2 de la Constitución Española de 1978".

Con relación a esta resolución, el Ayuntamiento de León nos remitió una comunicación con la que no se pudo llegar a una conclusión clara sobre si aceptaba o rechazaba la misma, por lo que se le pidió que aclarara dicha respuesta, mediante escrito con fecha de registro de salida del 20 de noviembre de 2008, sin que, en la fecha de cierre del Informe, se hubiera recibido la aclaración solicitada.



3.2. Estudios de idiomas

Las quejas tramitadas con las referencias **20082035** y **20082036** hacían alusión a la anulación de matrículas en la Escuela Oficial de Idiomas de Zamora, para el presente año académico 2008/2009, sobre la base del incumplimiento del requisito de la edad de los alumnos para acceder a las enseñanzas de idiomas, sin que se hubiera procedido a la devolución del precio público abonado por un servicio que no iba a ser recibido.

Partiendo de que los alumnos incumplían el requisito de la edad previsto en el art. 59-2 de la LO 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, hay que tener en cuenta que la Ley 12/2001, de 20 de diciembre, de Tasas y Precios Públicos de Castilla y León, con relación a las tasas, en su art. 14, establece que “cuando no llegue a utilizarse el dominio público, a prestarse el servicio o a realizarse la actividad gravada por causas no imputables, directa o indirectamente, al sujeto pasivo, habiéndose ingresado anticipadamente la tasa, procederá la devolución, de oficio o a instancia de parte, del importe que por tal concepto haya sido satisfecho y, en su caso, de los intereses que correspondan. También procederá la devolución en los otros supuestos de ingresos indebidos previstos por la normativa general tributaria”. Igualmente, con respecto a los precios públicos, el art. 20-4 de la Ley, señala que “procederá la devolución de los importes pagados cuando, por causas no imputables al obligado al pago, no se realice la actividad o se preste el servicio”.

El Decreto 41/2008, de 29 de mayo, por el que se aprueban los precios públicos por las enseñanzas de régimen especial y se establece su régimen de exenciones y bonificaciones para el curso 2008/2009 atribuye la consideración jurídica de precios públicos a las contraprestaciones por los servicios que prestan los centros docentes públicos que imparten enseñanzas de régimen especial dependientes de la Consejería de Educación, de acuerdo con la Ley 12/2001, de 20 de diciembre, de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad de Castilla y León.

Con todo ello, dado que la anulación de las matrículas era imputable a los sujetos pasivos, no concurriendo los presupuestos para la devolución de los precios públicos abonados anticipadamente, se procedió al archivo del expediente.

4. EDUCACIÓN ESPECIAL

4.1. Recursos para la atención de las necesidades educativas especiales.

La petición de más recursos para atender las necesidades educativas especiales de los alumnos que así lo requieren ha sido objeto de diversas quejas, en las que se plantean casos particulares sobre la posible falta de medios personales y/o materiales.



El art. 71-2 de la LO 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, prevé que “corresponde a las Administraciones educativas asegurar los recursos necesarios para que los alumnos y alumnas que requieran una atención educativa diferente a la ordinaria, por presentar necesidades educativas especiales, por dificultades específicas de aprendizaje, por sus altas capacidades intelectuales, por haberse incorporado tarde al sistema educativo, o por condiciones personales o de historia escolar, puedan alcanzar el máximo desarrollo posible de sus capacidades personales y, en todo caso, los objetivos establecidos con carácter general para todo el alumnado”. Más concretamente, el art. 72-2 de la misma Ley prevé que “corresponde a las Administraciones educativas dotar a los centros de los recursos necesarios para atender adecuadamente a este alumnado”.

De este modo, en algunos supuestos en los que se ha advertido que hay o pudiera haber un déficit de medios, se ha dirigido la correspondiente resolución a la Consejería de Educación.

La queja que inició el expediente **20080833** hacía alusión a dos hermanos que requerían, conforme a los correspondientes Dictámenes de escolarización, apoyos de Fisioterapeuta y Cuidador en uno de los casos, y de Fisioterapeuta en el otro, como así nos fue confirmado a través del informe que nos remitió la Consejería de Educación.

En concreto, en la queja se hacía mención, además de a la insuficiencia de la atención recibida por los alumnos por parte de los especialistas, al Acuerdo adoptado por la Comisión de Coordinación Pedagógica del Centro, estableciendo que los alumnos con necesidades educativas especiales, psíquicos y motorices, debían ir acompañados de sus padres o de un responsable designado por ellos en las actividades extraescolares.

Sobre las dificultades que tienen los alumnos con necesidades educativas especiales para acceder a las actividades extraescolares, esta Procuraduría ya había tramitado los expedientes **Q/0966/07**, **Q/977/07**, **Q/978/07** y **Q/979/07**, en los que se dirigió una resolución a la Consejería de Educación, sobre la base de que el art. 1 de la actual Ley Orgánica de Educación, contempla “la equidad, que garantice la igualdad de oportunidades, la inclusión educativa y la no discriminación y actúe como elemento compensador de las desigualdades personales, culturales, económicas y sociales, con especial atención a las que deriven de discapacidad”.

En todo caso, también en este expediente se dirigió una resolución a la Consejería de Educación, para recomendar que:

«- Que, con carácter general, desde la Administración educativa se promueva la participación de los alumnos con necesidades educativas especiales en las actividades extraescolares organizadas por los centros, dentro del respeto a la autonomía de



éstos, recordando o transmitiendo la sensibilidad que requiere la atención de este tipo de alumnos para su efectiva integración mediante actuaciones concretas.

- Que, en caso de que se hubiera adoptado el Acuerdo de la Comisión de Coordinación Pedagógica del Centro, en el que se establecería que los alumnos con necesidades educativas especiales, psíquicos y motrices, deberían ir acompañados de sus padres o de un responsable designado por ellos en las actividades extraescolares, se flexibilice en los términos precisos, para evitar que cualquier alumno con necesidades educativas especiales se vea privado de participar en las actividades extraescolares ante la falta de los recursos necesarios que deberían habilitarse por el propio Centro escolar.

- Que, en particular, se supervise la efectiva eliminación de las barreras arquitectónicas existentes en el Colegio Público (...) de (...), y que puedan suponer un obstáculo a la integración de los alumnos con necesidades educativas especiales matriculados en el mismo».

La Consejería de Educación vino a aceptar nuestra resolución, concretándonos que, se estaba llevando a cabo una obra de remodelación de aseos y reparación del porche, y que se estaba construyendo un aseo adaptado conforme a lo previsto en la normativa vigente.

Con relación a los medios personales con los que cuenta el Colegio Público "Obispo Barrientos" de Medina del Campo, para atender a los alumnos con necesidades educativas especiales, en un primer momento, se tramitó el expediente **20081735**, aunque fue archivado tras ser recabada la oportuna información de la Consejería de Educación.

El Colegio Público "Obispo Barrientos" es un centro de integración que dispone de un aula sustitutoria de centro de educación especial, y que cuenta, además de con profesorado especializado en alumnos con necesidades educativas especiales, con personal laboral para atender a los alumnos escolarizados en el mismo, cumpliéndose las proporciones entre personal docente y especialistas y alumnos previstas en la Orden Ministerial de 18 de septiembre de 1990.

De este modo, aunque es cierto que la propia Orden establece que pueden fijarse unas proporciones diferentes a las señaladas en la misma, cuando sea necesario por la especificidad de las necesidades educativas de los alumnos o las características del entorno social y geográfico, lo cierto es que el cumplimiento de dichas proporciones supone un elemento objetivo para presumir que la Administración educativa estaba atendiendo adecuadamente las necesidades educativas especiales de los alumnos, a falta de otros datos que demuestren lo contrario.



No obstante, en el expediente **20082127** también se cuestionó la suficiencia de los recursos personales con los que cuenta el Colegio Público "Obispo Barrientos" de Medina del Campo (Valladolid), para atender a 16 alumnos con necesidades educativas especiales, reproduciéndose así el objeto de la queja que había dado origen al anterior Expediente.

Con relación a ello, la Consejería de Educación insistió en que el Centro contaba con el número de profesores y profesionales adecuados, tanto en número como en cualificación profesional, según las proporciones de profesionales/alumnos en la atención de los alumnos con necesidades educativas especiales.

No obstante, como uno de los motivos de la queja, se nos indicó que, en el momento de presentarse la misma, la insuficiencia de personal especializado motivaría la suspensión de actividades complementarias para los alumnos de Educación Infantil y del Aula Sustitutoria del Centro, según se había anunciado a los padres en una reunión, cuestión sobre la que no se nos aportó ningún tipo de aclaración en el informe que nos remitió la Consejería de Educación.

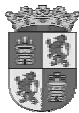
Por ello, en este caso, consideramos oportuno formular una resolución:

«- Que se valore la efectiva adecuación de los apoyos de especialistas que están recibiendo los alumnos del Colegio Público "Obispo Barrientos", según los Dictámenes de Escolarización del Equipo de Orientación Psicopedagógica realizados al efecto.

- Que, con carácter general, desde la Administración educativa se promueva la participación de los alumnos con necesidades educativas especiales en las actividades extraescolares organizadas por los centros, dentro del respeto a la autonomía de éstos, recordando o transmitiendo la sensibilidad que requiere la atención de este tipo de alumnos para su efectiva integración mediante actuaciones concretas; y, en particular, se dote de los medios adecuados al Colegio Público "Obispo Barrientos", para que sus alumnos puedan realizar con normalidad sus actividades extraescolares, en el caso de que existan limitaciones que lo impidan».

Asimismo, en el expediente **20081834** relativo a la insuficiencia de los medios personales con los que cuenta el Colegio Público "Obispo Barrientos" de Medina del Campo, con relación a las concretas necesidades educativas especiales que presentaba una alumna, se emitió una resolución, para recomendar:

«- Que se revise la utilidad del apoyo logopédico para adquirir el lenguaje de signos que con reservas sobre su conveniencia se hace en el Dictamen de Escolarización emitido el 27 de junio de 2008, y, en su caso, se preste dicho apoyo en el Colegio Público "Obispo Barrientos" de Medina del Campo, evitándose a la alumna el desplazamiento que tiene que realizar a Valladolid, para recibir dicho apoyo.



- Que se informe a la familia de la alumna sobre la adaptación curricular elaborada para atender sus necesidades educativas especiales, y de cuantas circunstancias afecten a las mismas».

El expediente **20082111** se encontraba relacionado con los apoyos que debería estar recibiendo un alumno con Síndrome de Down, para el que se reclamaban más servicios de los profesionales especialistas en Audición y Lenguaje y Pedagogía Terapéutica, así como de un Ayudante Técnico Educativo del que no disponía el centro.

Con relación a ello, se formuló la siguiente resolución:

“- Que se valore la efectiva adecuación de los apoyos de especialistas que está recibiendo el alumno, según el Dictamen de Escolarización del Equipo de Orientación Psicopedagógica realizado al efecto; y, en especial, en cuanto a los posibles problemas motóricos que pudiera presentar el alumno, que hicieran necesaria la atención de un Ayudante Técnico Educativo, a los efectos de que ésta sea prestada por la Administración educativa”.

El expediente **20080749** se inició con una queja que hacía alusión a la propuesta y condiciones de escolarización de un alumno en un Instituto de Educación Secundaria, en la que, a modo de advertencia, se indicaba a la familia que en dicho Centro no podría garantizarse la atención que precisaba el alumno.

Según el informe que nos remitió la Consejería de Educación, en efecto, el Equipo de Orientación Educativa y Psicopedagógica consideró que la propuesta adecuada para escolarizar a la alumna era la de un centro específico de Educación Especial, pero que, ante el deseo de los padres de que la alumna fuera escolarizada donde residía su familia y donde había estado escolarizada con anterioridad a la finalización de la Educación Primaria, se dio trámite a la solicitud de escolarización en el Instituto de Integración.

Teniendo en cuenta las circunstancias concurrentes, se consideró oportuno formular la siguiente resolución:

“- Que se adopten las medidas adecuadas que garanticen que el Centro de Tordesillas en el que se escolarice la alumna a la que hace referencia este expediente, cuente desde el inicio del curso escolar con todos aquellos medios que exige la atención de sus necesidades educativas especiales, conforme al Dictamen realizado al efecto por el Equipo de Orientación Educativa y Psicopedagógica”.

La Consejería de Educación vino a aceptar la resolución, indicándonos que *“desde la Dirección Provincial de Educación de Valladolid se han realizado las gestiones oportunas para*



que la alumna a la que hace referencia el expediente cuente con los recursos precisos para atender a las necesidades educativas que presenta”.

4.2. Discrepancias con la modalidad de escolarización

Conforme al art. 9-2 del RD 696/1995, de 28 de abril, “en todo caso, en la enseñanza obligatoria, los padres o tutores podrán elegir el centro escolar para matricular a sus hijos e hijas con necesidades educativas especiales entre aquellos que reúnan los recursos personales y materiales adecuados para garantizarles una atención educativa de calidad, de acuerdo con el dictamen que resulte de la evaluación psicopedagógica y en el marco de los criterios generales establecidos para la admisión de alumnos”.

Por otro lado, conforme a los principios de no discriminación y normalización educativa, “sólo cuando se aprecie de forma razonada que las necesidades de dichos alumnos no pueden ser adecuadamente satisfechas en un centro ordinario, se propondrá su escolarización en centros de educación especial” (art. 3-2 RD 696/1995, de 28 de abril).

Señala igualmente la disposición 14ª-2 de la Orden Ministerial de 14 de febrero de 1.996, por la que se regula el procedimiento para la realización de la evaluación psicopedagógica y el dictamen de escolarización y se establecen los criterios para la escolarización de los alumnos con necesidades que “la escolarización de alumnos con necesidades educativas especiales se realizará, siempre que sea posible, en centros ordinarios que dispongan de los medios personales y de las ayudas técnicas necesarias, o que racionalmente puedan ser incorporados”.

Según la disposición 14ª-7 de la misma Orden, “se propondrá la escolarización en el centro de Educación Especial que le corresponda cuando de resultados de la evaluación psicopedagógica se estime que un alumno con necesidades educativas especiales ... requiere y requerirá a lo largo de su escolarización adaptaciones curriculares significativas en prácticamente todas las áreas del currículo, o la provisión de medios personales y materiales poco comunes en los centros ordinarios, y cuando se prevea además que en estos centros su adaptación e integración social será reducida”.

Esta normativa ha sido considerada a la hora de la tramitación de expedientes como el **20081163**, que hacía referencia a la disconformidad con la adjudicación de plaza escolar para un alumno con “*sordera bilateral profunda congénita*”, ajustada a la propuesta de escolarización combinada contenida en el Dictamen de Escolarización, siendo, por tanto, archivado dicho expediente, al no apreciarse irregularidad por parte de la Administración.

El expediente **20081283** se encontraba relacionado con la discrepancia mostrada con una Resolución de la correspondiente Comisión de Escolarización, en la que se reiteraba la



decisión de escolarización de un alumno en el Colegio de Educación Especial, sin que, a la vista del contenido de la Resolución recurrida, apreciáramos irregularidad alguna que pudiera justificar la intervención de esta Procuraduría, puesto que dicha decisión de escolarizar no podía calificarse de arbitraria, sino que respondía a una revisión de la decisión que había sido tomada anteriormente, sobre la base de la valoración de una serie de circunstancias que exigían, para la debida atención de las necesidades educativas especiales que presentaba el alumno, que acudiera a un Centro de Educación Especial, como el más adecuado a tal fin.

Con ocasión de la queja tramitada con la referencia **20082075**, se planteó la discrepancia con el mantenimiento de un alumno en un Centro de Educación Especial, conforme al Dictamen de escolarización elaborado por el Equipo de Atención Temprana, en el que, además, se valoró una posible escolarización combinada a lo largo del curso.

Sin embargo, a la vista de la información facilitada por la Consejería de Educación, tras realizarse el oportuno seguimiento de la evolución del alumno, no se produjo una variación de las circunstancias que se tuvieron en consideración para hacer la propuesta, siendo la escolarización en el Centro de Educación Especial la que más se ajustaba a las necesidades educativas especiales que precisaba el alumno. De este modo, se procedió al archivo del expediente.

También en el expediente **20082108** se ponía de manifiesto la discrepancia con la modalidad de escolarización integrada propuesta para un alumno por el correspondiente Equipo de Orientación Educativa y Psicopedagógica.

Sin embargo, a la vista del informe que nos remitió la Consejería de Educación, el alumno precisa una adaptación curricular significativa, habiéndose valorado la propuesta más beneficiosa para el desarrollo de las capacidades de interacción y socialización.

Además, con posterioridad a que se formulara la queja ante esta Procuraduría, en una reunión mantenida entre la Dirección Provincial de Educación de Segovia y los padres del alumno, se acordó realizar un cambio de escolarización, respecto a la que éstos mostraron su conformidad.

En cualquier caso, sin que se evidenciara incumplimiento normativo alguno en el que hubiera incurrido la Administración, ni vulneración de los derechos cuya titularidad corresponde a todos los ciudadanos en el marco de sus relaciones con los sujetos públicos, se procedió al archivo del expediente.

4.3. Otros expedientes

El expediente **20081780** se tramitó con motivo de una queja en la que se hacía alusión a dos alumnos, de 11 y 9 años de edad, afectados por un grado de discapacidad del 86



y el 90 por ciento, respectivamente, que requieren la asistencia del Ayudante Técnico Educativo del Centro en el que se encuentran escolarizados.

Según se apuntaba en la queja, la atención del cuidador del centro había sido negligente, poniéndose hincapié en la caída de uno de los alumnos la cual le produjo un traumatismo con fractura del incisivo central superior derecho, teniendo que ser sometido a una operación para introducir un implante en la encía y reconstruir el diente.

Con respecto a estos hechos, y en cumplimiento de lo dispuesto en el art. 14 de la Ley 2/1994, de 9 de marzo, reguladora del Procurador del Común de Castilla y León, se dio traslado al cuidador del centro al que se ha implicado en los mismos, para que realizara las alegaciones que tuviera por conveniente, y, haciendo uso de esta facultad, negó que se produjera cualquier tipo de falta de atención a los alumnos en el cumplimiento de su cometido, y que, en cuanto a la caída de uno de los alumnos, estaba al lado del mismo, y se produjo *"al hacer un movimiento brusco mientras se giraba con su andador"*, encontrándose allí otro cuidador, siendo la primera vez que se producía una caída de importancia.

Por su parte, la Consejería de Educación concluyó *"que no ha habido negligencia por parte del profesional aludido y así se lo pone de manifiesto el Inspector del Centro"*.

Sin embargo, sin que se constatará la existencia de una deficiente atención prolongada a lo largo del tiempo, al margen de la caída en la que se produjo la lesión, en atención a la concretas circunstancias bajo las que ésta se produjo, consideramos que podría haber indicios suficientes de la existencia de una lesión imputable al anormal funcionamiento de la Administración educativa, conforme a lo previsto en el art. 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimientos Administrativo Común.

Por ello, también consideramos oportuno formular una resolución, para recomendar:

«- Que se reconsideren todas las circunstancias relativas a la caída del alumno que se produjo el día 10 de septiembre de 2008, en el Colegio (...), a los efectos de iniciar de oficio un eventual procedimiento de responsabilidad patrimonial, con el fin de indemnizar al alumno por las lesiones corporales sufridas y las consecuencias económicas derivadas de las mismas.

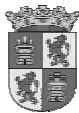
- Que, tal como anunció el Director del Centro, se mantenga un seguimiento del trabajo llevado a cabo por los Auxiliares Técnicos Educativos, para verificar el correcto cumplimiento de sus labores, y, en su caso, adoptar las oportunas medidas correctoras».



El expediente **20080300** hacía referencia a la problemática presentada por un alumno, que había sido adoptado en España, y que podía estar presentando problemas relacionados con los abusos a los que podría haber estado sometido en un país del Este antes de su adopción.

No obstante, tras conocerse las medidas específicas llevadas a cabo en el ámbito educativo, a través del informe que nos remitió la Consejería de Educación, se procedió al archivo del expediente.

ÁREA F

**ÁREA F****CULTURA, TURISMO Y DEPORTES**

Expedientes Área	17
Expedientes admitidos.....	14
Expedientes en otras situaciones	3

La principal problemática abordada en esta Procuraduría, en el gran apartado de Cultura, Turismo y Deportes, se ha centrado en la protección de los bienes integrantes del Patrimonio Cultural, debiendo destacarse, como elemento novedoso frente a otros años, el tratamiento de la protección del paisaje de Castilla y León en sí mismo considerado, a través de una queja relacionada con el riesgo al que previsiblemente se verá sometido el entorno de Numancia como consecuencia de la ejecución de una serie de proyectos.

Por lo demás, la protección de elementos concretos, con un mayor o menor valor patrimonial, ha seguido siendo el motivo del mayor número de quejas relacionadas con la protección del Patrimonio Cultural de nuestra Comunidad, que, por otro lado, vienen a suponer un leve descenso, con dos quejas menos, respecto a las doce quejas del año anterior. Junto a estas quejas, también se ha presentado una más relacionada con Archivos, siendo también una la que se presentó el año pasado sobre la misma cuestión.

Por lo que respecta a Deportes, hemos de hacer referencia a seis quejas en total, una más que el pasado año en el mismo apartado, siendo la más destacable la que trató sobre la gestión del Deporte escolar en la provincia de Valladolid; existiendo también algunas quejas relacionadas con problemáticas concretas en el marco de la actividad de las Federaciones Deportivas.

En cuanto a Turismo, el ejercicio de la profesión de los Guías de Turismo ha dado lugar a la inclusión en este Informe de tres quejas, que corresponden a actuaciones iniciadas en los años 2006 y 2007, y en las que se han emitido varias resoluciones, sin que durante el año 2008 se haya producido ninguna queja nueva en este apartado.



En materia de Cultura, en general, se ha producido una notable mejora de la colaboración prestada por las Administraciones, fundamentalmente por parte de la Consejería de Cultura y Turismo. Esta mejora era imprescindible puesto que, como se puede comprobar, todavía hemos tenido que incluir actuaciones iniciadas en los años 2006 y principios del año 2007, dado el retraso que se venía produciendo en la aportación de la información que solicitábamos.

Por ejemplo, con relación a la protección de la Puerta de “San Andrés” de Villalpando (Zamora), se han tramitado hasta seis quejas, con motivo de las cuales, esta Procuraduría inició sus actuaciones en el mes de noviembre de 2006, remitiéndonos el primer informe por parte de la Consejería de Cultura y Turismo en el mes de agosto de 2008, sin que, ni el Ayuntamiento de Zamora, ni la Diputación de Zamora, atendieran nuestra solicitud de información.

Dicha mejora de la colaboración prestada por las Administraciones también se puede comprobar en la aceptación de buena parte de las resoluciones sobre las que ya se han pronunciado las mismas, mostrándose, en especial, la debida sensibilidad hacia la protección del Patrimonio Cultural de Castilla y León.

1. CULTURA

1.1. Patrimonio histórico

Con relación al cerco de Numancia, en Soria, se han tramitado en esta Procuraduría dos expedientes, en los que se han considerado medidas que han de tener una gran incidencia en su protección.

Uno de ellos, el tramitado con la referencia **20081008**, se inició con una queja relacionada con la implantación del Polígono Industrial denominado “Soria II”, tras una modificación del PGOU, la construcción de la llamada “Ciudad del Medio Ambiente” y otras promociones de viviendas y equipamientos dirigidos a servir a las nuevas necesidades industriales y urbanas generadas, como depuradoras, un cementerio, etc.

En dicho territorio confluyen una serie de Bienes de Interés Cultural, como son Numancia, el Centro Romano de Garray, la Iglesia y el Claustro de San Juan de Duero, el Casco antiguo de la ciudad de Soria, la Muralla medieval, la Iglesia Concatedral de San Pedro, el claustro de la Iglesia de San Pedro, y otros elementos arquitectónicos catalogados en el PGOU de Soria, como son el puente sobre el río Duero y la antigua parroquia de San Millán.

Todo ello, según el autor de la queja, debería haber impedido los proyectos que se pretenden ejecutar en el entorno de Soria, por cuanto el paisaje que se verá afectado debe ser



objeto de la debida protección, así como las inmediaciones de los bienes que forman parte del patrimonio cultural de Castilla y León.

Con relación a lo expuesto, hay que tener en cuenta que la llamada “Ciudad del Medio Ambiente” responde a un Proyecto Regional aprobado en virtud de la Ley 6/2007, de 28 de marzo (*BOCYL*, de 27 de abril de 2.007), contra la que se ha interpuesto un recurso de inconstitucionalidad, admitido a trámite por providencia del Pleno del Tribunal Constitucional, de fecha 11 de septiembre de 2007 (*BOE*, de 24 de septiembre de 2007).

Por lo que respecta al Polígono Industrial “Soria II”, la Orden FOM 1625/2007, de 27 de septiembre, que aprobó definitivamente la Modificación del Plan General de Ordenación Urbana de Soria, promovida de oficio por el Ayuntamiento de Soria, también ha sido impugnada ante los Tribunales.

Debiendo abstenerse esta Procuraduría de pronunciarse cuando existe contienda judicial sobre la materia sometida a su consideración, conforme a lo previsto en el art. 12-2 de la Ley 2/1994, de 9 de marzo del Procurador del Común de Castilla y León, la queja en cuestión sí que debe llevarnos a reflexionar sobre la protección que merece el paisaje en el ámbito de nuestra Comunidad, que constituye un recurso digno de protección, con respecto a un desarrollo sostenible basado en una relación equilibrada y armoniosa entre las necesidades sociales, la economía y el medio ambiente.

Ello nos pone en relación con el contenido del Convenio Europeo del Paisaje del Consejo de Europa, aprobado en Florencia el 20 de octubre de 2.000, y que está dirigido a que las autoridades públicas adopten políticas y medidas a escala local, regional, nacional e internacional para proteger, planificar y gestionar los paisajes europeos con vistas a conservar y mejorar su calidad y llevar al público, a las instituciones y a las autoridades locales y regionales a reconocer el valor y la importancia del paisaje, y a tomar parte en las decisiones públicas relativas al mismo.

Este Convenio define el paisaje, en el art. 1, como “cualquier parte del territorio tal como la percibe la población, cuyo carácter sea el resultado de la acción y la interacción de factores naturales y/o humanos”.

Inspiradas por el contenido del Convenio Europeo del Paisaje, algunas Comunidades Autónomas han desarrollado sus propios instrumentos normativos, como ha sido el caso de Cataluña, la Comunidad Valenciana y Galicia, lo que también sería conveniente en nuestra Comunidad, aunque es cierto que la protección del paisaje no ha sido ignorada en nuestra legislación autonómica en materia de Urbanismo y de Patrimonio Cultural.



A pesar de todo ello, es indudable que los mecanismos de protección previstos en la normativa que específicamente han desarrollado algunas Comunidades Autónomas, a la luz del Convenio Europeo del Paisaje, como la constitución de observatorios del paisaje, la elaboración de catálogos del paisaje, la concreción de directrices basadas en dichos catálogos, los estudios de impacto e integración paisajística, los planes de acción en áreas de protección paisajística, etc., han de contribuir a que, en la valoración de las actuaciones con importante impacto sobre el territorio, como sin duda es la acumulación de los proyectos asentados sobre el entorno de Numancia, se proyecte una especial sensibilidad en la protección del paisaje, máxime cuando en la zona también confluyen los límites de protección de bienes que forman parte del patrimonio cultural.

Con todo ello, y aun siendo conscientes de la limitación de las competencias de las Administraciones a las que nos hemos dirigido, en atención a la protección del patrimonio cultural de Castilla y León al que se refería la queja que ha dado lugar a este expediente, y de que habrá de estarse a lo que decidan los Tribunales encargados de enjuiciar la constitucionalidad y legalidad de las cuestiones que han sido sometidas a su conocimiento, sí consideramos oportuno formular la siguiente resolución a la Consejería de Cultura y Turismo, al Ayuntamiento de Soria y al Ayuntamiento de Garray:

“- Que, al margen de la debida protección que merezcan los bienes integrantes del patrimonio cultural, dentro de los límites establecidos al efecto, el paisaje en sí mismo debe tener una especial consideración a la hora de llevarse a cabo, ya sean proyectos aislados, ya se trate de un conjunto de proyectos que inciden en una zona determinada, como es el caso del entorno de Numancia, para la adopción de decisiones respetuosas con el espíritu del Convenio Europeo del Paisaje, en tanto no tenga lugar la elaboración de una Ley específica sobre la protección, gestión y ordenación del paisaje de nuestra Comunidad Autónoma, cuya elaboración también se estima conveniente”.

En la fecha de cierre del Informe no se ha obtenido respuesta sobre la aceptación o rechazo de la resolución por parte de las distintas Administraciones.

El otro expediente sobre Numancia (**20080995**) se inició con una queja en la que se denunciaba que no se había dado respuesta a una solicitud para que Numancia y su entorno fueran declarados Patrimonio de la Humanidad.

Al margen de que la declaración de Bienes Patrimonio de la Humanidad corresponde al Comité del Patrimonio Mundial, tras pasar por el Consejo de Patrimonio Histórico (órgano de coordinación entre el Estado y las Comunidades Autónomas), y de que las propuestas promovidas por la Consejería de Cultura y Turismo responden a los criterios que la propia



Unesco estableció en la Convención para la Protección del Patrimonio Mundial de 1972 y sus Directrices Operativas, lo cierto es que la candidatura del Conjunto Arqueológico de Numancia fue enviada por la Junta de Castilla y León al Ministerio de Cultura en el año 1998, pero los nuevos criterios establecidos por el Comité Mundial han relegado la candidatura del Conjunto arqueológico de Numancia a formar parte de la "Lista Indicativa B".

Con todo, es obvio que, en el caso de la inclusión en la lista del Patrimonio Mundial, el papel de las Comunidades Autónomas se limita a presentar candidaturas en virtud de unos criterios de discrecionalidad técnica, y que la participación de la Comunidad de Castilla y León en la propuesta de candidaturas se mantiene activa.

No obstante, desde el punto de vista formal, entendemos que cualquier solicitud como la realizada, aunque pueda no estar lo suficientemente fundada, debe tener la oportuna respuesta por parte de la Administración, en el contexto de la obligación de resolver expresamente prevista en el art. 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Por ello, se dirigió una resolución a la Consejería de Cultura y Turismo:

"- Deben resolverse expresa y motivadamente las solicitudes presentadas ante las Administraciones públicas.

- Conforme a lo expuesto, ha de ser resuelta expresamente la solicitud que ha motivado esta queja, en los términos que proceda".

Tampoco en este caso se ha obtenido, en la fecha de cierre del Informe, la aceptación o rechazo de la resolución.

Al margen de Numancia, la articulación de los distintos instrumentos de protección previstos en la Ley 12/2002, de 11 de julio, de Patrimonio Cultural, han tenido su impulso a través de resoluciones dictadas por esta Procuraduría con ocasión de los expedientes tramitados a partir de las quejas presentadas por los ciudadanos y las Asociaciones que se preocupan por la defensa de dicho Patrimonio.

En particular, los Chozos de Navalosa, en la zona del Valle del Arberche (**Q/1972/06**), la "Casa de la Corralada" de la localidad de El Arenal (Ávila) (**Q/0548/07**); la Casa de la Moneda de Segovia (**Q/1321/07**), el Yacimiento arqueológico "Zorita-Las Quintanas", de la localidad de Valoria la Buena (Valladolid) (**Q/0186/07**), la "Puerta de San Andrés" de Villalpando (Zamora) (**Q/2431/06, Q/2444/06, Q/2496/06, Q/2531/06, Q/28/07 y Q/29/07**), el antiguo Cuartel de Farnesio de Valladolid (**20081515**); un molino de agua que se encuentra en el término de Sotillo de la Adrada (Ávila), y que podría estar datado en el año 1577 (**20080777**); los monumentos históricos de la ciudad de Salamanca,



con relación a los posibles peligros a los que podrían ser sometidos con motivo de la celebración de la "Feria de Día" (**20081264**); la Casa de las Conchas también de la ciudad de Salamanca, con motivo del programa de actividades del 4º Festival Internacional de las Artes de Castilla y León (**20081255**); sobre la posesión por un vecino de un exvoto datado en el año 1776 y una imagen de San Antonio, procedentes de la Iglesia parroquial de San Vicente Mártir, en Valdenebro de los Valles (**20080191**); y sobre el estado de una ermita del término municipal de Armuña (**20080154**).

El expediente **Q/1972/06** hacía alusión a una serie de construcciones típicas y únicas, sitas en el término municipal de Navalosa, en la zona del Valle del Alberche, denominadas "chozos", y a la necesidad de protegerlas mediante la declaración de bien de interés cultural, conjunto etnográfico, o cualquier otra categoría de conformidad con lo dispuesto en la Ley 12/2002 de Patrimonio Cultural de Castilla y León y en la Ley 16/85, de 25 de junio, de Patrimonio Histórico Español.

Esta pretensión se había dirigido a la Consejería de Cultura y Turismo, pero no obtuvo respuesta alguna, aunque el art. 9-2 de la Ley de Patrimonio Cultural de Castilla y León prevé que "en el caso de promoverse la iniciación del procedimiento a instancia de parte, la denegación de la incoación será motivada y habrá de notificarse a los solicitantes", si bien, en el apartado siguiente, se hace referencia a la desestimación de la solicitud de incoación a falta de resolución expresa acerca de la misma en el plazo de seis meses.

En cualquier caso, se estimó conveniente recordar a la Consejería de Cultura y Turismo, mediante la oportuna resolución, que:

«- La acción para la protección del patrimonio cultural de Castilla y León es una acción pública y su ejercicio, con independencia de la ostentación de interés alguno más allá del que a cualquier ciudadano corresponde en cuanto al respeto de la legalidad objetiva, obliga a la Administración a adoptar una decisión expresa, razonada y formal sobre la incoación o no de los procedimientos interesados.

- En congruencia con lo anterior, la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural debe dirigir a la Asociación (...) la correspondiente resolución sobre la incoación o no de los procedimientos instados con relación a los Chozos de Navalosa.

- Deben agilizarse los trabajos previos que servirán para valorar si corresponde incoar alguno tipo de expediente que permita que dichos Chozos cuenten con algún tipo de protección de los previstos en la Ley de Patrimonio Cultural de Castilla y León.

- En cualquier caso, por el momento, han de adoptarse medidas para impedir el derribo o cualquier tipo de obra o intervención que ponga en peligro los Chozos».



La Consejería nos comunicó la aceptación de nuestra resolución, después de que transcurriera el plazo para mostrar la conformidad o disconformidad con la misma, por lo que ya se había archivado el expediente. No obstante, celebramos que se nos hubiera indicado que se había remitido la oportuna contestación a la petición realizada, aportándonos copia de la misma.

Asimismo, se nos indicó que se procuraría agilizar con la mayor diligencia posible los trabajos para valorar si los Chozos precisan de algún tipo de protección de los previstos en la Ley de Patrimonio Cultural de Castilla y León.

Por otro lado, también se nos hizo saber que se daría traslado de nuestra resolución a la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León y al Ayuntamiento de Navalosa, para que se adoptaran medidas como la suspensión de cualquier obra o intervención en los bienes integrantes del Patrimonio Cultural, así como para que se dicten normas urbanísticas que protejan dichos elementos, respectivamente.

También se tramitó el expediente **Q/0548/07**, relativo al derribo de la "Casa de la Corralada", que se encontraba en la Plaza de la Corralada, N° 32, de la localidad de El Arenal (Ávila). Esta casa estaba protegida por las Normas Urbanísticas Subsidiarias de Planeamiento Municipal, en las que se contemplaba el grado único de "Protección Ambiental", siendo ignoradas las mismas por el Ayuntamiento de El Arenal, que procedió al derribo del edificio, señalándose expresamente en el informe que nos remitió el Ayuntamiento de El Arenal que no se había instruido expediente alguno al efecto.

Hechos semejantes fueron objeto del expediente tramitado en esta Procuraduría con la referencia **Q/0550/07**, aunque relativo a la reforma de fachadas mediante la solicitud de la oportuna licencia, emitiéndose una resolución por esta Procuraduría en la que, entre otras cosas, se instó al Ayuntamiento de El Arenal para que cumpla los trámites previstos en la Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal en cuanto a la "Protección Ambiental" de los edificios, aceptando expresamente el Ayuntamiento de El Arenal dicha resolución.

En el expediente que nos ocupa, se dirigió al Ayuntamiento de El Arenal una resolución en los siguientes términos:

«- En lo sucesivo, el Ayuntamiento de El Arenal debe someterse al planeamiento urbanístico que vincula su actuación, tramitando los expedientes oportunos para las actuaciones de tipo urbanístico que acometa o autorice, y, en concreto, garantizar la Protección Ambiental contemplada en las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal, para aquellas edificaciones representantes de las tipologías tradicionales que contribuyen a caracterizar la imagen del pueblo, en tanto dichas Normas no sean modificadas por los procedimientos oportunos.»



- Asimismo, el destino del espacio que ocupaba la "Casa de la Corralada" habrá de ajustarse igualmente al planeamiento urbanístico vigente en cada momento».

El expediente **Q/1321/07** se inició con una queja en la que se hacía alusión al estancamiento del proceso de rehabilitación de la Casa de la Moneda de Segovia, tras el Convenio que con fecha 5 de septiembre de 2005 firmaron el Ministerio de Vivienda, la Junta de Castilla y León y el Ayuntamiento de Segovia.

Con relación a la problemática denunciada, esta Procuraduría solicitó información, tanto a la Consejería de Cultura y Turismo de la Junta de Castilla y León, como al Ayuntamiento de Segovia, considerándose conveniente dirigir a ambas Administraciones una resolución, para recomendar, en el marco de sus competencias:

"- El impulso de un funcionamiento normal, acorde con los fines que la justifican, de la Comisión para el seguimiento y control de las obras de rehabilitación de la Casa de la Moneda, objeto del Convenio suscrito entre el Ministerio de la Vivienda, la Junta de Castilla y León y el Ayuntamiento de Segovia, el 5 de septiembre de 2.005, con las modificaciones que hayan sido acordadas.

- Facilitar a los Técnicos encargados de dichas obras un canal para que sus propuestas y planteamientos de carácter técnico puedan llegar a la Comisión de seguimiento y control, y sean objeto del correspondiente estudio y valoración.

- Que, asimismo, dicha Comisión valore la necesidad de reconsiderar aspectos relativos a la valoración del patrimonio cultural de la Casa de la Moneda, incluidos los vestigios hallados en el conjunto que forma.

- Que el Ayuntamiento de Segovia someta a la consideración de la Comisión de seguimiento todas las actuaciones llevadas a cabo en relación con las obras ejecutadas para evitar la inundación de la Casa de la Moneda.

- En definitiva, que se materialice la debida coordinación entre las Administraciones implicadas en la rehabilitación de la Casa de la Moneda para la misma llegue a su fin".

La Consejería de Cultura y Turismo vino a aceptar la resolución, aunque haciendo hincapié en que la Comisión para el seguimiento y control de las obras de rehabilitación de la Casa de la Moneda, objeto del Convenio suscrito entre el Ministerio de la Vivienda, la Junta de Castilla y León y el Ayuntamiento de Segovia, debía ser convocada por el Ministerio de Vivienda a los efectos oportunos.

El expediente **Q/0186/07** se refería a la presunta destrucción del Yacimiento arqueológico de "Zorita-Las Quintanas", ubicado en la localidad de Valoria La Buena (Valladolid), como consecuencia de las obras de construcción de una edificación destinada a



vivienda particular, para la cual el Ayuntamiento de la localidad de Valoria la Buena concedió una licencia de obra al efecto, después de que se produjera un daño irreparable para el Yacimiento con ocasión de la ejecución de unos movimientos de tierra que tuvieron lugar con anterioridad al otorgamiento de dicha licencia.

Valorada la información proporcionada, tanto por la Consejería de Cultura y Turismo, como por el Ayuntamiento de Valoria la Buena, se formuló una resolución, para recomendar que:

«- En caso de que sea preciso, se concluyan los estudios necesarios para delimitar con exactitud la extensión del Yacimiento “Zorita-Las Quintanas” en cuanto bien integrante del Patrimonio Cultural de Castilla y León.

- Que se valore la posible declaración del Yacimiento como Bien de Interés Cultural, o su calificación como Bien Arqueológico Inventariado, a los efectos de su debida protección.

- En cualquier caso, que se lleve a cabo un plan estratégico para la protección del Yacimiento, con independencia del grado de protección que merezca conforme a la Ley de Patrimonio Cultural de Castilla y León, en el que se contemple la incidencia de la vivienda para la que se otorgó la correspondiente licencia de obra, y las medidas que pudieran adoptarse a resultas de la misma».

La Consejería de Cultura y Turismo aceptó la resolución, indicándonos que *“se está preparando por parte de los Técnicos de la Dirección General de Patrimonio Cultural la documentación necesaria para incoar en próximas fechas el procedimiento para la declaración del Yacimiento como Bien de Interés Cultural con la categoría de Zona Arqueológica”*. Y, en efecto, mediante Resolución de 11 de diciembre de 2008, fue incoado dicho procedimiento.

Por su parte, el Ayuntamiento de Valoria La Buena nos puso de manifiesto que aceptaba de buen grado la resolución formulada, y que de cara al futuro se tomarían todas las medidas precisas para conservar y proteger el Yacimiento “Zorita-Las Quintanas”, en cuanto bien integrante del Patrimonio Cultural de Castilla y León”.

Los expedientes **Q/2431/06, Q/2444/06, Q/2496/06, Q/2531/06, Q/28/07 y Q/29/07** se encontraban relacionados con el deterioro que está sufriendo la Puerta de San Andrés del Municipio de Villalpando, en la Provincia de Zamora, remontándose el inicio del primero de los expedientes al mes de noviembre de 2006.

El objeto de las distintas quejas formuladas puso de manifiesto la falta de las actuaciones necesarias por parte de las Administraciones públicas, para evitar el progresivo deterioro que viene padeciendo una de las entradas del recinto de la muralla de Villalpando,



datada entre los siglos XII y XIII, aunque remodelada en el siglo XVI, y que fue declarada Monumento del Patrimonio Histórico con fecha 3 de junio de 1931.

Con relación a las quejas planteadas en esta Procuraduría, desde un primer momento, se solicitó información a la Consejería de Cultura y Turismo de Castilla y León, a la Diputación Provincial de Zamora y al Ayuntamiento de Villalpando.

A pesar de los reiterados recordatorios de la solicitud de información dirigidos a las tres Administraciones, concretamente mediante escritos fechados el 23 de enero, el 26 de marzo, el 14 de mayo, el 10 de julio, el 21 de agosto de 2007 y el 4 de febrero de 2008, salvo error por nuestra parte, ni la Diputación Provincial de Zamora, ni el Ayuntamiento de Villalpando, han atendido nuestra solicitud. Por su parte, la Consejería de Cultura y Turismo de la Junta de Castilla y León nos ha remitido un informe que se registró de entrada en esta Procuraduría el día 26 de agosto de 2008.

La deficiente colaboración prestada por las Administraciones a las que se ha dirigido esta institución, ha motivado, igualmente, una excesiva demora en la tramitación de los expedientes, dirigiéndose finalmente la siguiente resolución:

«- Que, en el marco de la debida cooperación entre la Consejería de Cultura y Turismo de la Junta de Castilla y León y el Ayuntamiento de Villalpando, se establezca un plan urgente de actuación para llevar a cabo las obras necesarias que garanticen la conservación de la Puerta de “San Andrés” de Villalpando».

Esta resolución fue expresamente aceptada por la Consejería de Cultura y Turismo, que nos puso de manifiesto que permanecía interesada en la conservación de la “Puerta de San Andrés”, y, de hecho, desde la Dirección General de Patrimonio Cultural se había encargado un Proyecto de excavación arqueológica en la misma.

El expediente **20081515** se encontraba relacionado con el antiguo Cuartel de Farnesio, sito en el Paseo del Arco de Ladrillo de Valladolid, el cual constituye un edificio catalogado como de especial protección, que ha sido objeto de un constante expolio, siendo además un refugio de todo tipo de marginalidad, evidenciándose un problema de orden público en su entorno.

Asimismo, dicha problemática está relacionada con la suspensión del proyecto de urbanización y construcción de edificios en los Cuarteles, en tanto sea resuelto un recurso interpuesto ante el Tribunal Superior de Justicia en el mes de noviembre de 2007.

Como consecuencia de la tramitación de dicho expediente, se remitió una resolución al Ayuntamiento de Valladolid en los siguientes términos:



“- Que asegure la ejecución de los Decretos que obligan a la propiedad del antiguo Cuartel de Farnesio a cumplir con los deberes de conservación del inmueble, y, en particular, el cierre de todos los parámetros para impedir la entrada de cualquier persona ajena.

- En caso de que sea preciso, en atención a las circunstancias que actualmente concurren, la intervención de los Servicios Sociales para adoptar medidas relacionadas con la atención de las personas que, en el entorno del Cuartel, puedan estar viviendo en situaciones de marginalidad social”.

La falta de respuesta a la solicitud dirigida al Servicio Territorial de Cultura de Ávila, para que un molino de agua, denominado “Molino Roto” o “Molino Mañas” que se encuentra en el término de Sotillo de la Adrada (Ávila), y que podría estar datado en el año 1577, fuera declarado Bien de Interés Cultural, motivó la queja que dio lugar al expediente **20080777**.

A la vista del contenido del informe de la Consejería de Cultura y Turismo, a juicio de los técnicos, dicha edificación no reúne las condiciones necesarias para ser declarado Bien de Interés Cultural, dado el estado de alteración en el que se encuentra y las partes importantes del edificio principal que han desaparecido.

No obstante, se dirigió una resolución a la Consejería para recordar una vez más que:

«- En los procedimientos promovidos por personas físicas o jurídicas, sobre la declaración de Bien de Interés Cultural y de inclusión en el Inventario de Bienes del Patrimonio Cultural de Castilla y León, la denegación de la incoación ha de ser motivada y notificada a los solicitantes.

- Conforme a lo expuesto, ha de ser resuelta expresamente la solicitud realizada con relación al “Molino Mañas”, y de forma motivada, dando a conocer al solicitante las gestiones y actuaciones de investigación e inspección llevadas a cabo para determinar el posible valor patrimonial del bien».

El expediente **20081264** se encontraba relacionado con la instalación de casetas con motivo de la celebración de la “Feria de Día” en la ciudad de Salamanca, en los meses de septiembre, debido al supuesto impacto negativo que producen en los monumentos y edificios históricos de la ciudad, lo cual ya había constituido objeto de otro expediente anteriormente tramitado (**Q/1401/07**). Aunque este último expediente fue archivado al no observarse irregularidad que pudiera ser presumida con anterioridad a la celebración de la edición de la “Feria de Día”, en este expediente que ahora nos ocupa sí se emitió una resolución, dirigida tanto a la Consejería de Cultura y Turismo, como al Ayuntamiento de Salamanca, para recordar que:



«- Debe existir una voluntad compartida, tanto por la Consejería de Cultura y Turismo, como por el Ayuntamiento de Salamanca, de analizar la posible repercusión que la instalación de las casetas, con ocasión de la celebración de la “Feria de Día” en Salamanca, pueda tener en los edificios que integran el Patrimonio Cultural de la ciudad.

- En particular, ambas Administraciones, mediante específicos instrumentos de cooperación, deben tener delimitados los entornos que han de ser debidamente protegidos, y adoptar aquellas medidas que, con independencia de su carácter orientativo o de obligado cumplimiento, contribuyan a que la ubicación de las casetas en próximas ediciones no suponga ningún riesgo para los edificios integrantes del Patrimonio Cultural de la ciudad histórica de Salamanca».

El Ayuntamiento de Salamanca vino a aceptar la resolución, poniéndonos de manifiesto que *«existe la voluntad por parte del Ayuntamiento de Salamanca de analizar la posible repercusión que la instalación de casetas, con ocasión de la celebración de la “Feria de Día” en Salamanca, puede tener en los edificios que integran el Patrimonio Cultural de la ciudad»*. Asimismo, se nos ha comunicado la intención del Ayuntamiento, mediante específicos instrumentos de cooperación con otras Administraciones, de *“adoptar medidas orientativas o de obligado cumplimiento con el fin de contribuir a que la ubicación de las casetas en próximas ediciones no suponga ningún riesgo para los edificios integrantes del Patrimonio cultural de la ciudad histórica de Salamanca”*.

El expediente **20081255** hacía alusión al programa de actividades del 4º Festival Internacional de las Artes de Castilla y León, que tuvo lugar en la ciudad de Salamanca, entre el 30 de mayo y el 14 de junio de 2008, con ocasión del cual se desarrolló en el patio de la Casa de las Conchas una serie de espectáculos musicales denominadas “Conchas Electrónicas DJ´s”.

Para la celebración de dicho evento fue necesario colocar un escenario, paneles, altavoces, una barra de bar y otros mucho elementos que ocuparon la mayor parte del patio de la Casa de las Conchas, lo que habría supuesto el menoscabo del monumento declarado Bien de Interés Cultural, poniendo en peligro su valor patrimonial.

Por parte de la Consejería de Cultura y Turismo se estimó que, dada la naturaleza del evento, no es necesaria la adopción de medidas específicas, y que, de hecho, la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural de Salamanca no recibió petición de autorización o informe alguno con relación a la celebración del espectáculo musical en la Casa de las Conchas.

Por su parte, el Ayuntamiento de Salamanca, en manifiesta contradicción con la autorización que concedió, nos indicó que *“por parte de los Servicios Técnicos Municipales, adscritos tanto al Servicio de Medio Ambiente (Sección de Calidad Ambiental) como al Servicio*



de Policía y Actividades Clasificadas, se ha puesto reiteradamente de manifiesto que el emplazamiento elegido (Casa de las Conchas) para la realización de la actividad denominada Festival de Música Electrónica y DJ del Festival de las Artes de Castilla y León se considera absolutamente inapropiado a tales efectos, fundamentalmente por la configuración como espacio abierto (sin techo o cubierta en la parte del Claustro) donde resulta prácticamente imposible adoptar las medidas correctoras que pudieran eliminar o al menos minimizar las molestias derivadas de su celebración”.

La Ley 7/2006, de 2 de octubre, de espectáculos públicos y de actividades recreativas de la Comunidad de Castilla y León, contempla diversas formas de intervención administrativa dirigidas, entre otros aspectos, a preservar el patrimonio histórico-artístico y cultural de nuestra Comunidad, al margen de lo previsto en la normativa que regula el Patrimonio Cultural de Castilla y León.

Por lo tanto se formuló una resolución, para recomendar:

«- Que tanto la Consejería de Cultura y Turismo, como el Ayuntamiento de Salamanca, en el marco de las competencias fijadas en la normativa reguladora de los espectáculos públicos y actividades recreativas, como de la normativa general sobre Patrimonio Cultural de Castilla y León, en lo sucesivo, valoren el impacto que podría tener la celebración de espectáculos musicales como el denominado “Conchas Electrónicas, DJ's” en el patio de la Casa de las Conchas, con carácter previo a otorgar cualquier tipo de autorización al respecto.

- Que, también en lo sucesivo, el Ayuntamiento de Salamanca, en caso de que así lo considere necesario, solicite a la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural de Salamanca, el asesoramiento adecuado a los efectos de considerar dicho impacto.

- Que, en su caso, la Consejería de Cultura y Turismo atienda dicha solicitud, y se pronuncie sobre los aspectos que estime conveniente con relación a la protección de la Casa de las Conchas, en función del impacto que podría tener su uso como sede de espectáculos según sus características».

La queja que abrió el expediente **20080191** relataba que un vecino mantiene la posesión de un exvoto datado en el año 1776 y una imagen de San Antonio, procedentes de la Iglesia parroquial de San Vicente Mártir, en Valdenebro de los Valles, con un determinado valor artístico e histórico.

Con relación a dichos hechos, y una vez valorada la información proporcionada por la Consejería de Cultura y Turismo, y por el Ayuntamiento de Valdenebro, y en el marco de colaboración entre la Administración y la Iglesia Católica, también promovido en el art. 4 de la



Ley 12/2002, de 11 de julio, de Patrimonio Cultural de Castilla y León, aunque en los términos de lo dispuesto en los Acuerdos suscritos por el Estado Español y la Santa Sede, se recomendó, mediante la correspondiente resolución:

“- Que la Consejería de Cultura y Turismo y el Ayuntamiento de Valdenebro de los Valles lleven a cabo actuaciones de mediación con las autoridades eclesiásticas responsables, con el fin de que se investigue la posible apropiación indebida de objetos de interés artístico de la Iglesia parroquial de San Vicente Mártir, y, en su caso, se proceda a la reposición de los mismos”.

La Consejería de Cultura y Turismo vino a aceptar la resolución, y, en concreto, nos señaló que *“La Consejería de Cultura y Turismo, a través de la Dirección General de Patrimonio Cultural, se ha puesto en contacto con el nuevo Delegado Diocesano de Patrimonio, que se ha comprometido a mandar una carta al vecino que presuntamente se ha apropiado indebidamente de objetos de interés artístico de la iglesia parroquial de San Vicente Mártir, para que proceda a la reposición de los mismos, manteniéndonos informados de la mediación que realice”.*

La queja que promovió el expediente **20080154**, hacía referencia al estado de conservación de una ermita existente en el cementerio de Armuña, titularidad del Obispado de Segovia, y que había sido excluida en la cesión del cementerio que realizó el Cura Párroco de la Parroquia de San Bartolomé Apóstol a favor del Ayuntamiento de Armuña, tras la autorización dada por el Obispado de Segovia el 14 de octubre de 1995.

A la vista de la documentación que obró en el expediente, no se apreció que la ermita en cuestión tuviera valores o elementos relevantes a los efectos de instar los distintos procedimientos de protección previstos en la Ley de Patrimonio Cultural de Castilla y León. No obstante, en el informe del Ayuntamiento se hacía referencia al alto contenido emotivo que tiene la ermita, frecuentado para el oficio religioso con motivo del fallecimiento de los vecinos de la localidad.

A pesar de todo ello, consideramos oportuno formular la siguiente resolución, para recomendar al Ayuntamiento de Armuña:

“- Que inspeccione la ermita del cementerio para comprobar el estado actual en el que se encuentra, si no se tuviera exacto conocimiento del mismo.

- En su caso, que a través del oportuno contacto con el Obispado de Segovia, titular de la ermita, se ofrezcan fórmulas de colaboración que permitan la debida conservación y utilización de la ermita por los vecinos, para los fines a los que está destinada”.



El Ayuntamiento de Armuña aceptó la resolución, anunciándonos medidas concretas para materializar la misma, como el ofrecimiento de fórmulas de colaboración al Obispado de Segovia, reiterando la solicitud de cesión formal del inmueble para acometer obras de rehabilitación.

También fueron tramitados otros expedientes, aunque los mismos fueron archivados al no apreciarse irregularidad que pudiera ser objeto de supervisión por parte de esta Procuraduría:

En concreto, el expediente **Q/2575/06**, iniciado con una queja presentada sobre la aprobación de un Proyecto de Actuación que afectaba al Convento de "Las Gordillas" de Ávila; el expediente **Q/1164/07**, relacionado con el edificio de nueva planta que se pretendía construir en una parcela sita dentro de la Ciudad Vieja de Salamanca; el expediente **Q/1499/07**, sobre los restos del Palacio de Buengrado de Perosillo; y el expediente **Q/1662/07**, relativo a la restauración que había llevado a cabo la Consejería de Fomento, en el año 2005, de la Iglesia románica de San Cristóbal de Vallunquera, a través de su programa de restauración de inmuebles de interés arquitectónico "Arquimilenios".

2.2. Archivos

La falta de respuesta a la solicitud realizada por un particular al Archivo Histórico Provincial de Salamanca, para que se le facilitara información gráfica y documental relativa a varias fincas, dio lugar a la tramitación del expediente **20080740**.

El número de solicitudes pendientes de tramitación, así como la existencia de otras funciones encomendadas al Archivo, justificaba, según el informe que nos remitió la Consejería de Cultura y Turismo, el retraso en la respuesta a la solicitud del interesado.

Siendo comprensible lo expuesto, y teniendo en cuenta que el despacho de expedientes debe hacerse por orden de incoación en asuntos de homogénea naturaleza (art. 74-2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común), una mejora en la calidad de la prestación de servicios a los ciudadanos debe impulsar una mayor eficacia y eficiencia a la hora de facilitarse la documentación existente en los Archivos Históricos Provinciales, conforme a lo previsto en la Ley 6/1991, de 19 de abril, de Archivos y Patrimonio Documental de Castilla y León, cuyo art. 26 obliga a las instituciones y entidades autonómicas y locales titulares de archivos públicos a conservar éstos debidamente organizados, y a ponerlos a disposición de los ciudadanos y de la propia Administración.

Por ello, se dirigió una resolución a la Administración para recomendar que:



“- A los efectos de mejorar la calidad del servicio prestado a los ciudadanos, se valore la necesidad de adoptar medidas para agilizar la consulta, la expedición de certificaciones y compulsas de la documentación custodiada en la red de Archivos de Castilla y León, y, en particular, en el Archivo Histórico Provincial de Salamanca”.

La Consejería de Cultura y Turismo aceptó la resolución, indicándonos que, en atención a las circunstancias que se han producido con relación a la solicitud que se presentó ante el Archivo Histórico Provincial de Salamanca, *“se ha creído oportuno dar instrucciones a los nuevos responsables de la Dirección del Archivo Histórico Provincial de Salamanca para que prioricen las labores de búsqueda de documentación demandada por los ciudadanos, así como la expedición de certificaciones y compulsas, frente a otros diversos y relevantes trabajos desarrollados por ese centro (identificación y valoración de documentos, descripción de fondos, tramitación de transferencias documentales, etc.). Con ello se pretende que, a la mayor brevedad posible, se normalice la prestación de los citados servicios a los usuarios del Archivo, evitándose demoras que pudieran menoscabar los derechos de los ciudadanos y cumpliendo así con los compromisos de gestión de calidad adquiridos por la Consejería de Cultura y Turismo para la presente Legislatura”.*

2. DEPORTES

2.1. Deporte escolar

En esta Procuraduría se tramitó el expediente **20080834**, con motivo de una queja, en la que se hacía alusión a la problemática generada en Valladolid con relación a la práctica del Deporte Escolar, regulado en los arts. 29 a 31 de la Ley 2/2003, de 28 de marzo, del Deporte de Castilla y León.

Más concretamente, el problema surgió tras unas actuaciones de investigación llevadas a cabo por la Inspección de Trabajo, con relación a los Monitores de los que se servían las Asociaciones de Padres para el desarrollo de los Juegos Escolares. Según el punto de vista de los autores de la queja, la dejación de las competencias que tienen atribuidas las Administraciones implicadas había provocado que fueran las Asociaciones de Padres de Alumnos las que requirieran los servicios de unos Monitores cuya situación laboral pudiera resultar irregular, con las consecuencias que de ello podrían derivarse, y que se estaban poniendo de manifiesto con las actuaciones de investigación iniciadas por la Inspección de Trabajo.

Con relación a todo ello, desde esta Procuraduría se solicitó información a las Consejerías de Cultura y Turismo y de Educación de la Junta de Castilla y León, y al Ayuntamiento de Valladolid.



El Ayuntamiento de Valladolid, en función de la delegación que le ha hecho la Junta de Castilla y León, en materia de promoción deportiva, con el Decreto 107/1996, de 22 de abril, mantuvo que, a través de la Fundación Municipal de Deportes, había organizado los denominados Juegos Escolares en la ciudad de Valladolid, excediéndose, a su juicio, de la delegación de funciones realizada en su día por la Junta de Castilla y León, que no transfiere la financiación necesaria para que puedan ejercerse las funciones delegadas. En cualquier caso, entre las acciones llevadas a cabo por el Ayuntamiento de Valladolid, se encontraba la convocatoria de subvenciones a Centros escolares, que podían ser solicitadas por las Asociaciones de Padres de Alumnos, con el fin de que dispusieran de financiación para formar módulos para las prácticas deportivas.

Por su parte, la Administración autonómica, partiendo del contenido del Programa Escolar elaborado para cada año, vino a invocar la potestad de autoorganización de las Entidades locales en las que se han delegado las funciones en materia de promoción deportiva, para establecer el modelo de gestión que consideren adecuado, que en unos casos se ejerce directamente por los propios Ayuntamientos, o indirectamente a través de Escuelas Municipales, Escuelas Deportivas Municipales, Patronatos de Deportes, y, en algunos casos, en colaboración con las Asociaciones de Padres de Alumnos.

Fijadas a grandes rasgos las posturas de las distintas Administraciones, hay que tener en cuenta que el art. 7-1 del Decreto 51/2005, de 30 de junio, sobre la actividad deportiva, conceptúa el deporte en edad escolar como “aquella actividad deportiva organizada que es practicada voluntariamente por escolares en horario no lectivo”, estableciendo el art. 11 de la misma disposición: «1. La Consejería competente en materia de deportes organizará anualmente los denominados “Juegos Escolares de Castilla y León” de carácter formativo-recreativo... 2. En la programación de los juegos se tendrá en cuenta lo dispuesto por las normas de delegación de competencias en materia de promoción deportiva de la Junta de Castilla y León a las entidades locales».

Mediante el Decreto 107/1996, de 22 de abril, se delegó en los Municipios de población superior a 20.000 habitantes funciones en materia de promoción deportiva (también el Decreto 115/1992, de 2 de julio, delegó funciones a las Diputaciones Provinciales en la misma materia, para ser ejecutadas en los respectivos ámbitos territoriales, excepto en los términos municipales de aquellos Municipios con más de 20.000 habitantes que hayan asumido la delegación de las mismas funciones). Concretamente, conforme al art. 2.1 del Decreto 107/1996, de 22 de abril, la delegación comprende las funciones siguientes:

- a) Organizar las competiciones escolares.
- b) Promover la creación de agrupaciones para el desarrollo del Deporte Escolar.



c) Gestionar la concesión de ayudas para crear y mantener equipos para actividades en Centros Docentes.

Se añade en el párrafo segundo del mismo art. 2 que “lo dispuesto en el apartado anterior se entiende sin perjuicio de las facultades que la Comunidad Autónoma ostenta, en todo caso, para la coordinación de las Administraciones Locales en la promoción y difusión de la Cultura Física y del Deporte”.

Asimismo, para cada Curso escolar, la Consejería de Cultura y Turismo aprueba un Programa del Deporte en Edad Escolar de Castilla y León, que para el curso 2008-2009 se llevó a cabo a través de la Orden 1471/2008, de 24 de julio (*BOCYL*, de 12 de agosto de 2.008), en cuyo art. 2-1 establece que las “actividades formativo-recreativas se realizarán por la Consejería de Cultura y Turismo, a través de la Dirección General de Deportes o por las Diputaciones y Ayuntamientos de municipios de más de 20.000 habitantes a los que se delegaron funciones en materia de promoción deportiva, en adelante Entidades Locales”.

Con todo ello, debemos entender la postura y reivindicaciones realizadas por las Asociaciones de Padres y Madres de Alumnos, en una problemática que empezó a tener repercusión social desde finales del año 2007, a raíz de las actuaciones iniciadas por la Inspección de Trabajo, con relación a los servicios encomendados por las propias Asociaciones a los Monitores que debían participar en el desarrollo de los programas del Deporte Escolar.

Esta Procuraduría, sin entrar a valorar el sistema de gestión al que puedan acudir las Administraciones competentes en materia de Deporte Escolar, puesto que es a éstas a las que corresponde acoger uno u otro en función de los intereses generales que tienen encomendados, sí que considera que la colaboración que puedan prestar las Asociaciones de Padres de Alumnos en ningún caso debe implicar la contratación de Monitores a partir de unas subvenciones convocadas por el correspondiente Ayuntamiento, con fondos propios o con fondos aportados por la Junta de Castilla y León; ni que ello tenga que ser la consecuencia necesaria del grado de autoorganización de la que disponen los Ayuntamientos.

Dichas Asociaciones tienen atribuidas unas finalidades específicas en el ámbito estrictamente educativo, pero conforme a la normativa que las regula, en relación con la que rige en materia de deporte, son las Administraciones las que deben llevar a cabo las actividades formativo-recreativas, sin que la existencia de una delegación de funciones desde una Administración a otra pueda ser un argumento para que las Administraciones autonómicas y municipales se imputen mutuamente la responsabilidad de asumir la puesta a disposición del personal adecuado que se encargue de desarrollar los programas del Deporte Escolar.

Por ello, no dejan de tener sentido las reivindicaciones de las Asociaciones de Padres de Alumnos, desde luego para que se desvincule de las mismas la contratación o puesta a



disposición del personal necesario, y también aquellas relacionadas con la figura del “coordinador deportivo” dentro del colectivo del profesorado, y/o la regulación de la figura del “Monitor Deportivo Voluntario”, si estas medidas se consideran adecuadas por la Administración.

En definitiva, se dirigió una resolución a las dos Administraciones implicadas, para recomendar:

“- Que se mantenga el Servicio de Asesoría Jurídica puesto a disposición de las Asociaciones de Padres y Madres de Valladolid, con relación a las actuaciones llevadas a cabo por la Inspección de Trabajo contra las mismas, hasta su conclusión.

- Que la Administración autonómica y el Ayuntamiento de Valladolid asuman y se responsabilicen de las competencias que deben ejercer en materia de Deporte Escolar, y, en cualquier caso, de la puesta a disposición del personal necesario, ya sean Monitores, Voluntarios, Profesores, etc. para el desarrollo de los programas de Deporte Escolar.

- Que, con carácter más general, la Consejería de Cultura y Turismo, en coordinación con la Consejería de Educación, valore la necesidad de modificar o aclarar el modelo de delegación de funciones en materia de deportes a las Entidades Locales, de tal manera que se garantice la aportación del personal adecuado para desarrollar los programas de Deporte Escolar por parte de las Administraciones, sin que las Asociaciones de Padres de Alumnos tengan que asumir funciones que no les corresponden y que, además, podrían generar responsabilidades más propias de actividades empresariales”.

La Administración autonómica, nos indicó, con relación al Servicio de Asesoramiento Jurídico prestado por esta Consejería de Educación, que el mismo seguiría prestándose, *“siempre que se considere útil para la mejora de la participación y sea demandado por las asociaciones”.*

Por lo que respecta a la asunción y responsabilidad en el ejercicio de las competencias en materia de deporte escolar, se mantuvo la existencia de una concurrencia de competencias, y que *“la Consejería de Cultura y Turismo asume y ejerce de manera responsable las competencias que legalmente le corresponden en la organización y gestión del deporte escolar, la cual se lleva a cabo, junto con las entidades locales y en particular con el Ayuntamiento de Valladolid, bajo los principios de colaboración, cooperación y coordinación. Entendemos sin embargo que, dentro de un sistema de excelencia en la gestión y mejora continua, este ejercicio puede perfeccionarse”.*



Por lo que respecta al Ayuntamiento de Valladolid, se nos hizo llegar un Informe de la Fundación Municipal de Deportes en el que se vino a discrepar del contenido de nuestra resolución, sobre la base de distinguir entre el fomento del deporte y las actividades extraescolares, imputándose a las Consejerías de Educación y de Cultura y Turismo de la Junta de Castilla y León la problemática generada sobre el deporte escolar en Valladolid.

2.2. Federaciones deportivas

El expediente **20080109** fue archivado, teniendo en cuenta que en la Reglamentación General y de Competiciones, tanto de la Federación de Baloncesto de Castilla y León, como de la Federación Española de Baloncesto (arts. 16 y 23, respectivamente), únicamente puede concederse licencia para la categoría inmediata superior a la que corresponde por la edad del interesado, pero no puede autorizarse la concesión de licencia para dos categorías superiores a la que corresponde al alumno como pretendía el autor de la queja.

El fundamento de dicha medida está en la necesidad de adaptar las condiciones físico-personales de los alumnos que practican la actividad deportiva con las características de ésta, que tiene un carácter eminentemente educativo.

En el caso concreto, el deportista debía estar incluido en la categoría de alevín (para nacidos entre los años 96 y 97), conforme a la disposición quinta de la Orden CYT/1506/2007, de 17 de septiembre, por la que se establece el Programa del Deporte Escolar en Castilla y León para el curso 2007-2008. La categoría inmediatamente superior a la que, en su caso, podría acceder el deportista, es la de infantil (para nacidos en los años 94 y 95), de modo que la pretensión de acceder a la categoría de cadete (para nacidos en los años 92 y 93) no podía ser acogida.

Los expedientes tramitados con las referencias **20080752** y **20080753** hacían alusión a un trato supuestamente discriminatorio dispensado por la Federación Castellano-Leonesa de Salvamento y Socorrismo (Fecless) a los deportistas de un club deportivo, así como a supuestas irregularidades cometidas en la gestión llevada a cabo por dicha Federación, y que repercutían en los intereses de los deportistas del club.

A la vista de las alegaciones efectuadas, y de la documentación aportada, en la que se incluía parte de la correspondencia cruzada entre el Club y los padres de los deportistas del mismo con la Fecless, es evidente que existía una relación caracterizada por reiteradas y persistentes discrepancias sobre la actividad de dichos deportistas en el ámbito de la gestión llevada a cabo por la Federación Castellano-Leonesa, y que habrían de ser sometidas al Tribunal del Deporte de Castilla y León, como así nos indicó la Consejería de Cultura y Turismo,



conforme a lo previsto en el Título VIII de la Ley 2/2003, de 28 de marzo, del Deporte de Castilla y León.

Pero, en cualquier caso, al margen de las competencias atribuidas al Tribunal del Deporte, no puede ignorarse el control público que debe ejercer la Administración de la Comunidad Autónoma, con el fin de garantizar el cumplimiento efectivo de las funciones públicas encomendadas a las Federaciones Deportivas de Castilla y León, como así se establece en el art. 22 de la Ley del Deporte, facultando a aquella a llevar a cabo una serie de actuaciones, sin carácter sancionador, como la inspección de libros y documentos, la convocatoria de órganos colegiados, etc.

En virtud de todo lo expuesto, se formuló una resolución, dirigida a la Consejería de Cultura y Turismo, para recomendar:

“- Que, ante la relación de conflicto generalizado existente entre la Federación Castellano-Leonesa de Salvamento y Socorrismo de Castilla y León y el Club Deportivo (...), la Administración autonómica lleve a cabo un intento de mediación entre las partes, sin perjuicio de las competencias del Tribunal del Deporte, y siempre que éste no esté conociendo de las concretas controversias surgidas a instancia de cualquiera de las partes implicadas u otros interesados”.

La Consejería de Cultura y Turismo vino a aceptar la resolución. No obstante, dicha aceptación se matizó en gran medida, sosteniéndose que, dado que la controversia surgida entre el Club Deportivo y la Federación Castellano-Leonesa de Salvamento y Socorrismo (Fecless) afecta a las funciones públicas que ésta tiene encomendadas, es el Tribunal del Deporte de Castilla y León el órgano con potestad de control administrativo sobre el ejercicio de esas funciones.

Por otro lado, aquellos conflictos de naturaleza jurídico-deportiva, que no afecten a las funciones públicas encomendadas a las Federaciones Deportivas, y que se susciten entre personas físicas o jurídicas, han de tener su encaje en la Comisión de Mediación y Arbitraje Deportivo de Castilla y León, creado en virtud del Decreto 13/2008, de 14 de febrero, aunque actualmente se está tramitando la designación y nombramiento de los miembros que han de componer la misma.

Con todo ello, se nos indicó que *“la administración para iniciar el proceso de mediación reclamado debería esperar a que la citada Comisión estuviera nombrada y se hubiera iniciado su funcionamiento, pues cualquier intento de conciliación fuera de este ámbito no pasaría de ser una actuación extraoficial, sin validez jurídica. Así mismo se debe tener en cuenta que someter una cuestión litigiosa a un procedimiento de conciliación es un acto de*



voluntad, y que si cualquiera de las partes se niega a intervenir en el procedimiento, este hecho finalizará el proceso de mediación”.

3. TURISMO

Los intereses de los Guías Turísticos, y de la actividad que éstos desarrollan en beneficio de los turistas, ha dado lugar a la mayor parte de las quejas que se han tramitado en el apartado de Turismo.

En concreto, el expediente **Q/1179/07** tuvo su origen en un queja por la que se ponía de manifiesto que, tanto el Ayuntamiento de Astorga, como el Consejo Comarcal del Bierzo, habían contratado personas no habilitadas como Guías Turísticos para la realización de visitas guiadas, haciéndose denuncias de casos concretos. Asimismo, a través de la queja se interesaba que las Administraciones informaran sobre aquellas personas habilitadas como Guías de Turismo, para que los turistas pudieran reclamar sus servicios, y se pudieran evitar actuaciones irregulares de intrusismo profesional y competencia desleal.

Al respecto hay que tener en cuenta que la habilitación de Guía Oficial es requerida en los términos previstos en la Ley 10/1997, de 19 de diciembre, de Turismo de Castilla y León, y el Decreto 10/1995, de 25 de mayo, de la Consejería de Cultura y Turismo, por el que se regula la Profesión de Guía de Turismo de la Comunidad de Castilla y León.

Por otro lado, la Ley 10/1997, de 19 de diciembre, de Turismo de Castilla y León, entre las competencias que atribuye a la Administración de la Comunidad, está la regulación, coordinación y fomento de las profesiones turísticas (art. 6, e), reconociéndose a los usuarios turísticos el derecho a recibir de la Administración competente información objetiva sobre los distintos aspectos de los recursos y de la oferta turística de Castilla y León, y a recibir del titular de la actividad turística una información veraz, eficaz y suficiente sobre las condiciones de la prestación de los servicios turísticos (art. 16, a y b). Asimismo, se impone a la Comunidad de Castilla y León facilitar al usuario de forma habitual “información relacionada con los transportes, alojamientos, servicios, monumentos, espectáculos y otras actividades relativas al turismo y al ocio” (art. 43).

Con todo ello, y en relación a la información facilitada por las Administraciones implicadas, se emitió una resolución, para recomendar:

“- Que se prosiga la tramitación de la Reclamación (...), a los efectos de verificar si las visitas al Parque Natural de Las Médulas se está realizando con personal que no dispone de las correspondientes habilitaciones de Guías Oficiales de Turismo, a los efectos de incoar los expedientes sancionadores que procedan y, en su caso, evitar que se produzca dicha práctica.



- Promover desde la Consejería de Cultura y Turismo que, tanto en los medios de información institucional, como en todas las Oficinas de Turismo de Castilla y León, dependientes de cualquiera de las Administraciones de la Comunidad Autónoma, se ofrezca información permanente a los usuarios turísticos de que los servicios de información, acompañamiento y asistencia en materia cultural, monumental, artística, histórica y geográfica en visitas a museos y a los bienes integrantes del patrimonio cultural ha de llevarse a cabo por Guías de Turismo debidamente acreditados, así como de las obligaciones que tienen estos profesionales a la hora de prestar sus servicios conforme a la normativa vigente.

- Valorar, en función de las reclamaciones que se hayan podido efectuar, o de otros datos que deban ser tenidos en cuenta, la necesidad de recordar a las Administraciones locales que el ejercicio de las actividades de Guía de Turismo sin la preceptiva habilitación dará lugar a las responsabilidades y sanciones que correspondan conforme a la Ley de Turismo de Castilla y León.

- En todo caso, a la vista del resultado del expediente correspondiente a la Reclamación (...), se inste al Ayuntamiento de Astorga (León) a que exclusivamente recurra a Guías de Turismo habilitados para la realización de las actividades que les son propias”.

La Consejería de Cultura y Turismo aceptó con algunas matizaciones esta resolución. En concreto, en cuanto a la propuesta de información permanente a los usuarios turísticos de la función de los Guías de Turismo, se nos indicó que, se remitiría un escrito informativo al respecto a las Oficinas de Turismo, y se valoraría la oportunidad de recordar a las Administraciones locales las posibles responsabilidades y sanciones, en el caso de ejercicio de la actividad de Guía de Turismo sin la preceptiva habilitación.

En cuanto a un expediente de reclamación, se informó que no había quedado constatado que las visitas al Parque Natural de Las Médulas se hubieran realizado con personas sin las habilitaciones correspondientes, pero que se comunicaría al Presidente del Consejo Comarcal del Bierzo, al Alcalde del Ayuntamiento de León, y al Director de la Escuela de Turismo de León, la necesidad de contratar Guías de Turismo habilitados para el ejercicio promocional del paraje de Las Médulas.

Respecto al otro expediente de reclamación nos indicó la Consejería que el mismo se encontraba en fase de resolución.

Los expedientes **Q/1777/06** y **Q/1821/07** se iniciaron con sendas quejas relacionadas con la actividad del Centro de Recepción de Visitantes de Segovia, al negarse, supuestamente, a ofrecer a los usuarios el listado de los guías habilitados para trabajar en



Segovia, lo que según sus autores, equivalía a que este Centro captara y monopolizara los grupos de turistas interesados en conocer la ciudad.

Asimismo, se denunciaba el intrusismo que se estaría produciendo en la ciudad de Segovia, por parte de personas no habilitadas para ejercer como profesionales turísticos.

En atención a la información que nos había sido proporcionada, se llevó a cabo una Inspección de Turismo y otras diligencias previas, archivándose el expediente, en el mes de mayo de 2006, por no acreditarse el incumplimiento de la obligación del Centro de Recepción de Visitantes de Segovia, de la obligación de ofrecer una información veraz, eficaz y suficiente sobre las condiciones de la prestación de servicios turísticos, que constituiría una infracción de lo previsto en el art. 14-6 de la Ley 10/1997, de 19 de diciembre, de Turismo de Castilla y León, ni otros incumplimientos de la Ley de Turismo por parte de la empresa municipal.

Por lo que respecta a la segunda cuestión, sobre el intrusismo que se estaría produciendo, por parte de personas no habilitadas para ejercer como profesionales turísticos, se nos informó que en las Provincias de Burgos, León, Segovia y Zamora se han producido varias reclamaciones al respecto, además de la dirigida contra el Centro de Recepción de Turistas de Segovia. Además, a la vista del contenido del informe que nos remitió la Consejería de Cultura y Turismo, parece que la Dirección General de Turismo es consciente de los problemas que suscita el ejercicio de la profesión de guía de turismo, por lo que se habían celebrado reuniones con la Federación de Guías Oficiales de Turismo de Castilla y León en los años 2007 y 2008, *"con el fin de abordar de la mejor forma posible las cuestiones que afectan a la prestación de servicios por los guías de turismo de Castilla y León"*.

En virtud de todo lo expuesto, se formuló la siguiente resolución a la Consejería de Cultura y Turismo:

"- Al margen de los supuestos particulares, en los que se deben tramitar las correspondientes denuncias, se adopten las medidas oportunas para la comprobación y persecución de las actividades irregulares, el intrusismo y la competencia desleal en las profesiones turísticas, fundamentalmente a través de la Inspección de Turismo y de la mediación con los Profesionales turísticos y las entidades que los representen.

- Valorar, en función de las reclamaciones que se hayan podido efectuar, o de otros datos que deban ser tenidos en cuenta, la necesidad de recordar a las Administraciones locales que el ejercicio de las actividades de Guía de Turismo, sin la preceptiva habilitación, dará lugar a las responsabilidades y sanciones que correspondan conforme a la Ley de Turismo de Castilla y León".



La Consejería de Cultura y Turismo vino a aceptar el contenido de la resolución. En concreto, se nos puso de manifiesto que, al margen de los supuestos particulares en los que se tramitarán las correspondientes denuncias, *"se continuarán adoptando las medidas oportunas en el ejercicio de la competencia turística autonómica, prevista en el art. 50 c) de la Ley 10/1997, de 19 de diciembre, de Turismo de la Junta de Castilla y León, que atribuye a la Inspección de Turismo de la Junta de Castilla y León la función, respecto de las actividades turísticas, de persecución de las actividades irregulares, el intrusismo y la competencia desleal, teniendo en cuenta asimismo en esta labor la mediación con los Guías de Turismo de Castilla y León habilitados y las entidades que los representarán"*.

Igualmente, se nos indicó que *"se valorará asimismo la necesidad de recordar a las Administraciones Locales que la prestación de servicios de información, acompañamiento y asistencia en material cultural, monumental, artística, histórica y geográfica a los visitantes en sus visitas a museos y a los bienes integrantes del patrimonio histórico español en la Comunidad Autónoma de Castilla y León, está atribuida exclusivamente a los Guías de Turismo que hayan obtenido de los órganos competentes de la Comunidad Autónoma la habilitación correspondiente"*.

Finalmente, por lo que respecta al apartado de Turismo, el expediente **Q/1959/07** se refería a un incidente que tuvo lugar en un Hotel de Iguazú (Argentina), entre varios turistas y los responsables del Hotel, con ocasión del viaje organizado para el "Club de los 60", gestionado por la Gerencia de Servicios Sociales de la Junta de Castilla y León.

Sin embargo, el expediente fue archivado, puesto que, tras haberse solicitado la oportuna información a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, se comprobó que la Administración que programó el viaje adoptó las medidas adecuadas para prevenir incidentes como el que se produjo; y, por otro lado, una vez producido el hecho puntual e imprevisible que motivó la queja, hubo una actuación dirigida a mediar en el conflicto generado en interés de los turistas.

ÁREA G

**ÁREA G****INDUSTRIA, COMERCIO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL**

Expedientes Área	111
Expedientes admitidos.....	28
Expedientes rechazados	26
Expedientes remitidos a otros organismos	37
Expedientes en otras situaciones	20

El número de quejas registradas en este apartado de Industria, Comercio y Seguridad Social (111) se han incrementado casi un 30 por ciento, respecto al año anterior, motivado dicho incremento, fundamentalmente, por el aumento de las quejas en materia de Empleo, y en menor medida, en materia de Industria.

En concreto, en materia de Industria, las instalaciones de energía eléctrica de alta tensión vuelven a ser el motivo de cinco expedientes de queja, aunque únicamente en uno de ellos se consideró justificado emitir la correspondiente resolución. Además, una queja relacionada con la falta de suministro de energía eléctrica; tres quejas relacionadas con pretensiones ligadas a servidumbres de paso de energía eléctrica; dos quejas sobre expropiación forzosa para la construcción de instalaciones eléctricas; cuatro sobre subvenciones; y siete sobre facturaciones, completaron el conjunto de quejas referidas a la energía eléctrica. Dentro de estas temáticas, conviene resaltar que fue emitida una resolución sobre falta de suministro, otra sobre la denegación de una subvención, y, como novedad respecto al año anterior, dos resoluciones sobre expropiación forzosa.

Junto a éstas, otras seis quejas sobre la energía proporcionada a través del gas, repartidas por igual entre aspectos referidos a facturación, y aspectos relacionados con la regularidad de las instalaciones, han completado el conjunto de quejas tramitadas en materia de Industria, emitiéndose en el segundo de los apartados varias resoluciones. También se podría destacar, respecto a dos quejas del año anterior, que este año no se ha tramitado ninguna referida al servicio de Inspección Técnica de Vehículos.



En el apartado de Comercio, se ha presentado 3 quejas, una menos que en el año anterior, debiéndose destacar que una de ellas repite la temática de la venta ambulante de pan y sus derivados, dirigiéndose a un Ayuntamiento la correspondiente resolución.

La gestión de los Planes de Formación e Inserción Profesional y de Formación Profesional Ocupacional ha sido la protagonista de las quejas presentadas en materia de Empleo, con 17 quejas tramitadas, a las que se han unido otras 4 relacionadas con subvenciones y ayudas al Empleo. El primer grupo de quejas, acumuladas la mayoría de ellas, dieron lugar a las correspondientes resoluciones, y, además, han motivado un importante incremento respecto a las del año anterior en materia de Empleo, como ya hemos indicado, puesto que, en total, en el año 2008 se registraron 38 quejas, frente a las 15 del pasado año 2007.

Finalmente, en el campo de la Seguridad Social se presentaron 34 quejas, dos más que el año anterior, siendo de destacar las relacionadas con revisiones de pensiones no contributivas, que han dado lugar a varias resoluciones. Asimismo, como en años anteriores, un importante número de quejas estaban relacionadas con actuaciones de Administraciones no sujetas a la supervisión de esta Procuraduría, por lo que tuvieron que ser archivadas tras su remisión al Defensor del Pueblo.

Para la tramitación de todos estos expedientes del Área de Industria, Comercio y Turismo, se ha solicitado la información que se ha estimado oportuna en cada caso, fundamentalmente a la Consejería de Economía y Empleo, y, en algún supuesto, a la Administración local, siendo atendidas nuestra peticiones de información, y aceptándose la mayor parte de las resoluciones que se han dirigido y sobre las que ya se han pronunciado las Administraciones.

1. INDUSTRIA

1.1. Energía eléctrica

1.1.1. Instalaciones eléctricas de alta tensión

Con el número **20080436** se tramitó una queja que hacía alusión al fuerte impacto ambiental que supondrá la ejecución del proyecto de línea eléctrica de alta tensión en el Valle Amblés (Ávila). Posteriormente, el objeto de la queja se extendió a las autorizaciones de los parques eólicos proyectados, desde los que se evacuaría la energía eléctrica producida a la línea eléctrica de alta tensión, por cuanto todas las instalaciones en su conjunto podrían poner en peligro zonas que deberían ser protegidas desde el punto de vista del medio ambiente.



Una vez obtenida la información solicitada a la Consejería de Economía y Empleo, tras la ampliación del objeto de la queja a la que se ha hecho referencia, tenemos que tener en cuenta que, en los expedientes administrativos relativos a las líneas eléctricas de alta tensión se debe valorar el cumplimiento de las prescripciones reglamentarias previstas en el Reglamento de Líneas Aéreas de Alta Tensión aprobado por el Decreto 3151/1968, de 28 de noviembre (cuya vigencia ha quedado afectada por la Disposición Derogatoria Única, en relación con la Disposición Transitoria Primera, del reciente RD 223/2008, de 15 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento sobre condiciones técnicas y garantías de seguridad en líneas eléctricas de alta tensión y sus instrucciones técnicas complementarias ITC-LAT 01 a 09); la Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria; la Ley 3/1990, de 16 de marzo, de Seguridad Industrial de Castilla y León; así como la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico; y el RD 1955/2000, de 1 de diciembre, de Actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica.

En estos expedientes administrativos, tanto los temas relativos a la seguridad industrial de las instalaciones, como los aspectos ambientales, están presentes en los trámites establecidos al efecto, y en los que se incluye la valoración de las alegaciones realizadas tanto por los particulares, como por las Administraciones implicadas.

Cumplíndose la normativa que regula los correspondientes procedimientos, y en particular la normativa en materia de seguridad, cuyo objeto es la "prevención y limitación de riesgos, así como la protección contra accidentes y siniestros capaces de producir daños o perjuicios a las personas, flora, fauna, bienes o al medio ambiente" (art. 9-1 de la Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria), la valoración de las distintas alternativas, que desde el punto de vista estrictamente técnico puedan existir para la instalación de una línea eléctrica, queda al margen del ámbito de supervisión de esta Procuraduría.

No obstante, al margen de la cuestión relativa al soterramiento de la línea eléctrica interesado, las instalaciones proyectadas contemplan, además de una línea aérea de alta tensión sobre torres metálicas, dos grupos de parques eólicos, tres de ellos en la zona del Municipio de San Juan del Olmo (en el que se ubican los parques de "Cabeza Mesa", "Colladillo" y "El Rincón"), y otros tres en la zona del Municipio de San Juan de la Nava (en el que se ubican los parques "El Lanchal", "El Pucheruelo" y "Valdihuelo"). A ello hay que unir que, en fase de procedimiento ambiental, y pendiente de su tramitación ante la Comisión de Prevención Ambiental, se encontraba otro grupo de tres parques eólicos en el Municipio de Hoyocasero, y que se añadirían a los parques anteriormente referidos.

Todos estos parques habían obtenido la correspondiente declaración de impacto ambiental de evaluación simplificada, conforme al Decreto Legislativo 1/2000, de 18 de mayo,



por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental y Auditorías Ambientales de Castilla y León, antes de ser parcialmente derogado por la Disposición Derogatoria Única de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León; si bien, hemos entendido que dada la envergadura del conjunto de los proyectos tramitados por separado, y teniendo en cuenta que afecta a Zonas de Especial Protección de Aves (Zepa) y a Lugares de Importancia Comunitaria (Lic), según la relación de lugares adscritos a la Red "Natura 2000" que fue creada en virtud de la Directiva 92/43/CEE, de 21 de mayo, relativa a la conservación de los hábitat naturales y de la flora y fauna silvestres, habría que estar al procedimiento de evaluación ordinaria de impacto ambiental por razón de la localización, conforme a lo establecido en el art. 10 del DLeg 1/2000, y, en todo caso, por tratarse de actividades que pueden tener una gran incidencia en el medio ambiente, conforme a lo establecido en el art. 12 del mismo texto normativo.

Esta Procuraduría, ya había dirigido a la Consejería de Economía y Empleo, como órgano con competencia sustantiva en la tramitación de autorizaciones de este tipo de instalaciones, alguna resolución en otros expedientes de queja (**Q/1817/04**), relacionados con supuestos parecidos, invocando la doctrina del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (Sentencia de 21 de septiembre de 1999), si bien dicha resolución no fue aceptada por la Consejería en su momento. También la reciente Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo N° 2 de León, de fecha 14 de abril de 2008 (Recurso 34/2004), acogiendo la argumentación de la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (Burgos), de 29 de abril de 2005 (Rec. 29/05), se pronunció sobre la inadecuación de la evaluación simplificada de impacto ambiental, con relación a la autorización del parque eólico "Murias II", concluyendo que existía una nulidad de pleno derecho de la declaración de impacto ambiental de evaluación simplificada realizada, por haberse dictado por un órgano manifiestamente incompetente (art. 62-1, b) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común) conllevando dicha nulidad la de todas las actuaciones posteriores y, por tanto, la autorización del parque eólico impugnada. Asimismo, la Sentencia hace referencia a la posible tramitación conjunta de todos los proyectos eólicos de la zona, en particular de la evaluación ambiental, que por su cercanía a los espacios protegidos provocan o pueden provocar impactos acumulativos.

La protección del medio ambiente, en los términos previstos en el art. 45 de la Constitución Española, y en el art. 16-15 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, el cual contempla como un principio rector de las políticas públicas, "la garantía efectiva del derecho de todos los castellanos y leoneses a vivir en un medio ambiente ecológicamente equilibrado y saludable, impulsando la compatibilidad entre la actividad económica y la calidad ambiental con



el fin de contribuir a un desarrollo sostenible”, exige una especial sensibilidad y precisión en la aplicación de las normas que contienen los instrumentos preventivos para la protección del medio ambiente, entre los que se encuentra la declaración de impacto ambiental, y, en particular, en espacios a los que se les ha atribuido una especial importancia ecológica, manifestada en propuestas y declaraciones dirigidas a proteger los mismos.

Con todo ello, se formuló una resolución, para recomendar:

«- La consideración de los proyectos consistentes en los tres tramos de línea eléctrica de alta tensión (Expedientes “AT 4987-E”, “AT 4988-E” y “AT 4989-E”), junto con la red de parques eólicos conectados con la misma, como generadores de impactos ambientales cumulativos, a los efectos de realizar una única declaración de impacto ambiental, previa declaración de la nulidad de las actuaciones realizadas que sean incompatibles con la misma.

- Subsidiariamente, que, del mismo modo, se proceda a hacer declaraciones ambientales de evaluación ordinaria de los distintos proyectos presentados, en particular sobre aquellos que afecten a zonas de especial sensibilidad ambiental; y, en todo caso, en aquellos que se encuentran en fase de procedimiento ambiental y pendientes de tramitación.

- Subsidiariamente a las dos anteriores propuestas, que, tal como se prevé en las declaraciones de impacto ambiental de evaluación simplificada ya realizadas, y tras la implantación y ejecución de estrictos programas de seguimiento ambiental, se proceda a la retirada o corrección de aquellas instalaciones que, una vez puestas en funcionamiento, evidencien un impacto negativo en el medio ambiente, concretado en la afección a especies catalogadas como en peligro de inspección, en la existencia de altos niveles sonoros, etc.».

Otros expedientes relacionados con quejas en las que el reclamante expresaba su disconformidad con la existencia de determinadas instalaciones de alta tensión fueron archivados, tras valorarse la información aportada por las distintas Administraciones implicadas y no apreciarse irregularidad alguna (**20080062, 20080436, 20080821 y 20080225**).

1.1.2. Falta de suministro

En el expediente **20081024** se hacía referencia a la falta de atención por parte de una empresa de la solicitud de suministro eléctrico para una vivienda que reunía la condición de solar según la certificación emitida por el Ayuntamiento del municipio en el que se encuentra dicha vivienda.



De este modo, habiéndose acreditado la condición de solar del inmueble, resulta aplicable el art. 45 del RD 1955/2000, de 1 de diciembre, sobre actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica, de conformidad con el cual las empresas distribuidoras están obligadas a la realización de las infraestructuras necesarias cuando el suministro se ubica en suelo urbano que tenga la condición de solar, si, tratándose de suministros en baja tensión, la instalación cubre una potencia máxima de 50 kW.

A la vista de lo expuesto, se emitió una resolución en los siguientes términos:

“- Que el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de Segovia incoe los expedientes sancionadores que corresponda contra la Empresa (...), por su negativa a soportar los gastos de infraestructura que le corresponde para dotar a un solar de suministro eléctrico, y, negar, en consecuencia, dicho suministro, todo ello conforme a la normativa que regula el sector eléctrico”.

El Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo aceptó nuestra recomendación de incoar el correspondiente expediente sancionador, por el incumplimiento reiterado de las Resoluciones que dicho Servicio había emitido, para que la empresa realizara las infraestructuras necesarias con las que poder atender la petición de suministro del reclamante.

1.1.3. Servidumbres de paso de energía eléctrica

Las servidumbres de paso de energía eléctrica, y fundamentalmente las limitaciones impuestas a los titulares de fincas sirvientes, han dado lugar también a quejas en las que, en particular, se incluyen pretensiones dirigidas a la eliminación o no constitución de las mismas. No obstante, estos expedientes (**20081978**, **20080956**, **20082183**) fueron archivados al comprobarse, con la información aportada por la Administración, que no existía ningún tipo de irregularidad.

Con relación a ello, hay que tener en cuenta que el art. 52 de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico, declara de utilidad pública las instalaciones eléctricas de generación, transporte y distribución de energía eléctrica, a los efectos de la expropiación forzosa de los bienes y derechos necesarios para su establecimiento y de la imposición y ejercicio de la servidumbre de paso.

1.1.4. Expropiaciones

Sobre la ocupación forzosa de fincas para la construcción de instalaciones eléctricas, se tramitó el expediente **20081316**, en el que el reclamante ponía de manifiesto que la propiedad no había tenido noticia de la convocatoria para el levantamiento de las actas previas



de ocupación de las fincas afectadas por el Proyecto, puesto que en ningún momento le fue notificada dicha convocatoria, ni de cualquier otro tipo de resolución anterior relacionada con el Proyecto que afectaba a su propiedad. Tampoco, con posterioridad, había tenido ningún tipo de comunicación relacionada con la expropiación de su finca que había sido materialmente ocupada con el cableado de la instalación eléctrica.

Estos hechos fueron contrastados con la información que nos facilitó la Consejería de Economía y Empleo, debiendo considerarse que el art. 21-3 de la Ley de Expropiación Forzosa dispone que el acuerdo de necesidad de ocupación, que inicia el expediente expropiatorio, “habrá de notificarse individualmente a cuantas personas aparezcan como interesadas en el procedimiento expropiatorio, si bien en la exclusiva parte que pueda afectarlas”.

Asimismo, el art. 20 del Decreto de 26 de abril de 1957, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Expropiación Forzosa, con relación al acuerdo de ocupación, establece que será publicado y notificado a los expropiados conforme a una serie de condicionados.

Por lo tanto la propietaria no llegó a conocer la convocatoria para el levantamiento de actas, aunque el art. 148-2 del RD 1955/2000, de 1 de diciembre, se remite al art. 52 de la LEF, que prevé que “se notificará a los interesados afectados, según los arts. 3.º y 4.º de esta Ley, el día y hora en que ha de levantarse el acta previa a la ocupación. Esta notificación se llevará a efecto con una antelación mínima de ocho días y mediante célula. Caso de que no conste o no se conozca el domicilio del interesado o interesados, se entregará la célula al inquilino, colono u ocupante del bien de que se trate, sin perjuicio de dar cumplimiento a lo dispuesto en el art. 5.º de esta Ley...”.

En suma, nos encontramos con actos en los que se habían producido defectos de procedimiento que implicaron una clara indefensión para, al menos, una interesada, y que, por tanto, adolecían de un vicio que la jurisprudencia ha calificado de insubsanable, por la omisión de un trámite esencial que da lugar a la nulidad del procedimiento expropiatorio (STJ de Madrid, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 4ª, de 14 de mayo de 2008, remitiéndose a las STS de 11 de julio de 2000, 16 de marzo, 7 de mayo y 21 de diciembre de 1996), por lo que procedía que, de oficio, o a instancia de interesado, se declarara la correspondiente nulidad conforme a lo establecido en los arts. 102 y ss de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

Por ello, se formuló una resolución, que en estos momentos está pendiente de aceptación o rechazo, para recomendar a la Consejería de Economía y Empleo:

«- Que en lo sucesivo, con carácter general, se lleven a cabo las notificaciones personales exigidas conforme a la normativa vigente en los procedimientos



expropiatorios, para que las mismas cumplan el fin que justifica su práctica, evitándose todo tipo de indefensión a los interesados.

- Que, en el caso particular Proyecto presentado por la Empresa (...), para la instalación de la línea eléctrica "LAT 132 Kv, Perogordo-Cantalejo", la Administración valore la omisión de las oportunas notificaciones personales, a los efectos de someter el procedimiento expropiatorio al procedimiento de revisión de actos nulos, por iniciativa propia, o tras la solicitud de los interesados afectados por los vicios detectados en esta Resolución».

Asimismo, en el expediente **20080852**, tras recibirse la correspondiente información de la Consejería de Economía y Empleo y del Ayuntamiento de Páramo del Sil, se pudo comprobar que el levantamiento de un tendido eléctrico, para una estación depuradora de aguas residuales en el pueblo de Santa Cruz del Sil, en el Municipio de Páramo del Sil (León), afectó a una finca particular, sin que existiera ningún tipo de notificación previa relacionada con la autorización del Proyecto, ni acuerdo con dicha propiedad sobre la disposición de la finca en virtud de cualquier título, ni expediente expropiatorio que legitimara la ocupación.

En concreto, aunque se había autorizado el funcionamiento de la instalación conforme a lo previsto en los arts. 16 y 17 del Decreto 127/2003, de 30 de octubre, por el que se regulan los procedimientos de autorizaciones administrativas de instalaciones de energía eléctrica en Castilla y León, no se había declarado la utilidad pública de la instalación, ya que no figuraba relación de propietarios particulares afectados en el proyecto técnico y en la documentación presentada por el Ayuntamiento del Sil. Sin embargo, el art. 140-3 del RD 1955/2000, de 1 de diciembre, establece que para el reconocimiento en concreto de la utilidad pública de estas instalaciones, será necesario que la empresa interesada lo solicite, incluyendo una relación concreta e individualizada de los bienes o derechos que el solicitante considere de necesaria expropiación.

Por todo ello, se remitió a la Consejería de Economía y Empleo una resolución, también pendiente de aceptación o rechazo en la fecha de cierre del Informe, para recomendar:

"- Que, en atención a los vicios detectados en esta Resolución, con relación a la tramitación del Proyecto presentado por la Empresa (...), para la ejecución de una línea eléctrica de media tensión y un centro de transformación, para el suministro de energía eléctrica de una estación depuradora de aguas residuales en el pueblo de Santa Cruz del Sil, en el Municipio de Páramo del Sil (León), se inicie el correspondiente procedimiento de revisión de actos nulos, ya sea por iniciativa propia, o en virtud de las peticiones que los interesados hayan podido realizar en tal sentido".



1.1.5. Subvenciones

Sobre las subvenciones públicas para actuaciones de ahorro, eficiencia energética, cogeneración y energías renovables, conforme a la Orden EYE 2002/2006, de 18 de diciembre, se presentó una queja que dio lugar al expediente **Q/1759/07**, con motivo de una solicitud desestimada por agotamiento del crédito previsto a dicho fin con las solicitudes presentadas con anterioridad a la del interesado.

Tras recibirse la información solicitada a la Consejería de Economía y Empleo, en cuanto a la cuestión de fondo, no se advirtió ningún tipo de irregularidad, como tampoco en el expediente **Q/2040/07**, sobre el mismo objeto; si bien, en el expediente **Q/1759/07** sí se consideró oportuno formular una resolución, para aconsejar:

“- Que para la denegación de las solicitudes de Subvenciones para Actuaciones de Ahorro, Eficiencia Energética, Cogeneración y Energías Renovables, se generalice la resolución expresa como forma de finalizar el expediente, con la motivación que permita conocer a los interesados de la forma más detallada posible el motivo de la denegación de sus solicitudes, y en el plazo previsto al efecto”.

Esta resolución fue aceptada, haciéndose referencia al cumplimiento de la normativa vigente.

También el expediente **20080907** hacía referencia a una subvención concedida al amparo de la Orden EYE/313/2006, de 2 de marzo, por la que se convocaron subvenciones públicas, cofinanciadas con fondos Feder, destinadas a actividades de ahorro, eficiencia energética, cogeneración y energías renovables (Expediente 040/ADER/PA/2006), sin que fuera abonado al beneficiario el importe de la misma, a pesar de que lo había solicitado.

En este caso, según la información recibida por la Consejería de Economía y Empleo de la Junta de Castilla y León, en la fase de pago se había detectado una discrepancia entre la nomenclatura del expediente y la ubicación del proyecto objeto de subvención, lo que motivó que se le asignase un nuevo expediente. Asimismo, se nos indicó que *“realizados los trámites procedimentales oportunos, motivados por el cambio de número de expediente, con fecha 8 de julio de 2008, se ha procedido a enviar a la Intervención Delegada de la Consejería de Economía y Empleo la propuesta de liquidación de la subvención, para su fiscalización y pago”*. Con ello, a pesar del tiempo transcurrido, el problema que motivó la queja estaba en vías de solución, por lo que procedimos al archivo del expediente, sin que se reprodujera la reclamación.

Finalmente, el expediente **20080799** también estaba relacionado con la denegación de la subvención solicitada al amparo de la Orden EYE/1697/2003, de 15 de diciembre, por la



que se convocaron subvenciones para el año 2004, cofinanciadas con Fondos Feder, para proyectos de energía solar térmica, fotovoltaica y eólica-fotovoltaica no conectada a red, dentro del plan solar de Castilla y León. No obstante, el expediente fue archivado, dado que, al margen del tiempo transcurrido desde que se produjo la desestimación de su solicitud de subvención y el agotamiento de la vía administrativa a los efectos de impugnar la resolución desestimatoria, lo cierto es que, la Resolución denegatoria estaba perfectamente razonada, y se limitaba a aplicar las Bases de la Convocatoria de las subvenciones.

1.1.6. Facturación

Sobre la facturación de los consumos de energía eléctrica, también se han tramitado algunas quejas, como la que dio lugar al expediente **20080167**, sobre la disconformidad de un cliente con las lecturas estimadas que se habían practicado. Dado que esta forma de facturación está prevista en el art. 82 del RD 1955/2000, de 1 de diciembre, y es acorde con la normativa vigente, se procedió al archivo del expediente.

Los expedientes **200800046**, **20080223**, **20080947**, **20081050**, **20071197**, **20081427** hacían referencia a la aplicación de la Disposición Transitoria Primera del RD 871/2007, de 29 de junio, por el que se ajustan las tarifas eléctricas a partir del 1 de junio de 2007 (*BOE* de 30 de junio), en el que se contempla la adaptación de la tarifa 2.0 con discriminación horaria nocturna, estableciéndose para estos suministros, que han de desaparecer a partir del 1 de julio de 2008, que “la potencia a contratar será la máxima potencia prevista a demandar considerando tanto las horas punta como las horas valle”.

Dado que estas quejas se referían a una materia excluida de las competencias de esta institución, fueron remitidas al Defensor del Pueblo.

1.2. Suministro de gas

1.2.1. Facturación

Tres quejas relacionadas con el excesivo importe de la facturación de los suministros de gas fueron tramitadas por esta Procuraduría, aunque todas ellas fueron archivadas al no apreciarse irregularidad alguna que justificara nuestra intervención.

En concreto, una de las quejas, relacionada con las tarifas facturadas por una Empresa suministradora de gas, registrada con el número de referencia **20081994**, nos llevó a recordar que, como consecuencia de la adaptación del mercado gasista español a la normativa europea sobre normas comunes para el mercado interior de gas natural (Directiva 2003/55/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2003), la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos, modificada por la Ley 12/2007, de 2 de julio, ha



establecido la liberalización del mercado actual del gas que debe suministrarse por las empresas comercializadoras, creándose un precio máximo, denominado tarifa de último recurso, siendo el Ministro de Industria, Turismo y Comercio, previo acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, el que dicta las disposiciones necesarias para el establecimiento de las tarifas de venta de gas natural.

Con todo, es evidente que, con carácter general, el importe de las facturas de gas ha supuesto un incremento en el presente año, debido al alza de las variables utilizadas en la fórmula de actualización que se aplica, pero el coste máximo viene fijado por la Administración estatal, por lo que se procedió a rechazar la admisión a trámite de la queja.

La pretensión de fondo de la queja que originó el expediente **20081545** estaba relacionada con una supuesta excesiva facturación por el suministro de gas llevado a cabo en unos domicilios por parte de la empresa suministradora, en función de las mediciones realizadas por los aparatos contadores cuyo correcto funcionamiento se ponía en cuestión.

Remitiéndonos a la normativa vigente aplicable a la verificación de los contadores, en particular al art. 51 del RD 1434/2002, de 27 de diciembre, que regula las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de gas natural, y teniendo en cuenta, a la vista de la documentación que nos fue facilitada, que el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo en Ávila había comprobado el correcto funcionamiento del contador de gas, no se evidenció ninguna irregularidad por parte de la Administración que ejerce el control de la actividad de suministro, por lo que se rechazó la admisión a trámite de la queja.

También el expediente **20081890** tenía su origen en una queja motivada por un supuesto incumplimiento, por parte de la empresa suministradora de gas, del contrato formalizado con una comunidad de propietarios, por cuanto dicha empresa habría facturado indebidamente el importe de unos trabajos y cambios de bombas de recirculación de la calefacción. Asimismo, se mantenía que la empresa, que debería hacerse cargo del mantenimiento de la instalación, tenía desconectada una sonda exterior, por lo que los consumidores resultaban perjudicados, además de por la indebida facturación, por la repercusión económica de los excesos de consumo.

No obstante, tratándose de controversias ligadas al cumplimiento de un contrato, que deberán ser resueltas entre las partes, o a través del ejercicio de las acciones que puedan corresponder frente a la empresa supuestamente incumplidora, para que ejecutara el contrato en los términos pactados, y, en su caso, asumiera la responsabilidad derivada de los daños y perjuicios que hubiera podido haber causado dicho incumplimiento, también se rechazó la admisión a trámite de la queja y se procedió al archivo de la misma.

**1.2.2. Regularidad de las instalaciones**

El expediente que se tramitó en esta institución con la referencia **Q/1783/07**, se inició con una queja relativa a las obras acometidas por una empresa en el núcleo urbano de Narayola, en el término municipal de Camponaraya.

A la vista de la documentación que nos había sido aportada, la Junta del Gobierno Local del Ayuntamiento de Camponaraya adoptó un acuerdo, por el que se accedió a la solicitud de Licencia para realizar la distribución de gas natural canalizado en Narayola, conforme al proyecto de autorización administrativa para la distribución de gas presentado por la empresa, pero con una serie de condiciones, entre las que se incluía la solicitud y obtención de Licencia de Prevención Ambiental.

Sin embargo, después de solicitar al Ayuntamiento que nos aclarara si la empresa solicitante de la Licencia para acometer las obras había aportado Licencia de Prevención Ambiental, el permiso del organismo competente de la Junta de Castilla y León sobre la carretera colindante, así como el permiso de la Confederación Hidrográfica, el Ayuntamiento de Camponaraya nos comunicó que no se había presentado dicha documentación

En definitiva, el Ayuntamiento debía proceder a la adopción de las medidas de protección y restauración de la legalidad previstas en los arts. 341 y ss del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, y, más concretamente, a ordenar la paralización de las obras si así no se había hecho todavía, adoptándose una resolución, para sugerir:

“- Que el Ayuntamiento de Camponaraya adopte aquellas medidas que impidan la ejecución de la obra para la distribución de gas natural canalizado en Narayola, en tanto no se hayan cumplido las condiciones impuestas en la Licencia de Obras ya concedida, así como el resto de medidas tendentes a la debida restauración de la legalidad; dando traslado, a las demás Administraciones competentes para emitir los permisos y licencias que deban ser obtenidas por la Empresa solicitante, de las irregularidades que ésta pueda haber cometido”.

Con relación a esta resolución, el Ayuntamiento de Camponaraya nos comunicó que, mediante Acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno Local, se ordenó la suspensión de las obras objeto de la queja presentada ante esta institución en tanto no se subsanara el incumplimiento de las condiciones establecidas para la concesión de la oportuna Licencia, y se iniciaron los correspondientes procedimientos de restauración de la legalidad y de disciplina urbanística. También nos señaló que, se había notificado a la empresa la paralización de las obras y que se había abonado el importe de la Licencia de obras, encontrándose en tramitación la solicitud de Licencia de Prevención Ambiental y el permiso del órgano competente en materia de carreteras.



Con motivo de un accidente sufrido por una persona, el 2 de marzo de 2005, en una vivienda sita en La Cistérniga (Valladolid), a causa de las emisiones de monóxido de carbono procedentes de la instalación de gas de su domicilio, se presentó una queja en la Procuraduría tramitada con la referencia **20081447**.

Como consecuencia de dicho accidente se había ejercitado una acción de responsabilidad extracontractual contra la Empresa promotora de la vivienda "Promociones Suquia, S.L.", llegando a ser dictada una Sentencia desestimatoria de la demanda de fecha 10 de enero de 2008. A dicho Proceso judicial se incorporó un "Informe de Accidente" suscrito por un Técnico del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de Valladolid, que hacía referencia a una serie de incumplimientos reglamentarios.

El Servicio Territorial había iniciado trámites de información previa, para conocer las circunstancias en las que se produjo el accidente y decidir acerca de la necesidad de abrir un procedimiento sancionador; si bien, a la vista de la existencia del procedimiento judicial, quedaron en suspenso las actuaciones administrativas, *"al estimar que los procesos judiciales son preferentes a los procedimientos administrativos"*.

Con posterioridad a la suspensión de actuaciones, según se nos informó, el Servicio Territorial no había tenido conocimiento alguno de la terminación del proceso judicial, salvo por la referencia que se hizo a través de esta Procuraduría, con ocasión de la presentación de la queja que ha dado lugar al expediente tramitado.

Sin embargo, tenemos que tener en cuenta que el procedimiento judicial iniciado, de carácter civil, únicamente se dirigió contra la Empresa Promotora del edificio en el que se produjo el accidente, para reclamar una indemnización fundada en una posible responsabilidad extracontractual, y/o contractual en virtud del principio *iura novit curia*.

En dicho procedimiento judicial, sin perjuicio de que para determinar la concurrencia o no de los presupuestos de la responsabilidad civil de la empresa demandada se valoraran los informes técnicos que se incorporaron a los autos, en ningún caso se iban a dilucidar las posibles responsabilidades administrativas sobre las que el Servicio Territorial inició los trámites de información previa, por el incumplimiento de las prescripciones técnicas previstas en la normativa sobre las instalaciones de gas.

De este modo, no estaríamos ante una identidad de sujetos, hechos y fundamentos que diera lugar a la concurrencia de sanciones prohibida en el art. 133 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.



Por ello, considerando los datos aportados en el informe elaborado a instancia del Servicio Territorial, en especial las obligaciones de las Empresas Suministradoras a las que hace referencia el mismo, y las funciones de control y supervisión que corresponden a la Administración, consideramos oportuno formular la siguiente resolución:

“- La reanudación de las actuaciones iniciadas por el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de Valladolid, a raíz del accidente por intoxicación de monóxido de carbono al que se refiere este expediente, a los efectos de determinar si concurren los presupuestos para abrir los correspondientes expedientes sancionadores, por infracciones que hayan podido ser cometidas en el ámbito de la seguridad industrial”.

En la fecha de cierre del Informe, no se ha comunicado la aceptación o rechazo de la resolución.

2. COMERCIO

El expediente **Q/1860/07** estaba relacionado con una queja en la que se hacía alusión a la venta ambulante de pan realizada en la localidad de Andavías por parte de una persona, a pesar de que estos hechos ya habían sido objeto del expediente tramitado en esta Procuraduría con la referencia **Q/0341/06**; y de que esta persona fue sancionada por los mismos hechos por Resolución del Delegado Territorial de la Junta de Castilla y León en Zamora, de fecha 17 de agosto de 2006, confirmada por Resolución de 15 de diciembre de 2006, de la Directora de la Agencia de Protección de la Salud y Seguridad Alimentaria.

En concreto, se seguía cometiendo una infracción del art. 49-2 de la Ley 16/2002, de 19 de diciembre, de Comercio de Castilla y León, en relación con el art. 21-1 del Decreto 1137/1998, que prohíbe totalmente la venta ambulante y la venta domiciliaria de pan y panes especiales, en instalaciones callejeras, puestos de mercadillo, tenderetes y cobertizos o directamente del vehículo transportador de estos productos, permitiendo excepcionalmente la venta de pan desde el vehículo transportador en aquellos núcleos urbanos donde no exista despacho alguno de venta. Sin embargo, en Andavías existe un despacho de pan abierto al público con las autorizaciones administrativas necesarias para ello, como así había quedado constatado a través de la información incorporada al expediente.

A pesar de todo ello, el Ayuntamiento de Andavías, a través del informe que nos remitió, nos indicó que la persona infractora tenía licencia concedida por dicho Ayuntamiento para efectuar en el Municipio de Andavías *“entrega-venta a domicilio de pan”*, previo encargo realizado a establecimiento de venta autorizado, tal y como permite el art. 21, último inciso, del Decreto 1137/84, estando la licencia condicionada al cumplimiento de los requisitos técnico-sanitarios establecidos en la normativa vigente.



Frente a ello, tenemos que tener en cuenta que el precepto que se cita en el informe del Ayuntamiento de Andavías únicamente permite la “venta domiciliaria” de pan “*en aquellos núcleos urbanos donde no exista despacho alguno de pan*”, no siendo este el caso, puesto que, según se nos informa igualmente, en Andavías existe un establecimiento abierto de panadería, que, además, recientemente, según la información facilitada por la Consejería de Sanidad, también ha sido objeto de inspecciones llevadas a cabo el 1 de marzo de 2007 y el 15 de febrero de 2008, que han resultado favorables.

De este modo, la licencia que el Ayuntamiento de Andavías haya podido conceder al infractor, para la venta domiciliaria de pan en la localidad de Andavías, resultaba contraria al ordenamiento jurídico, y, por tanto, nula de pleno derecho, conforme a lo previsto en el art. 62-1, f) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común.

Conforme a lo expuesto, mediante la correspondiente resolución se recordó al Ayuntamiento de Andavías que:

“- Es nula de pleno derecho cualquier licencia concedida para la venta domiciliaria de pan en la localidad de Andavías, en tanto exista en este Municipio un establecimiento permanente de venta de pan abierto al público, por lo que el Ayuntamiento ha de actuar en consecuencia, e impedir cualquier acto que pudiera estar amparado en ese tipo de licencia.

Al margen de las competencias de la Consejería de Sanidad en materia de protección de la salud pública, y de las responsabilidades en que incurra la persona que realiza la venta domiciliaria de pan en la localidad de Andavías, el Ayuntamiento debe adoptar las medidas necesarias para evitar la práctica de dicho tipo de venta ilegal”.

Esta resolución fue aceptada, y, de hecho, se nos comunicó que se había adoptado una resolución para la revocación de la licencia que había sido concedido para efectuar la venta domiciliaria de pan.

3. EMPLEO

La gestión de los Planes de Formación e Inserción Profesional (FIP) y de Formación Profesional Ocupacional (FPO), ha sido objeto de la mayoría de las quejas formuladas en materia de empleo en esta Procuraduría.

En concreto, los expedientes **20081764, 20081786, 20081807, 20081808 y 20081809**, a los que se han acumulado los expedientes **20081832, 20081833, 20081840, 20081841, 20081871, 20081887, 20081900, 20082126, 20082181 y 20082182**, relativos a las convocatorias del Servicio Público de Empleo de Castilla y León, para la



impartición de los cursos del Plan Nacional de Formación e Inserción Profesional, y, en particular, a los criterios de selección de los centros colaboradores, denunciándose que no responden a los principios de transparencia, igualdad y objetividad, y que, desde el año 2006, se estaría beneficiando a unos centros colaboradores, en perjuicio de otros centros de formación a los que nunca les son adjudicadas acciones formativas.

A través de las quejas también se indicaba que, en perjuicio de los desempleados, había disminuido la oferta formativa en determinadas provincias, a favor de otras que cuentan con un número de horas de formación no proporcional al número de desempleados de las mismas, así como que la oferta formativa no se corresponde con los perfiles profesionales que actualmente son demandados en el entorno empresarial.

Con relación a la cuestión referida a la selección de los centros colaboradores, la Resolución de 26 de diciembre de 2007, del Servicio Público de Empleo de Castilla y León, por la que se convoca la participación en la programación de acciones formativas del Plan Nacional de Formación e Inserción Profesional en la Comunidad de Castilla y León, a desarrollar a través de contratos programa, correspondiente a la programación de 2008 y las subvenciones de ellas derivadas, cofinanciadas por el Fondo Social Europeo (*BOCYL*, de 27 de diciembre de 2007), en efecto, recoge hasta once criterios de valoración de las solicitudes de ejecución de los cursos a desarrollar por las entidades colaboradoras, con la correspondiente puntuación. De este modo, la correcta aplicación de dichos criterios debería garantizar la adjudicación de los cursos desde un punto de vista objetivo.

En cuanto a la distribución de la oferta formativa por provincias y en consideración a los perfiles profesionales más demandados, se nos informó por parte de la Consejería de Economía y Empleo que se hacía en función del número de demandantes de empleo. En concreto, un 80 por ciento del peso en el reparto presupuestario lo tiene el número de demandantes de empleo, mientras que el 20 por ciento restante se relaciona con el número de centros colaboradores homologados en cada provincia para desarrollar las acciones formativas.

Y, por lo que respecta a la adecuación de las acciones formativas a la demanda de puestos de trabajo, uno de los criterios de valoración de las solicitudes contenido en el apartado Séptimo Dos de la Convocatoria para el 2008, era la "adecuación a las necesidades de formación detectadas en la provincia en la que se solicita el curso según lo establecido en el Documento sobre especialidades prioritarias del Plan FIP en Castilla y León para el año 2007/2008 (a disposición de los interesados en las Gerencias Provinciales del EcyL)", añadiéndose que *"además de la puntuación anterior (6 puntos para curso de prioridad 1, 4 puntos para cursos de prioridad 2, 2 puntos para cursos de prioridad 3, 1 punto para cursos de prioridad 4 y 0 puntos para cursos de prioridad 5), los cursos referidos a medio ambiente,*



prevención de riesgos laborales, tecnologías de la información y las comunicaciones y energías renovables se valorarán con 0,05 puntos”.

Con todo ello, consideramos oportuno formular la siguiente resolución, para recomendar:

“- Que se establezcan las medidas que garanticen la debida publicidad de los baremos, respecto a todas las solicitudes de ejecución de cursos a desarrollar por las entidades colaboradoras.

- Que se limite la posibilidad de acumular la adjudicación de cursos por distintas empresas que, aunque individualmente respetan los límites máximos de cursos adjudicables, sin embargo, comparten titularidad.

- Valorar la necesidad de acomodar los cursos impartidos a la demanda de empleo existente en cada momento, mediante la debida actualización de la relación de especialidades prioritarias para la adjudicación de cursos.

- Un mayor control de la inserción laboral de los alumnos, en cuanto criterio de valoración de las solicitudes de ejecución de cursos a desarrollar por los centros colaboradores”.

Con posterioridad a la fecha de cierre de este Informe, la Consejería de Economía y Empleo nos comunicó su postura respecto a nuestra resolución.

En concreto, la primera recomendación de la resolución fue aceptada, pero, a renglón seguido, se nos argumentó que los baremos conforme a los cuales se valoran las solicitudes de ejecución de acciones formativas son públicos, toda vez que se contienen en las correspondientes Resoluciones de convocatoria, así como que los interesados tienen acceso a las puntuaciones otorgadas en aplicación de los baremos, en los términos de lo preceptuado por la Ley 30/1996, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Respecto a ello, hay que aclarar que la recomendación se refería, a los efectos de obtener el máximo grado de transparencia, a la publicación conjunta de las puntuaciones obtenidas por los distintos solicitantes, una vez aplicados los criterios del baremo que, como no puede ser de otra manera, han de estar reflejados en la convocatoria de las acciones formativas.

En cuanto al segundo punto, se rechazó nuestra recomendación, y se nos indicó que *“el criterio que rige la programación de las acciones de formación profesional para el empleo dirigidas prioritariamente a desempleados es, como no podría ser de otro modo, la calidad de las mismas y su adecuación a las necesidades del mercado de trabajo. En este sentido, los*



límites al número de acciones formativas a desarrollar en un mismo centro o entidad de formación que se han venido estableciendo en las convocatorias de subvenciones son una forma de garantizar la calidad de dichas acciones formativas.

Por otro lado, la normativa estatal vigente en la materia no contempla la posibilidad de limitar la programación de acciones formativas en función de que diversos centros o entidades de formación sean titularidad de una misma persona o grupo de personas".

Con respecto a ello, también hemos de tener en cuenta que el criterio que ahora se nos expone, apoyado en la legislación estatal vigente (por cuanto en ella no se contempla la posibilidad de limitar la programación de acciones formativas en función de que diversos centros o entidades de formación sean titularidad de una misma persona o grupo de personas), vendría a contradecir la propia Resolución del Servicio Público de Empleo de Castilla y León, por la que se convocaron las acciones formativas del año 2008, que, en el punto Noveno, establece el límite de 3 cursos de la misma especialidad por centro colaborador. Asimismo, en el informe que nos fue remitido por el Servicio Público de Empleo, respondiendo a nuestra solicitud de información sobre el objeto de la queja, se nos indicó que *"con la finalidad de lograr el equilibrio de la oferta normativa, la convocatoria recoge limitaciones referidas al número máximo de cursos a programar por cada centro colaborador. Así, en el año 2008, los centros colaboradores no pueden realizar más de 3 cursos de la misma especialidad formativa ni más de 10 cursos en total"*.

Por último, la tercera y cuarta recomendación fueron aceptadas, señalándonos:

"Las acciones formativas ya se programan en función de la demanda de empleo existente en cada momento. Así, con vistas a la programación de acciones formativas de 2009, se ha procedido a actualizar el documento de especialidades prioritarias; este documento es elaborado por el Observatorio de Empleo y las Gerencias Provinciales del Servicio Público de Empleo de Castilla y León, con criterios técnicos, entre los que se incluye la demanda de empleo existente en cada momento, y previa consulta a los agentes sociales en cada provincia".

Asimismo se nos indicó que *"en cumplimiento de los compromisos de inserción laboral asumidos por los solicitantes de subvenciones para la realización de acciones formativas es controlado y tenido en cuenta en la programación de dichas acciones formativas"*.

También el expediente **20080621** hacía alusión al funcionamiento del Servicio Público de Empleo de Castilla y León en León, respecto a una serie de Centros que se encargan, como Centros Colaboradores, del diseño y desarrollo de actuaciones del Plan FIP y del Plan FPO.



Evidenciándose algunas irregularidades con relación a la gestión de dichas actuaciones, se formuló una resolución, para recomendar:

“- Que se cumplan los plazos previstos en la Ley para resolver los recursos que se interpongan contra las Resoluciones relativas a la gestión de las subvenciones relacionadas con los Planes de Formación e Inserción Profesional y los Planes de Formación Profesional Ocupacional, y, en particular, que, dado el tiempo transcurrido, los recursos de alzada a los que se ha hecho referencia en esta Resolución sean resueltos con la mayor celeridad posible, evitando a los interesados perjuicios económicos que pudieran derivarse de la falta de la correspondiente resolución.

- Que la información reservada abierta con relación a la actuación del personal de la Gerencia Provincial de León se lleve a cabo con la celeridad suficiente, para evitar, en su caso, la posible prescripción de las infracciones que se hubieran podido cometer.

- Que, ello no forma parte del objeto de la información reservada anteriormente indicada, se esclarezcan los hechos relacionados con la intervención de la Gerencia Provincial del Servicio Público de Empleo de León, en el cierre al público del establecimiento de cafetería explotado por las entidades colaboradoras, en cuanto actividad ajena a la impartición de cursos subvencionados.

- Que, con carácter general, se adopten medidas que agilicen la gestión de las subvenciones concedidas a las entidades de formación, prestando especial atención a las actuaciones de las empresas auditoras”.

Al margen de los Planes de Formación e Inserción Profesional (FIP) y de Formación Profesional Ocupacional (FPO), sobre los que también trató el expediente **20081144**, se tramitaron otras quejas sobre diversas cuestiones relacionadas con subvenciones y ayudas relacionadas con el empleo (**20081293, Q/1756/07, 20081664 y 20080357**), aunque al no apreciarse irregularidad alguna sobre la que esta Procuraduría debiera intervenir, se procedió al archivo de las mismas, tras obtenerse la oportuna información de las Administraciones implicadas.

4. SEGURIDAD SOCIAL

Se han presentado una serie de quejas derivadas del reintegro de ingresos percibidos indebidamente, tras la revisión de pensiones no contributivas percibidas por los interesados en las que se ha comprobado que, a partir de un determinado momento, no se cumplían las condiciones para seguir percibiendo la prestación, sin que el cambio de circunstancias fuera comunicado por dichos interesados.



Es el caso del expediente **Q/1739/07**, tras la revisión de una pensión de invalidez no contributiva, reclamándose la devolución de 5.187,88 €; el expediente **20080770**, después de que se revisara una pensión de jubilación no contributiva, reclamándose el reintegro de 5.939,24 €; el expediente **20081579**, tras la extinción de una pensión de jubilación no contributiva, con la petición del reintegro de 2.465,41 €; y el expediente **20082372**, tras la extinción de una pensión de invalidez no contributiva, exigiéndose el reintegro de 6.046,42 €.

En estos casos, no se ha podido constatar la existencia de irregularidad alguna por parte de la Administración, sino el cumplimiento de la normativa aplicable contenida en el RDL 1/1994, de 20 de junio y el RD 357/1991, de 15 de marzo, sobre pensiones no contributivas. En particular, el art. 45-1 de la primera norma prevé que “los trabajadores y las demás personas que hayan percibido indebidamente prestaciones de la Seguridad Social vendrán obligados a reintegrar su importe”.

No obstante, desde el punto de vista de una buena Administración, y sin perjuicio de que los interesados deben conocer su obligación de comunicar cualquier variación que incida en la conservación o cuantía de la pensión, lo cierto es que no debería dejarse transcurrir tanto tiempo para proceder a la revisión de las prestaciones.

Dicha demora supone el mantenimiento de una situación de cobro indebido, generándose un cuantioso importe a devolver para personas de moderada capacidad económica.

En sentencias como la del TSJ de Castilla y León de Valladolid, Sala Social, de 19 de septiembre de 2007, se ha argumentado que, ni la buena fe del pensionista, ni siquiera el error de la entidad gestora, impiden la aplicación del art. 45 de la Ley General de la Seguridad Social, dado que el objeto del mismo es evitar el enriquecimiento injusto de quien percibe prestaciones a las que no tenía derecho.

No obstante, desde esta Procuraduría, consideramos que la Administración ha de hacer un esfuerzo por evitar situaciones como la que nos ocupa, dirigiéndose a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades una resolución, en el primero de los expedientes señalados, para recomendar que:

“- Se adopten las medidas que resulten oportunas para evitar situaciones de cobro indebido por parte de los pensionistas, desde el mismo momento en que las Gerencias de Servicios Sociales conocen los presupuestos para poner fin al mismo, con el fin de evitar, presumiendo la buena del interesado, situaciones en las que la devolución alcance cantidades especialmente importantes, con las consecuencias que ello conlleva para personas con niveles de rentas escasos o moderados”.



Con relación a esta resolución, la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades nos comunicó su aceptación. En concreto, la Administración nos puso de manifiesto que *“se acepta la Resolución formal adoptada por esta Procuraduría..., comunicándose nuevamente a las Gerencias Territoriales de Servicios Sociales la obligatoriedad de resolver con la mayor brevedad todas las variaciones en la situación de los beneficiarios de pensión no contributiva que sean comunicadas por ellos mismos..., o bien como consecuencia del proceso de revisión anual..., a fin de evitar la percepción de cantidades indebidas que posteriormente han de ser devueltas con el consiguiente perjuicio para los interesados”*.

El expediente tramitado con la referencia **20081179** estaba relacionado con una baja en la demanda de empleo, por no haber renovado el interesado personalmente la misma.

La muerte de una hermana del demandante de empleo en Colombia, motivó su desplazamiento a este país, por lo que no se pudo llevar a cabo dicha renovación, aunque el trámite lo intentó realizar el cónyuge del interesado en la Oficina de Empleo, en la que se le negó la posibilidad de que fuera sellada la tarjeta en tanto no se presentara personalmente el interesado.

El Jefe de la Sección de la Oficina de Empleo desestimó la reclamación efectuada por el interesado, contra la baja de la demanda de empleo, y con ocasión de la cual se habían aportado fotocopias del certificado de defunción de su hermana y de los documentos de la Agencia de Viajes acreditativos de las reservas confirmadas de los vuelos de ida y vuelta, como así se nos ha ratificado en el informe del Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

Por lo tanto, el interesado no pudo solicitar la Renta Activa de Inserción (Rai), para la que se exige una antigüedad mínima como demandante de empleo de doce meses ininterrumpidos.

Con relación a todo ello, efectivamente, el art. 17-1 del RD 5/2000, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Texto Refundido sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social, establece que constituye una infracción leve del trabajador “no comparecer, previo requerimiento ante el servicio público de empleo, las agencias de colocación sin fines lucrativas o las entidades asociadas de los servicios integrados para el empleo, o no renovar la demanda de empleo en la forma y fechas que se determinen en el documento de renovación de la demanda salvo causa justificada”. Asimismo, el art. 47-1, a) determina que las infracciones leves de los trabajadores, solicitantes y beneficiarios se sancionarán “con pérdida de la prestación, subsidio o pensión durante un mes”.

Asimismo, el art. 231-1, d) del RDL 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprueba el TR de la Ley General de la Seguridad Social, contempla, como obligaciones de los trabajadores y de los solicitantes y beneficiarios de prestaciones por desempleo, la de “renovar la demanda



de empleo en la forma y fechas en que se determine por la Entidad Gestora en el documento de renovación de la demanda; y comparecer, cuando haya sido previamente requerido, ante la Entidad Gestora, la agencia de colocación sin fines de lucro o las entidades asociadas a los Servicios Integrados para el Empleo”.

No obstante, podría ser desproporcionado a la finalidad que ha de cumplir el trámite de la renovación el sancionar a un demandante que, por razones imprevisibles y razonablemente justificadas, no puede comparecer el día señalado para la renovación, máxime si ha intentado, aunque sea a través de otra persona en atención a las circunstancias concurrentes, dejar constancia de los motivos que le impiden expresar su voluntad de ser empleado a través de su presencia personal en la Oficina de Empleo. De hecho, el art. 17-1 del Texto Refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social tipifica como infracción leve el hecho de no renovar la demanda de empleo en la forma y fechas que se determinen en el documento de renovación de la demanda, *“salvo causa justificada”*, causa justificada que, obviamente, debe ser acreditada lo antes posible por medios acordes con las circunstancias de los hechos.

Por otro lado, a la vista de la documentación que nos había sido aportada, no se había tramitado ningún procedimiento sancionador que garantizara los derechos del interesado, y en particular el derecho de audiencia previa, y que además está regulado en el Texto Refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social.

Asimismo, la falta de proporcionalidad de los efectos de la sanción se evidencian en la imposibilidad de solicitar la Renta Activa de Inserción, después de que el interesado perdiera la antigüedad mínima como demandante de empleo de doce meses ininterrumpidos.

En virtud de todo lo expuesto, se dirigió una resolución a la Consejería de Economía y Empleo, para recomendar:

“- La revisión de oficio de la sanción impuesta a (...), consistente en la situación de baja a partir del día 9 de abril de 2008, con los correspondientes efectos favorables para la interesada en cuanto a la antigüedad de su demanda de empleo y sus pretensiones de obtener la Renta Activa de Inserción”.

Esta resolución fue aceptada por la Consejería de Economía y Empleo, comunicándose, a través del Servicio Público de Empleo de Castilla y León, que se había reconocido la antigüedad de la demanda de empleo en los términos que recomendábamos en nuestra resolución.

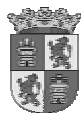
En algunos casos, la actuación de esta Procuraduría se ha concretado en remitir a los servicios prestados por los Centros de Acción Social a las personas que, a través de sus quejas,



en realidad están solicitando un asesoramiento personalizado con relación al reconocimiento de pensiones no contributivas, los Ingresos Mínimos de Inserción, o cualquier otro tipo de prestación (**20081687**). En otras ocasiones, aunque las quejas vienen a tener similar naturaleza, se llevan a cabo actuaciones de información que culminan con el archivo del expediente, informando al autor de la queja de los requisitos establecidos en la normativa vigente (**20080053** y **20081601**).

Finalmente, una serie de expedientes fueron remitidos al Defensor del Pueblo, en consideración a las competencias que el mismo tiene atribuidas, y en virtud de la colaboración que existe entre dicho Comisionado y el Procurador del Común de Castilla y León, por tratarse de quejas relacionadas con actuaciones del Instituto Nacional de la Seguridad Social (expedientes **20080187**, **20080344**, **20080512**, **20080618**, **20080858**, **20081561**, **20081525**, **20081858**, **20081875**, **20081957**, **20082024**, **20082173** y **20082171**), de la Tesorería General de la Seguridad Social (**20080451**, **20080478** y **20082361**), del Instituto Nacional de Empleo (**20080916**, **20081322**) y de Mutuas de Accidentes de Trabajo (**20081741**).

ÁREA H

**ÁREA H****AGRICULTURA Y GANADERÍA**

Expedientes Área	54
Expedientes admitidos.....	27
Expedientes rechazados	6
Expedientes remitidos a otros organismos	6
Expedientes en otras situaciones	15

En el ejercicio 2008, esta institución ha tramitado, en el área de Agricultura y Ganadería, 54 reclamaciones (3 menos que el año pasado), lo que representa un 2,3% del total de quejas registradas en la institución.

Desde una perspectiva cuantitativa, como en ocasiones anteriores, la actuación de la Administración de la Comunidad Autónoma dirigida a la agrupación y reorganización de la propiedad rústica por medio de los procedimientos de concentración parcelaria, es la que ha dado lugar al mayor número de quejas. Concretamente, 14 han sido las quejas presentadas en el año 2008, dentro del apartado de desarrollo rural, en relación con los procedimientos de concentración parcelaria.

Cuestiones meramente procedimentales, disconformidades con los cambios operados en la propiedad como consecuencia de la nueva ordenación y conflictos relacionados con las obras vinculadas a este tipo de procedimientos han protagonizado un año más las quejas presentadas por los ciudadanos.

Sigue siendo una constante las quejas concernientes a las disconformidades con las fincas de reemplazo atribuidas en el marco del procedimiento de concentración parcelaria, así como las motivadas por la falta de resolución expresa de los recursos de alzada interpuestos por los particulares, a pesar de que esta Procuraduría es consciente de los esfuerzos de la Consejería de Agricultura y Ganadería para garantizar la tramitación adecuada y en tiempo de los expedientes, especialmente los de concentración parcelaria.

Tenemos presente que se trata de prolijos y complejos procedimientos en los que existe un gran número de afectados, así como la limitación de los medios con los que cuenta al



efecto la administración autonómica, pero lo cierto es que el ciudadano se sigue sintiendo desamparado y marginado cuando, tras la interposición de recursos o la presentación de escritos, no recibe respuesta alguna.

Durante este año se presentaron las últimas quejas relacionadas con el procedimiento de concentración parcelaria de la zona de Boca de Huérgano (León) que han supuesto un elevado e inusual número de expedientes relacionados con un mismo procedimiento de concentración parcelaria (han sido dieciocho los expedientes tramitados con el mismo objeto), y que por la amplitud y generalidad de las cuestiones planteadas en las mismas han hecho necesario la realización de un exhaustivo examen de la totalidad del procedimiento concentrador desarrollado hasta ese momento en la zona.

Igualmente, en materia de desarrollo rural, 8 han sido las quejas presentadas en relación con obras y regadíos. Considerando que las competencias relacionadas con el dominio público hidráulico residen sustancialmente en las confederaciones hidrográficas u organismos de cuenca y, por delegación de éstas, en las comunidades de usuarios, y que estos organismos se encuentran adscritos a la Administración del Estado, con lo cual sus actuaciones exceden de nuestro ámbito de competencias, una vez más, ponemos de manifiesto la necesidad, en la mayoría de estos casos, de remitir las actuaciones al Defensor del Pueblo, como comisionado parlamentario competente para la fiscalización de su actuación.

Por lo que respecta a la producción agropecuaria 7 han sido las quejas presentadas, dos de ellas en el ámbito de la sanidad animal, destacando una reclamación referente a las consecuencias y adecuación de la vacunación contra la enfermedad de la lengua azul en las explotaciones ovinas.

El mayor número de reclamaciones en esta área se vinculan con las actuaciones de las denominadas Juntas Agropecuarias Locales y su gestión del aprovechamiento de pastos.

En otro orden de cosas, la adecuada protección de los derechos de los agricultores y ganaderos de la Comunidad en el marco de la Política Agraria Común y de los procedimientos administrativos tramitados para la concesión de las ayudas económicas que son convocadas anualmente por la Consejería de Agricultura y Ganadería, mayoritariamente con origen en normas y fondos de origen europeo, ha dado lugar a la presentación de 11 quejas, 3 más que el año pasado.

Por último, en lo que respecta a los ámbitos de actuación de esta institución en el área de Agricultura y Ganadería, el número de quejas presentadas en relación con la protección de los animales de compañía, con carácter general, han sido 6, manteniéndose su número respecto al año anterior. En este ámbito, las quejas presentadas han estado relacionadas con la gestión y prestación del servicio de recogida y mantenimiento de animales abandonados, con



las molestias provocadas por animales de compañía, así como disconformidades con los procedimientos sancionadores llevados a cabo por la administración autonómica en este ámbito.

En cuanto a la colaboración de las administraciones con esta institución haremos, como en casos anteriores, la adecuada distinción entre la remisión de información y las respuestas dadas a las resoluciones remitidas por esta Procuraduría. Ciertamente es que, a diferencia de lo que ocurre en otras partes de este Informe, la mayoría de las quejas tienen como destinataria la Consejería de Agricultura y Ganadería de la Junta de Castilla y León por la propia naturaleza de la materia. En estos casos la Administración autonómica responde adecuadamente y en tiempo tanto a las peticiones de información como a las resoluciones remitidas.

Por lo que respecta a los ayuntamientos, ha de valorarse el verdadero esfuerzo que éstos hacen para colaborar con esta institución. Aunque existan casos de dilación, entendemos que por causas imputables más bien a la limitación de medios personales y económicos, en cualquier caso, es cierto que no podemos hablar, en cuanto a remisión de información, de ayuntamiento alguno que haya sido reticente a la hora de enviarla. Respecto a la respuesta a las resoluciones, no se ha formulado resolución alguna dirigida a los ayuntamientos durante el ejercicio 2008.

1. CONCENTRACIÓN PARCELARIA

Tal y como se ha señalado, un año más, la actuación de la Administración de la Comunidad Autónoma dirigida a reordenar la propiedad rústica, a la creación de nuevas infraestructuras viarias de servicio, y a la realización de obras de mejoras, todo ello por medio del procedimiento de concentración parcelaria, ha dado lugar al mayor número de quejas, 14, siendo el sector cuantitativamente más importante del área.

En este apartado tienen carácter recurrente las quejas que refieren irregularidades del procedimiento relacionadas, en concreto, con la amplia superación de los plazos establecidos para la resolución de los recursos que los afectados por la concentración interponen tanto contra los acuerdos de concentración, así como las que tienen su origen en los efectos jurídicos de los acuerdos de concentración parcelaria donde se originan cuestiones de la más diversa índole.

No obstante, durante este año se presentaron las últimas quejas relacionadas con el procedimiento de concentración parcelaria de la zona de Boca de Huérgano (León) que han supuesto un elevado e inusual número de expedientes relacionados con un mismo



procedimiento de concentración parcelaria (han sido dieciocho los expedientes tramitados con el mismo objeto).

Por esta razón y por la amplitud y generalidad de las cuestiones planteadas en dichos expedientes fue necesario realizar un exhaustivo examen de la totalidad del procedimiento de concentración parcelaria desarrollado en aquella zona, tarea que finalizó con la formulación de una resolución dirigida a la Consejería de Agricultura y Ganadería.

Las quejas que motivaron la apertura de los distintos expedientes **(20070004; 20070689; 20070694; 20070696; 20070697; 20070700; 20070751; 20070807; 20070808; 20070809; 20070919; 20070949; 20070950; 20070951; 20071470; 2008168; 2008169 y 2008170)** planteaban la existencia de una serie de presuntas irregularidades en el procedimiento de concentración parcelaria de la zona de Boca de Huérgano (León), su disconformidad con el resultado del mismo, así como la falta de resolución a los recursos de alzada interpuestos contra el Acuerdo de concentración parcelaria.

Admitidas las quejas a trámite e iniciada la investigación oportuna, esta Procuraduría se dirigió en solicitud de información a la Consejería de Agricultura y Ganadería, a la Consejería de Fomento, así como al Ayuntamiento de Boca de Huérgano.

En atención al contenido de las respuestas a estas solicitudes esta institución pudo constatar los siguientes hechos:

I.- Inicio del Procedimiento de Concentración Parcelaria.

El procedimiento de concentración parcelaria de la Zona de Boca de Huérgano se inició a petición de la mayoría de propietarios de la citada zona, de forma que, con fecha 15 de octubre de 1991, se remitieron al Director General de Estructuras Agrarias (Servicio de Ordenación de Explotaciones) las solicitudes de concentración parcelaria suscritas por la mayoría de los propietarios de las entidades locales menores de Boca de Huérgano, Siero de la Reina, Espejos de la Reina, Barniedo de la Reina y Villafrea de la Reina, pertenecientes al Ayuntamiento de Boca de Huérgano y, un año después, con fecha 11 de octubre de 1992, se remitieron las solicitudes suscritas por la mayoría de los propietarios de Llánaves de la Ribera, entidad local menor del mismo Ayuntamiento.

La solicitud inicial fue realizada, concretamente, por 303 de los 540 propietarios de la zona, sin que se concretara el porcentaje de superficie total a ellos perteneciente, y adjuntándose a las peticiones los informes del alcalde del municipio de Boca de Huérgano relativos a la veracidad de los datos consignados en las mismas.

Formulada la solicitud de la forma expuesta, con fecha 12 de junio de 1992, el Jefe del Servicio de Estructuras Agrarias de la Dirección General dispuso que, por la Sección de



Ordenación de Explotaciones de ese Servicio Territorial, con la supervisión y dirección del Coordinador de Secciones de Estructuras Agrarias se promoviera la constitución de la Junta de Trabajo de concentración parcelaria y se procediera a la redacción del Estudio Técnico Previo de la zona.

Si bien los informes remitidos a esta institución por la Consejería de Agricultura y Ganadería referían textualmente que: *“Previamente a la elaboración del estudio técnico previo, se procedió a la constitución de las Juntas de Trabajo, órganos colegiados que...colaboraron con los técnicos de la Administración en la elaboración del estudio técnico previo...”*; lo cierto es que, la documentación que al respecto se nos remitió, constató que:

1.- La celebración de las asambleas para la elección de los miembros que debían constituir las Juntas de Trabajo de Concentración parcelaria se celebraron entre agosto y septiembre de 1992, a excepción de Llánaves de la Ribera, donde debido a las bajas que se habían producido en la Junta anterior, la elección se realizó nuevamente en agosto de 1997.

2.- El 24 de junio de 1997, mediante Resolución de la Alcaldía de Boca de Huérgano, se nombró el representante del Ayuntamiento en dichas Juntas de Trabajo para la concentración parcelaria.

3.- Hasta el 31 de marzo de 1998 no se produjo la constitución de las Juntas de Trabajo, la elección de los Presidentes-Portavoces de las mismas y la Elección del Representante de la Junta de Trabajo en la Comisión, como lo acredita el Acta de la Sesión de Constitución de las Juntas de Trabajo de la zona de concentración parcelaria de Boca de Huérgano, celebrada en dicha fecha y obrante en este expediente.

4.- El Estudio Técnico Previo es, según consta literalmente en él mismo, de fecha *“mayo 1997”*, es decir, anterior a la constitución de las Juntas de Trabajo.

5.- El informe de la Consejería de Agricultura y Ganadería en lo concerniente a la colaboración de las Juntas de Trabajo en la elaboración del Estudio Técnico Previo aclaró que no se levantaron, como es costumbre, actas acreditativas de su colaboración en la elaboración del estudio técnico previo y posterior auxilio a los servicios técnicos de la Administración.

II.- El Estudio Técnico Previo.

1.- Se verificó que el contenido del Estudio Técnico Previo se ajustaba a las prescripciones legales establecidas, llevando a cabo un análisis agronómico, un estudio ambiental, así como un anteproyecto o proyecto básico.

En lo relativo a los factores medioambientales, el Estudio constataba que el ámbito territorial del Parque Regional de Picos de Europa afecta, entre otros, al municipio leonés de Boca de Huérgano, precisándose, en consecuencia, que de conformidad con el Plan de



Ordenación de los recursos naturales de Picos de Europa debían someterse a Evaluación de Impacto Ambiental los Proyectos de Concentración Parcelaria que se elaborasen para la zona incluida en el Espacio Natural.

Igualmente, tanto la Reserva Regional de Caza de Riaño, como el Plan de Recuperación del Oso Pardo abarcan y afectan al término municipal de Boca de Huérgano.

2.- Respecto a la tramitación del Estudio Técnico Previo en la fase anterior a su remisión a la Dirección General, la misma no se pudo verificar. No se constató la presentación o explicación del Estudio Técnico Previo a la asamblea informativa de afectados, ni el acta de la reunión, ni el informe de aceptación social positiva o negativa, como tampoco constaba que se hubiera evacuado el trámite ante la Diputación Provincial, Consejería de Fomento, ante la entonces Consejería de Cultura y Bienestar Social, y ante la Demarcación de Carreteras del Estado.

La única documentación obrante en esta institución, en relación con esta fase de la tramitación, era una encuesta realizada con base en ficha individualiza.

III.- Declaración de Impacto Ambiental.

Sometido el Estudio Técnico Previo al procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental, mediante Resolución de la Consejería de Medio Ambiente, de fecha 11 de agosto de 2000, se hizo pública la Declaración de Impacto Ambiental sobre el estudio técnico previo de la zona de concentración parcelaria de Boca de Huérgano (León), promovido por la Consejería de Agricultura y Ganadería de la Junta de Castilla y León.

De acuerdo con la Declaración de Impacto Ambiental, la zona a concentrar comprendía las localidades de Llánaves de la Reina, Barniedo de la Reina, Los Espejos de la Reina, Villafrea de la Reina, Boca de Huérgano y Siero de la Reina, que representan buena parte del término municipal de Boca de Huérgano, a excepción de las poblaciones de Valverde de la Sierra y Besande –con un proceso de concentración diferenciado– y Portillo de la Reina, que no solicitó la concentración. El municipio de Boca de Huérgano se encuentra dentro de los límites recogidos en la Ley 12/1994, de 18 de julio, de declaración del Parque Regional de Picos de Europa en Castilla y León, así como en el ámbito de aplicación del Plan de Recuperación del oso pardo.

El Estudio Técnico Previo de la zona de concentración parcelaria de Boca de Huérgano, contemplaba la ordenación de la propiedad rústica y el establecimiento de la red viaria y demás obras de infraestructura que resulten necesarias para el normal desarrollo de las actividades agropecuarias con el fin de resolver los problemas causados tanto por la dispersión



parcelaria como por la deficiente red viaria actual, lo que dificulta la viabilidad técnica y económica de las explotaciones.

Se confirmó también, que el Estudio de Impacto Ambiental, realizado por equipo multidisciplinar homologado, fue sometido por la Delegación Territorial de León al correspondiente trámite de información pública, cuyo anuncio se publicó en el *BOCyL* de 25 de enero de 1999, sin que se formularan alegaciones.

La Consejería de Medio Ambiente, a los solos efectos ambientales, informó favorablemente el Estudio Técnico Previo de la zona, siempre y cuando se cumplieran las condiciones que se establecen en la Declaración de Impacto Ambiental y sin perjuicio del cumplimiento de otras normas vigentes que pudieran impedir o condicionar su realización.

Respecto a la determinación de la zona a la que hace referencia la Declaración de Impacto Ambiental, la misma establecía que quedaban excluidos los núcleos urbanos, los huertos familiares y las parcelas que resultaran clasificadas como urbanas o urbanizables en la aprobación definitiva de las Normas Subsidiarias del municipio de Boca de Huérgano, que en ese momento se encontraba en tramitación.

Por último, la Declaración de Impacto Ambiental consideró que habiendo sido contemplada en el Estudio de Impacto Ambiental la incidencia de la actividad sobre la población de oso pardo, la ejecución de la concentración parcelaria no suponía una alteración significativa de los valores naturales que se pretenden salvaguardar mediante la normativa vigente, siempre y cuando se cumplieran las condiciones contenidas en la Declaración de Impacto Ambiental.

IV.- Decreto de Declaración de Utilidad Pública.

Concluyendo el Estudio Técnico Previo de la zona la conveniencia de llevar a cabo la concentración parcelaria por razón de utilidad pública, mediante Decreto 265/2000, de 7 de diciembre, se declaró de utilidad pública y urgente ejecución la concentración parcelaria de la zona de Boca de Huérgano.

El Decreto fijó el perímetro de la zona a concentrar, además de precisar expresamente que el proceso de concentración parcelaria se desarrollaría en estricta observancia de las directrices, prescripciones y criterios contenidos en la Declaración de Impacto Ambiental formulada.

V.- Bases de la Concentración Parcelaria.

Tras la publicación del Decreto de declaración de utilidad pública y, conforme manifiesta el informe remitido por la Consejería de Agricultura y Ganadería, con fecha 19 de noviembre de 2001 se publicó en el *BOP* León el aviso por el que se anunciaba el comienzo de los trabajos de investigación de la propiedad.



Respecto a las tareas de investigación de la propiedad, no se pudo verificar el contenido de las mismas, ni la intervención que en dichas tareas tuvieron las Juntas de Trabajo. Los informes remitidos por la Consejería de Agricultura y Ganadería afirmaban la participación de aquéllas, auxiliando a los técnicos en la investigación de la propiedad, clasificación de tierras y otros trabajos que fueron requeridos al efecto (exclusiones de parcelas), disolviéndose una vez firmes las bases definitivas. Sin embargo, y como es costumbre, no se levantaron actas acreditativas de su colaboración y auxilio a los servicios técnicos de la Administración.

Con fecha 10 de julio de 2002 fueron aprobadas las bases provisionales por la Comisión Local, y sometidas a la preceptiva encuesta mediante anuncio inserto durante tres días en el tablón de anuncios del Ayuntamiento de Boca de Huérgano, así como en las Entidades Locales menores afectadas, a través de aviso de fecha 11 de julio de 2002.

La declaración formal del dominio de las parcelas objeto de concentración a favor de los propietarios partícipes, con determinación para cada parcela de su superficie, clasificación, gravámenes y demás situaciones jurídicas, se concretó en el documento de las Bases Definitivas aprobadas por la Dirección General de Desarrollo Rural con fecha 27 de junio de 2003 y publicadas en el *BOP* León de 2 de agosto siguiente, por lo que el plazo para la presentación de recursos concluyó el 6 de septiembre de 2003.

Dentro del plazo habilitado para ello se interpusieron nueve recursos, resueltos por Orden de la Consejería de Agricultura y Ganadería de 30 de septiembre de 2005, tras lo cual las bases definitivas fueron firmes.

De los expedientes de modificación de bases definitivas dimanantes del propio proceso concentrador, (corrección de errores materiales, cambios de titularidad, etc.), el más relevante derivó del "Proyecto de mejora de plataforma y firme de la carretera LE-215 de Boca de Huérgano a Besande, Clave 2.1 - LE-55)", en cuya ejecución se expropiaron por el órgano competente en la materia las superficies necesarias, las cuales, de ser integrantes de parcelas afectadas por la concentración de la zona, fueron excluidas del expediente.

Así, con fecha 17 de marzo de 2006 la misma Dirección General resolvió modificar las Bases Definitivas para excluir del proceso de concentración una serie de parcelas afectadas por la expropiación forzosa correspondiente al Proyecto de mejora de plataforma y firme de la carretera LE-215 de Boca de Huérgano a Besande, modificación que fue publicada en el *BOP* León, de 11 de abril de 2006.

VI.- Acuerdo de Concentración Parcelaria.

El Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de León aprobó el proyecto de concentración el día 1 de agosto de 2005 y se sometió a encuesta de conformidad con la



legislación vigente. El plazo de exposición se extendió desde el 5 de agosto hasta el 9 de septiembre de ese año, presentándose durante ese periodo las alegaciones oportunas.

De esta forma, la nueva ordenación de la propiedad quedó configurada en el Acuerdo de concentración, aprobado por la Dirección General de Desarrollo Rural el día 11 de mayo de 2006 y publicado en el *BOP* León de 24 de mayo, que distribuyó entre los participantes en el proceso concentrador las fincas adjudicadas en reemplazo de las aportadas, que figuran en sus respectivas fichas de atribuciones. El plazo de presentación de recursos finalizó del día 28 de junio y se interpusieron 71 recursos en total, que se encuentran pendientes de resolución por el Consejero de Agricultura y Ganadería.

La Consejería de Agricultura y Ganadería, en sus informes a esta institución, remitió documentación gráfica relativa a la nueva ordenación de la propiedad, determinada en el Acuerdo de concentración parcelaria, afirmando que a través del proceso concentrador no se había alterado la calificación del terreno, materia que compete a la Administración municipal, sino que se reestructuró la propiedad rústica al efecto de que las explotaciones resultaran viables económicamente. Por tanto, no se habían incluido fincas urbanas en la concentración de la zona.

Así mismo se puso de manifiesto por la Consejería que en los parajes Pince y La Espina se excluyó la zona urbana que figuraba en el instrumento de planeamiento urbanístico municipal y que el resto fue concentrado, consensuando con los propietarios y el Ayuntamiento que en las zonas de posible ampliación del casco urbano, pero hasta entonces de naturaleza rústica, se devolviera a cada propietario el equivalente a lo aportado en ellas, como así se hizo con todos los propietarios interesados.

La Consejería informó que en ningún momento el Ayuntamiento de Boca de Huérgano consideró la zona de La Riana dentro de la ampliación del casco urbano, por lo que ésta entró en su mayoría en la concentración como zona rústica, siendo excluidas las parcelas rústicas próximas al casco urbano y que en este paraje solamente se incluyó en concentración, con el consentimiento de su propietaria, una finca urbana, la nº 448 del polígono 31, con el objeto de trazar un camino que permitiera de este modo contribuir al cumplimiento de la finalidad de la concentración.

Por su parte, el Ayuntamiento de Boca de Huérgano en su informe manifestó que no había intervenido en forma alguna en el proceso de concentración parcelaria, negando haber indicado al personal de la Consejería de Agricultura y Ganadería zona alguna como de posible ampliación del casco urbano.

Sin embargo, de lo expuesto en los informes y del análisis de la documentación gráfica del Acuerdo de Concentración Parcelaria referido y su cotejo con las Normas



Subsidiarias del Planeamiento Municipal de Boca de Huérgano se constataron dos hechos relevantes:

1.- En el procedimiento de concentración parcelaria se incluyeron una serie de fincas clasificadas por las Normas Subsidiarias del Planeamiento como urbanizables; concretamente, una serie de fincas al sitio de La Espina, que se correspondían con la señalada como zona SAU R-1 en las normas urbanísticas.

2.- Asimismo, se incluyó la finca urbana, nº 448 del polígono 31, tal y como reconocía expresamente el informe remitido a esta institución.

VII.- Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal del Ayuntamiento de Boca de Huérgano.

Las Normas Subsidiarias de Ámbito Municipal de Boca de Huérgano fueron tramitadas entre los años 1999 y 2000 siendo aprobadas definitivamente por la CTU el 31 de octubre del año 2000. Contra dicha aprobación nadie planteó recurso alguno.

Por su parte, el informe de la Consejería de Fomento, confirmó que el planeamiento vigente en Boca de Huérgano eran las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal, aprobadas por la Comisión Territorial de Urbanismo de León en su reunión de 31 de octubre de 2000.

Dicho Acuerdo de la Comisión Territorial de Urbanismo fue publicado en el BOCyL nº 87, de fecha 9 de mayo de 2002, es decir, con anterioridad a la aprobación de las bases provisionales del procedimiento de concentración parcelaria, (10 de julio de 2002), y las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal de Boca de Huérgano fueron publicadas en el BOP León nº 13, de 17 de enero de 2003, con anterioridad a la aprobación de las Bases Definitivas de la concentración (27 de junio de 2003).

VIII.- Obras de Concentración Parcelaria.

El informe remitido a esta Procuraduría por la Consejería de Agricultura y Ganadería puso de manifiesto que las obras que se ejecutarán en la zona por el Instituto Tecnológico Agrario de Castilla y León están contenidas en el proyecto de infraestructura rural de la zona de concentración parcelaria de Boca de Huérgano (León), que recoge, entre otros aspectos, los caminos que se realizarán con zorra, en tierra compactada, y los que solamente se amojonarán, estos últimos, como consecuencia de la Declaración de Impacto Ambiental y las mediadas protectoras a efectos ambientales.

En relación con la ejecución de las obras, la Consejería de Agricultura y Ganadería confirmó que las obras contenidas en el proyecto "Infraestructura rural en la zona de concentración parcelaria de Boca de Huérgano (León)", habían sido objeto de suspensión



temporal, en virtud de la Resolución de 10 de julio de 2007, del Director General del Instituto Técnico Agrario de Castilla y León.

Analizando detenidamente los hechos expuestos, así como la documentación existente, y con aplicación de la normativa vigente al respecto, se realizaron las siguientes consideraciones vinculadas con las irregularidades y discrepancias puestas de manifiesto en las quejas:

1.- Inicio del procedimiento de concentración Parcelaria. Intervención de las Juntas de Trabajo. Tramitación del Estudio Técnico Previo.

- Inicio del procedimiento de concentración Parcelaria.

Los informes remitidos por la Consejería constataron que, ajustándose al contenido del art. 16 de la Ley 14/1990, de 28 de noviembre, de Concentración Parcelaria de Castilla y León, la solicitud inicial de concentración parcelaria de la zona de Boca de Huérgano fue realizada por 303 de los 540 propietarios de la zona, (es decir, por la mayoría), sin que fuera necesario concretar el porcentaje de superficie total a ellos perteneciente toda vez que la normativa vigente no exige el cumplimiento de este requisito cuando quien solicita el inicio del citado procedimiento son la mayoría de los propietarios. Asimismo, figuraban en la documentación obrante en esta institución, los informes de adveración del Alcalde de Boca de Huérgano relativos a la veracidad de los datos consignados en las citadas solicitudes.

-Intervención de las Juntas de Trabajo.

Aunque los informes elaborados por la Consejería de Agricultura y Ganadería a este respecto sustentaban que las Juntas de Trabajo se constituyeron con carácter previo a la elaboración del estudio técnico previo, lo cierto es que la documentación aportada en el expediente remitido a esta Procuraduría puso de manifiesto que, cuando se elaboró el Acta de Constitución de las Juntas de Trabajo, el 31 de marzo de 1998, ya se había realizado el Estudio Técnico Previo con fecha de mayo de 1997, contraviniendo lo prescrito en el art. 5.1 de la Ley 14/1990, así como el contenido de la Resolución 7-II-1995 DGEA-Instrucciones en relación con los trabajos previos a la norma por la que se acuerda la Concentración Parcelaria y su seguimiento en fases posteriores.

Conforme a la documentación analizada, cuando se presentó el Estudio Técnico Previo, no se habían constituido formalmente las Juntas de Trabajo de la concentración parcelaria, aún no se había celebrado la asamblea para la elección de miembros de la entidad local menor de Llánaves de la Ribera, que debido a las bajas producidas desde su primera elección en 1992 carecía de miembros en las Juntas de Trabajo, ni se había nombrado el representante del Ayuntamiento en dichas Juntas.



Las Juntas de Trabajo no se constituyeron con carácter previo a la elaboración del Estudio Técnico Previo, desconociéndose cuál pudo ser la participación de las Juntas en la elaboración del mismo, toda vez que no existen actas acreditativas de su intervención al no ser costumbre su realización, según manifiesta la Consejería de Agricultura y Ganadería. A este respecto, el propio estudio técnico, en su último párrafo, exponía que, en la redacción del mismo habían colaborado los Ingenieros Técnicos del Área de Estructuras Agrarias de León y un Delineante, sin mención o referencia alguna a la intervención de las Juntas de Trabajo.

- Tramitación del Estudio Técnico Previo.

Con carácter previo se verificó que el contenido y la estructura del Estudio Técnico Previo presentado resultaba conforme y concordaba con las previsiones legalmente exigidas tanto por el art. 18.1 de la Ley 14/1990, como por la Resolución 7-II-95 DGEA-Instrucciones en relación con los trabajos previos a la norma por la que se acuerda la Concentración Parcelaria y su seguimiento en fases posteriores.

Respecto a su tramitación, ni en el informe remitido por la Consejería, ni en la documentación que obraba en el expediente de esta institución, se constataba que se hubiera cumplido con la presentación o explicación del Estudio Técnico Previo a la asamblea informativa de afectados formalmente convocada; tampoco se facilitó al acta de la reunión refiriendo la percepción del ambiente tras la oportuna reunión o asamblea informativa y el pronunciamiento de los afectados; ni el informe de aceptación social positiva o negativa de acuerdo con lo previsto en la normativa. Como tampoco constaba que se hubiera evacuado el trámite ante la Diputación Provincial, Consejería de Fomento, ante la entonces Consejería de Cultura y Bienestar Social, y ante la Demarcación de Carreteras del Estado.

Únicamente constaba, como remitida a esta Procuraduría, una encuesta realizada con base en ficha individualiza, sin que pudiera confirmarse, como se indicó, si se habían obviado otros aspectos o fases de la tramitación posterior, previa a la remisión del Estudio a la Dirección General, para la preparación del Decreto correspondiente.

2.- Inclusión de suelo clasificado como urbano y urbanizable en la concentración parcelaria.

El análisis de la documentación y de los informes facilitados por la Consejería de Agricultura y Ganadería constató que en el perímetro de la zona de concentración parcelaria de Boca de Huérgano se incluyeron parcelas de carácter urbanizable y urbana, clasificación urbanística que se produjo con anterioridad a la aprobación de las Bases definitivas de la concentración.



El propio informe de la Administración autonómica confirmaba la inclusión de una finca de carácter urbano en el procedimiento de concentración parcelaria, concretamente la identificada en el informe como finca urbana nº 448, del polígono 31.

A este respecto las Normas Subsidiarias de Planeamiento municipal de Boca de Huérgano confirmaban la clasificación urbana de la indicada finca, extremo que también se verificó en la documentación gráfica facilitada.

Igualmente se comprobó que existía una amplia zona, colindante con el límite del suelo urbano, en la zona norte de la localidad de Boca de Huérgano, área formada por distintas parcelas situadas en la denominada zona de La Espina (conforme al plano del Acuerdo de concentración parcelaria) que habían sido clasificadas como suelo urbanizable por las citadas Normas Subsidiarias, que la identificaban como zona SAU R-1. Toda la zona y las parcelas comprendidas dentro del límite de suelo urbanizable fueron incluidas en el proceso de concentración parcelaria.

Estas parcelas, tanto la urbana como las urbanizables, en nada podían beneficiarse de la concentración parcelaria atendida la finalidad agraria que con ésta se persigue, por lo que su exclusión de la concentración viene exigida por lo previsto en el art. 29 de la Ley 14/1990.

En relación con la inclusión de la finca urbana, sorprendía que la Consejería de Agricultura y Ganadería sustentara aquélla en el consentimiento de la propietaria y en el objetivo de trazar un camino que contribuya a cumplir la finalidad de la concentración parcelaria.

Es necesario precisar a este respecto dos cuestiones:

- Si bien el procedimiento de concentración parcelaria tiene un marcado carácter participativo frente a otros procedimientos administrativos de nuestro ordenamiento, esta intervención del administrado debe atenerse a lo previsto legalmente (Juntas de Trabajo; Comisiones Locales) y, en ningún caso, puede suponer una vulneración de la normativa vigente.

- Carece de sentido la inclusión de la finca urbana al objeto de proceder al trazado de un camino, suponemos que de concentración parcelaria, cuando existen otros mecanismos legales, como el de la expropiación, para dar solución a los intereses públicos.

En cualquier caso, la inclusión en la concentración parcelaria de fincas que carecen de naturaleza rústica, de fincas urbanas o urbanizables, supone una infracción del art. 1 de la Ley 14/1990, así como una violación de la finalidad esencial de la concentración parcelaria, tal y como establece el art. 3 de la citada Ley, que es la reordenación de las propiedades rústicas. La única modalidad de concentración parcelaria admitida en nuestro ordenamiento jurídico, es la que tiene por objeto los terrenos rústicos, y así lo confirman los citados artículos de la Ley



14/1990, así como la normativa estatal en los arts. 171, 196 y concordantes de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario.

Asimismo, si en algún aspecto el Tribunal Supremo ha mantenido un criterio hermenéutico homogéneo y unitario ha sido, justamente, en el de la consideración de que la finalidad esencial de la mejora que supone la concentración parcelaria es la reordenación de la propiedad rústica, siendo la exclusividad de las fincas rústicas, como objeto material de la concentración parcelaria, defendida contundentemente en numerosas sentencias del Tribunal Supremo, criterio también sustentado por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en su sentencia de 30 de octubre de 1991 (TEDH 1987\5).

En consecuencia, la superficie que no tenga la consideración de suelo rústico no debe incluirse en el perímetro de la zona concentrable.

De esta exclusividad unánimemente asumida, se derivan una serie de consecuencias, la primera de las cuales es que, en la realización de las tareas de clasificación y de reordenación de la propiedad, sólo se pueden tener en cuenta factores agrarios; segunda, que la Administración gestora está obligada a entregar las fincas de reemplazo en condiciones aptas para el cultivo; y por último que, cuando se advierta que el perímetro inicialmente previsto en el Decreto de concentración parcelaria incluye fincas que no puedan beneficiarse de ella por la importancia de las obras o mejoras incorporadas a la tierra, por la especial naturaleza o emplazamiento de ésta o por cualquier otra circunstancia, la Administración gestora viene obligada a excluirlas, por imperativo legal.

Dicho criterio hermenéutico se lleva hasta sus últimas consecuencias en la STS de 26/1/1999, a tenor de la cual, la inclusión de fincas urbanas es motivo suficiente para impugnar el acuerdo de concentración parcelaria.

Más aún, en este caso, la inclusión de estas parcelas, clasificadas urbanísticamente con anterioridad a la aprobación de las Bases Definitivas del procedimiento de concentración parcelaria, dentro del perímetro de la zona de concentración suponían, además, una vulneración directa de la Declaración de Impacto Ambiental realizada en el procedimiento.

El Decreto 265/2000, de 7 de diciembre, que declaró de utilidad pública y urgente ejecución la concentración parcelaria de la zona de Boca de Huérgano precisó que el proceso de concentración parcelaria se debía desarrollar en estricta observancia de las directrices, prescripciones y criterios contenidos en la Declaración de Impacto Ambiental formulada como requisito esencial dentro de la tramitación de este procedimiento concentrador toda vez que la zona a concentrar se encuentra, toda ella, incluida en el ámbito territorial del Parque Regional de Picos de Europa.



Pues bien, la Declaración de Impacto Ambiental sobre el estudio técnico previo de la zona de concentración parcelaria de Boca de Huérgano (León) cuando define la zona a la que hace referencia excluye expresamente los núcleos urbanos, los huertos familiares y las parcelas que resulten clasificadas como urbanas o urbanizables en la aprobación definitiva de las Normas Subsidiarias del municipio de Boca de Huérgano. Es decir, sobre estas zonas expresamente excluidas, no se realizó la preceptiva Declaración de Impacto Ambiental.

Si la Declaración de Impacto Ambiental las excluyó, y el Decreto de declaración de utilidad pública y urgente ejecución establece que el proceso de concentración se desarrollará en estricta observancia de las directrices, prescripciones y criterios contenidos en dicha Declaración, la consecuencia inmediata era que todas las zonas o superficies de carácter urbano y urbanizable no debían haber sido incluidas en el procedimiento concentrador, más aún cuando esa calificación es previa a la aprobación de las bases definitivas de la concentración.

3.- Falta de resolución de los recursos de alzada presentados contra los Acuerdos de Concentración.

La Administración autonómica en su informe ponía de manifiesto que frente al Acuerdo de concentración parcelaria de la zona de Boca de Huérgano (León), aprobado por la Dirección General de Desarrollo Rural con fecha 11 de mayo de 2006, se interpusieron 71 recursos en total que se encontraban pendientes de resolución, resultando evidente la amplia superación del plazo máximo de tres meses establecido en el art. 115.2 de la Ley 30/ 1992, de 26 de noviembre, para la resolución de este tipo de recursos.

Aunque esta Procuraduría es consciente de las peculiaridades propias de todo procedimiento de concentración parcelaria, esta singularidad no puede generar una ampliación indefinida en el tiempo empleado para el cumplimiento de los trámites que integran el mismo.

En este sentido, y siendo ésta una cuestión repetidamente abordada por esta institución, se reiteró la obligación de dictar y notificar resolución expresa en todos los procedimientos, que vincula a todas las Administraciones de conformidad con lo establecido en el art. 42.1 de la Ley 30/1992.

En consecuencia, desde esta Procuraduría se instó a la Administración autonómica la resolución expresa de los recursos de alzada presentados frente al Acuerdo de Concentración Parcelaria aprobado por la Dirección General de Desarrollo Rural para la zona de concentración parcelaria de Boca de Huérgano (León).

En virtud de todo lo expuesto se consideró oportuno formular la siguiente resolución a la Consejería de Agricultura y Ganadería:



“Que se proceda a la comprobación o revisión de las irregularidades puestas de manifiesto en este informe en relación con el procedimiento de concentración parcelaria de la zona de Boca de Huérgano, adoptando las medidas oportunas para la subsanación de las mismas.

Que se resuelva expresamente, en el plazo de tiempo más breve posible, los recursos de alzada presentados, contra el Acuerdo de Concentración Parcelaria aprobado con fecha 11 de mayo de 2006 por la Dirección General de Desarrollo Rural de la Consejería de Agricultura y Ganadería para la zona de concentración parcelaria de Boca de Huérgano (León)”.

Por su parte, la Consejería de Agricultura y Ganadería respondió a la resolución de esta Procuraduría en los siguientes términos:

“La Dirección General de Infraestructuras y Diversificación Rural manifiesta su disconformidad con la resolución formal de esa Procuraduría, (...) e informa su rechazo motivado en los siguientes términos:

- Sobre las Juntas de Trabajo

En respuesta a las afirmaciones vertidas ha de indicarse lo siguiente:

Resulta indiscutible de la documentación obrante en el expediente que la constitución de las Juntas de Trabajo se produjo con posterioridad a la fecha de aprobación del Estudio Técnico Previo, en mayo de 1997.

Sin embargo, debe manifestarse que no es menos cierto que la preparación de este documento, en el que como mínimo se contemplarán los extremos relacionados en el citado precepto, no es posible sin la necesaria participación de los miembros integrantes de las Juntas de Trabajo, perfectos conocedores de las características de la zona a concentrar.

Esto significa que los miembros integrantes de las Juntas de Trabajo han participado activamente en la elaboración del Estudio Técnico Previo, a partir del momento en que, una vez elegidos por la asamblea de participantes en la concentración, se iniciaron las actividades determinantes de todos y cada uno de los extremos comprendidos en el documento del Estudio Técnico Previo.

Téngase en cuenta, además, que la ausencia de participación de los integrantes de las Juntas de Trabajo en la elaboración del Estudio Técnico Previo hubiera provocado las correspondientes quejas y protestas, como parte interesada.

Tampoco puede aceptarse como indicio de la ausencia de colaboración de las Juntas de Trabajo en la elaboración del Estudio Técnico Previo el hecho de que se haya omitido



menCIÓN o referencia alguna a su intervención, porque en su último párrafo exponga que en la redacción del mismo intervinieron los Ingenieros Técnicos del Área de Estructuras Agrarias de León y un delineante.

No puede aceptarse dicha ausencia, en primer lugar, si tenemos en consideración que el cometido que el artículo 5 de la Ley 14/1990, de 28 de noviembre, de Concentración Parcelaria de Castilla y León, atribuye a las Juntas de Trabajo consiste en colaborar con la Administración en la elaboración del Estudio Técnico Previo, no en su redacción, labor administrativa reservada a los funcionarios específicamente designados.

Tampoco puede aceptarse, en segundo lugar, porque esta menCIÓN tan solo trata de reflejar la autoría del documento presentado, en cuyo resultado intervinieron indefectiblemente los miembros integrantes de las Juntas de Trabajo.

En consonancia con el principio antiformalista que rige el procedimiento administrativo, para que el defecto formal sea determinante de anulabilidad, es preciso que produzca indefensión o impida al acto alcanzar su fin. Si el vicio procedimental no alcanza la intensidad requerida para causar la anulabilidad, hace al acto irregular, pero absolutamente válido. Así lo han reconocido numerosas sentencias del Tribunal Supremo (entre otras, STS de 16 de noviembre de 1983).

Por tanto, la Dirección General de Infraestructuras y Diversificación Rural entiende respetuosamente que las irregularidades advertidas en la constitución de las Juntas de Trabajo no hacen necesaria la revisión del expediente, puesto que no han afectado a la consecución de la finalidad perseguida con el Estudio Técnico Previo, que es la de conocer las conclusiones sobre la conveniencia de la concentración con la inestimable participación de los agricultores de la zona.

Por lo que se refiere a la afirmación sobre el incumplimiento de ciertas pautas establecidas en la Resolución de 7 de febrero de 1995, de la entonces denominada Dirección General de Estructuras Agrarias, sobre instrucciones en relación con los trabajos previos a la norma por la que se acuerda la concentración parcelaria y su seguimiento en fase posteriores, se remiten copias de los documentos acreditativos de su efectivo cumplimiento.

- Sobre la inclusión de determinadas parcelas en el proceso de concentración

El desarrollo del particularmente complejo proceso de concentración de Boca de Huérgano puede presentar errores e inexactitudes, pero cabe afirmar con certeza que se ha realizado con el afán y la voluntad de satisfacer las preferencias de los propietarios afectados y de conseguir la finalidad de la concentración.



Como se informó a instancia de su último requerimiento, en los parajes Pince y La Espina se excluyó la zona urbana, de conformidad con el instrumento de planeamiento urbanístico municipal. El resto, hasta entonces de naturaleza rústica, fue concentrado con el consenso de los propietarios y del Ayuntamiento, para que en las zonas de posible ampliación del casco urbano se devolviera a cada propietario el equivalente a lo aportado en ellas.

Y, habida cuenta que en ningún momento el Ayuntamiento consideró la zona de la Riana ampliable a suelo urbano, se incluyó en su mayoría en la concentración como zona rústica. Fueron excluidas las parcelas rústicas próximas al casco urbano y tan solo se concentró en este paraje, con el consentimiento de su propietaria, la finca urbana n° 448 del polígono 31, con el objeto de trazar un camino.

En cualquier caso, al margen de las circunstancias que provocaron o inspiraron las actuaciones cuestionadas, este Centro Directivo va a promover la realización de las modificaciones necesarias en el expediente para subsanar los errores detectados y adaptarlo en su integridad a las determinaciones de la Ley de Concentración Parcelaria y a las directrices contenidas en el citado documento de Impacto Ambiental, tal y como requiere el Procurador del Común.

- Por otra parte, en el escrito objeto del presente informe se incluye la afirmación de que, al parecer, el Ayuntamiento de Boca de Huérgano no habría participado en absoluto en el proceso de concentración parcelaria de la zona.

Ha de significarse al respecto que, desde que la concentración parcelaria de la zona de Boca de Huérgano (León) fue solicitada por la mayoría de los propietarios de las entidades locales menores interesadas entre los años 1991 y 1992, con el informe de su Alcalde sobre la veracidad de los datos consignados, de acuerdo con el artículo 16.1 in fine de la Ley 14/1990, hasta la propuesta de aprobación de las Bases Definitivas por la Comisión Local, se practicaron actuaciones relacionadas con la concentración parcelaria que requirieron la necesaria intervención de ese Ayuntamiento.

Interesa destacar al respecto, a título de ejemplo, la relevante participación que la Ley de Concentración Parcelaria reserva a los Alcaldes y Presidentes de las Entidades Locales correspondientes en la Comisión Local, en tanto que elemento integrador del cauce participatorio de los afectados en el proceso concentrador, con la misión de aprobar las Bases Provisionales y proponer la aprobación de las Bases Definitivas.

En tales actos, que se llevaron a cabo en julio de 2002 y abril de 2003, el cambio de calificación urbanística de las parcelas afectadas no fue advertido por la representación municipal ni tampoco lo fue por el órgano responsable de la defensa de las prescripciones recogidas en la Declaración de Impacto Ambiental. El control suplementario que podrían haber



ejercido estas instituciones sin duda habría permitido entonces corregir adecuadamente el expediente de concentración parcelaria.

- Sobre la resolución de los recursos

Finalmente, tal y como argumenta esa Institución en su escrito, la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, dispone la obligación de la Administración de dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación. Obligación que la Dirección General de Infraestructuras y Diversificación Rural, como órgano gestor del procedimiento de concentración parcelaria, no ha obviado en momento alguno en relación con los expedientes de su competencia.

Sin embargo, como se ha informado en anteriores ocasiones, son las singularidades caracterizadoras del procedimiento de concentración, las que condicionan de forma inevitable el cumplimiento, no de la obligación impuesta en el precitado precepto de la Ley 30/1992, sino de los plazos de resolución y notificación de los recursos de alzada presentados contra el Acuerdo de concentración parcelaria de la zona de Boca de Huérgano (León), incluso adoptando las soluciones determinadas en el apartado 6 del artículo 42 del mismo texto legal.

Por ende, la decisión de la Dirección General de Infraestructuras y Diversificación Rural con respecto a la resolución formal adoptada por el Procurador del Común sólo puede ser de aceptación, máxime cuando "La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho" (artículo 103.1 de la Constitución Española).

Decisión, no obstante, que habrá de cohonestar con la también exigencia legal plasmada en el artículo 74.2 de la Ley 30/1992, de guardar un riguroso orden de incoación en asuntos de homogénea naturaleza, que halla fundamentación en el principio de interdicción de la arbitrariedad (artículo 9 de la Constitución) y en el antes aludido pleno sometimiento de la Administración a la Ley y al Derecho, para evitar actuaciones injustas en detrimento de propietarios afectados por procesos de concentración en similar situación.

- Conclusiones

La Dirección General de Infraestructuras y Diversificación Rural va a promover la realización de las modificaciones necesarias en el expediente para subsanar los errores detectados y adaptarlo en su integridad a las determinaciones de la Ley de Concentración Parcelaria y a las directrices contenidas en el citado documento de Impacto Ambiental, tal y como requiere el Procurador del Común.



Por otra parte, los recursos de alzada presentados contra el Acuerdo de Concentración Parcelaria aprobado con fecha 11 de mayo de 2006 para la zona de concentración parcelaria de Boca de Huérgano se resolverán en el plazo de tiempo más breve posible, como se indica en el escrito del Procurador del Común, tomando en cuenta en todo caso las consideraciones expuestas en el punto 4 del presente informe”.

2. PRODUCCIÓN AGROPECUARIA

2.1. Sanidad animal

La mejora sanitaria, el desarrollo de la ganadería, la protección de la salud humana y el control de las condiciones medioambientales y de explotación se encuentran entre los objetivos de la Ley 6/1994, de 19 de mayo, de Sanidad Animal de Castilla y León.

Sin duda, la sanidad animal ha de tener un planteamiento integral y debe comprender todo aquello que directamente afecte a la salud de los animales e indirectamente, es decir, a través de los mismos y de sus productos, repercuta negativamente en la salud humana. La sanidad animal implica no sólo la ausencia de toda alteración, sino la presencia del máximo bienestar, como base y fundamento de todos los productos y servicios que los animales pueden proporcionar al hombre.

En este ámbito se presentó en esta Procuraduría una queja con referencia **20070457** motivada por la falta de respuesta, por parte de la Consejería de Agricultura y Ganadería, a un escrito presentado por una asociación para la protección de los animales, en el que se solicitaba que se incluyera, de forma expresa, en la normativa vigente, la obligación de la intervención de los veterinarios en la matanza domiciliar de cerdos al objeto de exigir y controlar que estos animales fueran debidamente aturdidos por profesional cualificado con carácter previo al sacrificio; para ello se pedía la inclusión de este control en la Orden de 25 de septiembre de 2000, por la que se regula el reconocimiento sanitario de cerdos sacrificados en domicilios particulares, para autoconsumo.

Admitida la queja, esta institución se dirigió a la Consejería de Agricultura y Ganadería en solicitud de la información pertinente relacionada con el objeto de la queja planteada.

En atención a esta petición de información, la Consejería de Agricultura y Ganadería hizo constar que había trasladado copia del escrito de queja a la Consejería de Sanidad por ser la competente en esta materia, ya que de acuerdo con el Decreto 140/1989, de 6 de julio, por el que se reestructuran los Servicios Veterinarios Oficiales de Castilla y León, son funciones de esos Servicios de Salud Pública "el control e inspección de reses porcinas sacrificadas en domicilios particulares y destinadas al consumo particular", y, en consecuencia, la modificación de la norma no es competencia de la Consejería de Agricultura y Ganadería.



No obstante, se informó que desde el año 2001 se habían enviado anualmente cartas a todos los Ayuntamientos, informando sobre las matanzas domiciliarias y las normas de bienestar animal, haciendo especial hincapié en la obligación de aturdir previamente a los animales, sin presencia de público, y recordando la obligación de comunicar a la autoridad sanitaria competente la celebración de dichos eventos para que pueda asistir y velar por el cumplimiento de la normativa vigente.

En atención a lo manifestado, esta institución procedió a dirigirse sobre la cuestión planteada a la Consejería de Sanidad que, sin embargo, no ha dado respuesta a nuestra petición de información.

Considerando el informe facilitado por la Consejería de Agricultura y Ganadería, la falta de respuesta de la Consejería de Sanidad, así como la documentación obrante en esta Procuraduría se estimó oportuno dirigirnos a ambas Consejerías mediante sendas resoluciones.

En el caso de la Consejería de Agricultura y Ganadería, si bien procedió a dar traslado de la petición a la Consejería de Sanidad, en atención a su competencia en la cuestión planteada, no comunicó resolución alguna al solicitante, en relación con el trámite dado a su escrito o sobre la decisión adoptada respecto de las cuestiones planteadas en el mismo.

La Consejería de Sanidad, por su parte, no comunicó resolución alguna a la asociación solicitante en relación con el trámite dado a su escrito o sobre la decisión adoptada respecto de las cuestiones planteadas en el mismo.

En este sentido, la falta de contestación por parte de la Administración a las solicitudes o escritos que presentan los ciudadanos ha sido una cuestión reiteradamente abordada por esta institución con ocasión de las diferentes quejas que se nos plantean, incidiéndose por nuestra parte en la importancia de que los ciudadanos obtengan una respuesta de la Administración a su concreta solicitud en el sentido que se considere conveniente.

En el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma, la LO 14/2007, de 30 noviembre, de Reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, consagra expresamente el "*Derecho a una buena Administración*", garantizando a los ciudadanos de Castilla y León en sus relaciones con la Administración Autonómica, entre otros, el derecho "*a un tratamiento imparcial y objetivo de los asuntos que les conciernan y a la resolución de los mismos en un plazo razonable*".

En consecuencia, esta institución consideró que no es justificable la falta de contestación a los escritos presentados por los ciudadanos en demanda de una respuesta, sea ésta positiva o negativa a sus pretensiones, como ocurrió en este caso, estimándose necesario recordar, tanto a la Consejería de Agricultura y Ganadería como a la de Sanidad, la obligación



de la Administración de resolver tales peticiones, como así viene regulado en los arts. 42 y ss de la Ley 30/1992.

Mencionaremos por último, una actuación desarrollada a instancia ciudadana, concerniente a la aplicación de la prueba gamma interferón en la detección de la enfermedad de la tuberculosis bovina.

Esta queja, con el número de referencia **20071393**, planteaba la necesidad de generalizar la realización de la prueba gamma interferón como eficaz y preciso medio para la detección de la tuberculosis bovina, todo ello con motivo de la disconformidad que el autor de la queja planteaba respecto al procedimiento seguido y las actuaciones desarrolladas, por la administración autonómica, en dos presuntos casos de tuberculosis bovina detectados en una explotación ganadera.

Sin embargo, el estudio y análisis de toda la documentación obrante en esta Procuraduría en relación con la cuestión objeto de la queja, así como el contenido de la normativa aplicable, concluyó que el estudio de los casos detectados en la explotación ganadera se ajustó a la normativa vigente de conformidad tanto con la Ley 6/1994, de 19 de mayo, de Sanidad Animal de Castilla y León, como con su Reglamento General de desarrollo, (Decreto 266/1998, de 17 de diciembre), al igual que la aplicación y actuación de la Consejería de Agricultura y Ganadería de la Junta de Castilla y León en relación con la prueba de gamma interferón.

Las actuaciones desarrolladas pusieron de manifiesto que la prueba de gamma interferón no es una prueba de confirmación diagnóstica, sino muy al contrario, que se trata de una prueba que se aplica para aumentar la sensibilidad de la detección en explotaciones en las que ya se ha confirmado la enfermedad mediante pruebas microbiológicas o mediante hallazgo de lesiones en matadero, para permitir la localización del máximo número posible de animales posiblemente infectados.

La aplicación de esta técnica de gamma interferón aumenta la capacidad de detectar animales posiblemente infectados pero en ningún caso es prueba diagnóstica que confirme la enfermedad.

Como decimos, esta técnica es de una gran utilidad para aumentar la sensibilidad del diagnóstico y se contempla como una prueba complementaria en el ámbito de la normativa comunitaria y nacional. Su uso en paralelo con la IDTB permite la detección de más animales posiblemente infectados, reduciéndose el tiempo necesario para la eliminación de la infección, por lo que es necesaria una aplicación estratégica de esa técnica en las zonas de alta prevalencia, pero en ningún caso se trata de una prueba de verificación diagnóstica o



“contraanálisis”, sino todo lo contrario ya que es una prueba complementaria que si bien aumenta o amplía la capacidad de detección supone una pérdida de concreción o especificidad.

En el rebaño no se había constatado resultado positivo alguno de aislamiento, ni informe de lesiones detectadas en matadero, por lo que no se autorizó la aplicación del diagnóstico de gamma interferón en los animales, ya que al tratarse de una prueba de menor especificidad, como ya se ha indicado, existen mayores riesgos de diagnosticar como positivos animales que no lo son.

2.2. Sanidad vegetal

La Ley 43/2002, de 20 de noviembre, de Sanidad Vegetal, articula los criterios y las actuaciones aplicables en materia de sanidad vegetal, en general, y de prevención y lucha contra plagas, en particular, tanto del Estado como de las Comunidades Autónomas.

Se pretende con ello, establecer unos criterios básicos homogéneos para abordar los problemas de aparición de plagas en un determinado territorio y posibilitar la rápida adopción de medidas de control. Asimismo, se clarifican los requisitos para la adopción de las medidas oficiales contra una plaga para su erradicación, evitar su extensión, reducir sus poblaciones o sus efectos.

A este respecto, la plaga de topillo campesino (*microtus arvalis*), que afectó a nuestra Comunidad Autónoma, estuvo en el origen de una serie de quejas presentadas ante esta institución tanto por asociaciones profesionales de agricultores, como por particulares.

Estas quejas (**20071105; 20071148; 20071183; 20071211 y 20071946**) pusieron de manifiesto la grave situación del campo castellano y leonés como consecuencia de la plaga de topillos y cuestionaron: la gestión realizada para la erradicación de la plaga por la Consejería de Agricultura y Ganadería; las consecuencias sanitarias de la misma debido a la posible transmisión de la tularemia por estos animales; la repercusión de una probable contaminación del agua, tanto potable como de riego; y la inadecuación de las medidas económicas adoptadas por la Consejería para paliar los daños ocasionados por la plaga.

Realizado un detallado estudio de todas las cuestiones referidas y, analizados con detenimiento los informes remitidos por las Consejerías a las que nos dirigimos, junto con la documentación obrante en esta Procuraduría al respecto, así como el contenido de la normativa aplicable, se llegó a la conclusión de que no concurrían las circunstancias que hubieran permitido la intervención de esta institución en este caso concreto, toda vez que no se acreditó una actuación por parte de la Administración Autonómica que implicase una infracción del ordenamiento jurídico y una lesión para los derechos de los ciudadanos.



En cuanto a las medidas adoptadas para la erradicación de la plaga de topillo campesino, la Consejería de Agricultura y Ganadería procedió, en primer lugar, a informar a los agricultores mediante la edición de un boletín fitosanitario que se distribuyó desde las Unidades de Desarrollo Agrario y las Juntas Agropecuarias Locales; y, en segundo lugar, a la aplicación de tratamientos extensivos con un producto fitosanitario autorizado para ese uso y en esa especificación.

Simultáneamente, la Consejería de Agricultura y Ganadería declaró de forma oficial la existencia de la plaga del topillo campesino, mediante la Orden AYG/556/2007, de 19 de febrero, autorizándose posteriormente el levantamiento de los rastros mediante labores profundas.

Por su parte, la Comisión Delegada del Gobierno para el Desarrollo Rural aprobó un Plan de actuaciones integradas para la lucha contra la plaga del topillo campesino en Castilla y León que se concretó en la adopción de tres medidas coordinadas: quemas controladas, limpieza mecánica de cunetas, y lucha química.

En todas estas actuaciones se contó con los servicios de la Consejería de Agricultura y Ganadería, con la colaboración de los servicios de Medio Ambiente y, con la colaboración esencial de los agricultores y de los Grupos de Operativos de detección y actuación precoz que se constituyeron en todas las provincias.

Asimismo este complejo proceso para el control de la plaga se desarrolló con la colaboración y el asesoramiento de la comunidad científica, universitaria y de instituciones internacionales con experiencia acreditada en el manejo de plagas provocadas por roedores, que desembocó en la creación del Comité Científico de Lucha contra las Plagas Agrícolas en Castilla y León como órgano asesor encargado de la elaboración del Plan Director de lucha contra las plagas en la Comunidad.

Como aspecto positivo, esta plaga ha servido para que las actuaciones en materia de sanidad vegetal recibieran un nuevo impulso por parte de la Administración autonómica, con la publicación de la Orden AYG 1175/2007, de 27 de junio, por la que se regula la Red de Vigilancia Fitosanitaria de Castilla y León.

También desde la Administración del Estado, por parte del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, (actualmente Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino), se aprobó el programa nacional de control de las plagas del topillo de campo "*Microtus arvalis*" (Pallas), mediante el RD 409/2008, de 28 de marzo.

En cuanto al control sanitario y el desarrollo de una posible epidemia de tularemia, la Consejería de Sanidad adoptó las medidas necesarias para evitar el contagio de enfermedades



que pudieran ser transmitidas por la plaga de topillo campesino. Con este objetivo se diseñaron trípticos con información y consejos preventivos frente a la tularemia, que se distribuyeron en todas las provincias de la Comunidad Autónoma.

Simultáneamente, se realizó tanto un seguimiento continuado de la incidencia de tularemia humana en nuestra Comunidad Autónoma, emitiéndose, con periodicidad semanal, informes con los datos de incidencia de los nuevos casos confirmados de tularemia en la población castellana y leonesa, así como un seguimiento epidemiológico de la enfermedad de la tularemia en los animales, poniéndose en marcha un “Programa Específico de Vigilancia de la Tularemia 2007”.

Respecto a la posible contaminación del agua de consumo humano, el informe de las Consejerías de Agricultura y Ganadería y Sanidad constató que la desinfección obligatoria del agua destinada a consumo era válida en particular para *Francisella tularensis*, de esta forma, sólo existiría un cierto riesgo en abastecimientos con captaciones superficiales en los que no se hiciera la desinfección obligatoria, o bien se hiciera incorrectamente, por lo que procedió a solicitar a los Ayuntamientos que la obligatoria desinfección del agua de consumo fuera en extremo correcta.

Respecto a la contaminación con los rodenticidas, la Administración constató que tampoco había riesgo apreciable, a pesar de lo cual, se realizaron una serie de tomas de muestras que dieron resultado negativo.

Por último, y en relación con las medidas económicas adoptadas para paliar los daños ocasionados por la plaga, se verificó que, tras la declaración oficial de la existencia de la plaga, la Consejería de Agricultura y Ganadería, elaboró un procedimiento para la valoración de los daños que facilitara la tramitación de un régimen de ayudas que permitieran paliar los graves efectos de la plaga, toda vez que las condiciones en las que se estaban produciendo las pérdidas no se ajustaban en su totalidad a las previsiones establecidas en las distintas fórmulas de contratos de seguros vigentes y, que dichas pérdidas habían alcanzado, en determinados cultivos, un carácter catastrófico.

De esta forma mediante la Orden 1191/2007, de 29 de junio se estableció el procedimiento para la valoración de las pérdidas de producción ocasionadas por la plaga de Topillo campesino en cultivos de cereales de invierno, proteaginosas, oleaginosas, leguminosas de grano y cultivos forrajeros.

Posteriormente, la Orden 1262/2007, de 23 de julio, concedió un nuevo plazo para la presentación de solicitudes de valoración de pérdidas de producción, al amparo de la Orden AYG/1191/2007.



Una vez efectuada la recolección de los cereales de invierno y las leguminosas de grano, la plaga afectaba ya a los cultivos cuyo ciclo vegetativo se desarrollaba en los meses de verano y de otoño, especialmente en lo que respecta a los cultivos de regadío (maíz, remolacha, patata, hortalizas), así como otras producciones como el viñedo o la producción de grana de semilla de alfalfa, por lo que se consideró oportuno establecer un procedimiento para realizar la valoración de las pérdidas en estas producciones.

De esta forma, con fecha 28 de agosto de 2007 se dictó la Orden 1401/2007 por la que se estableció el procedimiento para la valoración de las pérdidas de producción ocasionadas por la plaga de Topillo Campesino en los cultivos y producciones de verano, así como para determinar los daños ocasionados en las parcelas de viñedo, en el territorio de la Comunidad Autónoma de Castilla y León.

Al objeto de armonizar los dos procedimientos de valoración de pérdidas para los distintos tipos de cultivos, estableciendo unos parámetros homogéneos de valoración de pérdidas acordes con los daños que realmente se estaban produciendo, la Consejería de Agricultura y Ganadería, con fecha 10 de septiembre de 2008, dictó la Orden 1471/2007, por la que se procedió a la modificación de la Orden 1191/2007.

Formalizados los procedimientos de valoración de las pérdidas de producción la Administración autonómica procedió al establecimiento de las normas reguladoras para la concesión de las ayudas.

Conforme a lo previsto en la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, en su Reglamento, aprobado por el RD 887/2006, de 21 de julio, así como en el art. 122 de la Ley 7/1986, de 23 de diciembre, de la Hacienda de la Comunidad de Castilla y León, en el ejercicio de las atribuciones conferidas por el art. 26.1.f) de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, y consultadas las Organizaciones Profesionales Agrarias más representativas y demás entidades relacionadas con el sector, se establecieron las normas reguladoras para la concesión de las ayudas destinadas a paliar las pérdidas de producción ocasionadas por la plaga de Topillo Campesino en el territorio de la Comunidad Autónoma de Castilla y León no cubiertas por las distintas modalidades de contrato de seguro agrario vigentes, mediante la Orden de la Consejería de Agricultura y Ganadería 222/2008, de 1 de febrero.

La Orden de la Consejería de Agricultura y Ganadería 307/2008, de 21 de febrero, convocó las ayudas destinadas a paliar las pérdidas de producción ocasionadas por la plaga de Topillo Campesino en el territorio de la Comunidad Autónoma de Castilla y León no cubiertas por las distintas modalidades de contrato de seguro agrario vigentes, que hubieran sido



valoradas y reconocidas como indemnizables mediante Resolución del Director General de Producción Agropecuaria en virtud de la Orden AYG/1191/2007, de 29 de junio.

Por su parte, la Orden 1270/2008, de 9 de julio, convocó las ayudas destinadas a paliar las pérdidas de producción en los cultivos y producciones de verano, así como los daños ocasionados en las parcelas de viñedo, por la plaga de Topillo Campesino en el territorio de la Comunidad Autónoma de Castilla y León declaradas indemnizables en virtud de la Orden AYG/1401/2007, de 28 de agosto.

Las discrepancias que se plantearon respecto al modelo de procedimiento de valoración de las pérdidas de producción se enmarcan en el ámbito de las potestades discrecionales de la Administración y, dentro de estas, las de discrecionalidad técnica, que es la que surge en los casos en que la ley confiere un ámbito de decisión a los administradores para obtener un resultado conforme a evaluaciones de naturaleza exclusivamente técnica, actividad que a veces está delimitada por conceptos jurídicos indeterminados.

Con un marcado carácter técnico, la consideración de “parcela afectada de pérdidas por topillo campesino” fue establecida por las normas reguladoras del procedimiento para la valoración de las pérdidas de producción, en orden a unos porcentajes (pérdidas superiores al 30% para los cultivos de invierno y superiores al 15% para los cultivos de verano, ambos sobre la producción real) vinculados con la normativa del sector de los seguros agrarios y con los distintos tipos de cultivo y sus peculiaridades, respondiendo a la necesidad de establecer un criterio técnico como requisito exigible a todos aquellos que desearan acceder a las ayudas, y todo ello enmarcado en una dotación presupuestaria limitada.

En este sentido no se puede calificar de arbitrario el criterio establecido para la consideración de las pérdidas de producción que, como insistimos, se basa en nociones técnicas y únicamente cabría formular desde esta institución una resolución supervisora relacionada con las condiciones exigidas para ser beneficiario de una determinada subvención, cuando alguna de ellas condujera a resultados ilegales o claramente arbitrarios.

Inciendiando en el establecimiento de estos criterios, debemos tener presente que tanto la normativa relativa a los procedimientos de valoración, como la elaborada para la concesión de las ayudas, como las órdenes de la Consejería que convocaron las ayudas destinadas a paliar las pérdidas de producción fueron llevadas a cabo con la colaboración y consulta a la Organizaciones Profesionales Agrarias más representativas y demás entidades relacionadas con el sector.



3. POLÍTICA AGRARIA COMUNITARIA

El proceso de integración comunitaria europea supuso, entre otros muchos aspectos, la implantación de una política agrícola común (PAC), es decir, de una política económica común en el ámbito del sector agrícola, cuyos objetivos, en términos generales, eran de orden económico, social y político.

La política agrícola común (PAC) no sólo responde a criterios de producción agraria, sino que también plantea objetivos de mantenimiento del medio rural o de gestión ambiental por parte de la agricultura, y lo hace con su política de ayudas directas y, fundamentalmente con su política de desarrollo rural.

En el ámbito de esta política común, el fomento de las actividades agrícolas y ganaderas que desarrolla la Comunidad Autónoma de Castilla y León se traduce en la regulación, tramitación y resolución de un amplio abanico de ayudas económicas, convocadas anualmente por la Consejería de Agricultura y Ganadería, en su mayoría con origen en normas y fondos europeos.

Sin duda, una adecuada elección de los objetivos perseguidos con tales ayudas y la garantía de la correcta gestión y aplicación de las mismas, son elementos esenciales de una actuación eficaz de los poderes públicos en orden a conseguir la modernización y desarrollo del sector primario, comprensivo de las actividades agrícolas y ganaderas.

Durante el año 2008, este ámbito de actuación ha experimentado un aumento en el número de quejas presentadas, si bien no se ha constatado la existencia de irregularidades en la tramitación y resolución de los procedimientos de concesión de ayudas agrícolas y ganaderas, a excepción del supuesto planteado en el expediente **20080542**.

El citado expediente hacía referencia a la tramitación por la administración autonómica de dos procedimientos para la gestión armonizada de la notificación de las cesiones de derechos de ayuda en el régimen de pago único.

Fallecido el titular de los derechos de pago único, sus hijos y herederos iniciaron la tramitación de un procedimiento de cesión de derechos en calidad de cesionarios, así como otro procedimiento en calidad de cedentes, a favor de quien ostentaba el arrendamiento de las fincas.

Verificado por el Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de Soria la falta de la firma, en ambos procedimientos, de uno de los hermanos y herederos y, considerándolo interesado, se le informó de las solicitudes formuladas concediéndosele un trámite de audiencia, por plazo de diez días, durante el cual el interesado se opuso expresamente a la



autorización de las cesiones solicitadas realizando las alegaciones que estimó convenientes a sus intereses.

Sin embargo, el citado Servicio Territorial se limitó a remitir al interesado un nuevo oficio en el que se le requería para que subsanara la falta de firma en las dos solicitudes de cesiones, al objeto de poder continuar la tramitación de las mismas, indicándole que, en caso contrario, se le tendría por desistido.

Las cesiones solicitadas fueron autorizadas sin que en ningún momento de la tramitación de los respectivos procedimientos se diera respuesta a las alegaciones de expresa oposición realizadas por el interesado, y sin que se dictara y notificara resolución alguna al respecto.

El art. 71.1 de la Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común que regula el principio general de la posibilidad de la subsanación de las solicitudes dirigidas a la administración, establece la necesidad de la previa resolución dictada en los términos del art. 42 del mismo texto normativo. La literalidad de la ley no ofrece dudas respecto de la necesaria y previa notificación de la resolución de desistimiento de la solicitud.

El mandato de resolver que consagra el art. 42 de la Ley 30/1992 no puede ceder so pretexto de un desistimiento consecuencia de la falta de unos requisitos o documentos a aportar, toda vez que, en el presente caso, los hechos determinantes, las razones que explicaban o justificaban su postura fueron expuestos en las alegaciones del interesado y permitían formar un juicio sobre la cuestión de fondo.

En virtud de lo expuesto se consideró necesario formular una resolución dirigida a la Consejería de Agricultura y Ganadería indicándole que en cumplimiento de la obligación de resolver sancionada en el art. 42, en relación con el art. 71.1, así como del contenido exigido para las resoluciones por el art. 89, todos ellos de la Ley 30/1992, se procedieran a resolver de forma expresa las cuestiones planteadas en el procedimiento para la cesión de derechos de pago único por el interesado, así como aquellas que pudieran derivarse del mismo.

Mencionar por último, que varios colectivos de cultivadores de remolacha de la Comunidad Autónoma pusieron de manifiesto en la queja registrada con número **20081843**, sus discrepancias con la aprobación y posterior desarrollo del Acuerdo Marco Interprofesional del Sector Remolachero para las campañas 2006/2007 a 2014/2015 cuestión que, en atención a su ámbito de aplicación nacional y su sometimiento a normativa estatal y comunitaria fue remitida al Defensor del Pueblo quien ha comunicado a esta institución haber iniciado el estudio y tramitación correspondiente.



4. ANIMALES DE COMPAÑÍA

En la Comunidad Autónoma de Castilla y León, La Ley 5/1997, de 24 de abril, de protección de los animales de compañía y el Decreto 134/1999, de 24 de junio, por el que se aprobó su Reglamento de desarrollo, han dotado a la protección de los animales de compañía de un régimen jurídico específico que ha supuesto la incorporación al ordenamiento jurídico autonómico de los principios de respeto, defensa y protección de los animales implantados tanto en las sociedades desarrolladas, como en la normativa europea e internacional.

De esta forma, superando la escasa y parcial atención normativa del Estado en esta materia, nuestro ordenamiento jurídico autonómico ha establecido una serie de medidas que garantizan una saludable relación de los animales con el hombre en el aspecto higiénico sanitario y ha proporcionado eficaces mecanismos de protección de los animales en sí mismos, evitándoseles los tratos degradantes, crueles o simplemente abusivos por parte del hombre.

Durante este año se ha mantenido el número de quejas presentadas por los ciudadanos en relación con las distintas facetas relacionadas con los animales de compañía, y la actividad fiscalizadora de esta Procuraduría ha dado lugar a una resolución dirigida a la Consejería de Agricultura y Ganadería y a varios archivos por inexistencia de irregularidad.

La situación de los animales abandonados, la gestión y condiciones de los servicios de recogida de los mismos, y la utilización de animales domésticos en espectáculos o actividades que implican un trato vejatorio hacia éstos, han sido, con carácter general, las cuestiones planteadas en este ámbito sectorial.

La gestión de las entidades locales, y concretamente de los Ayuntamientos de Burgos, Palencia y Valladolid, en relación con la recogida y mantenimiento de los animales abandonados hasta su recuperación, cesión o sacrificio, dio lugar a la tramitación de tres expedientes (**20070791, 20080039 y 20080245**).

En concreto, con planteamientos centrados en la gestión y prestación del servicio de recogida y mantenimiento de animales abandonados, se plantearon dos quejas en las que se ponían de manifiesto presuntas deficiencias en el funcionamiento y gestión de la Perrería Municipal de Burgos (**20080039**) y de la Perrería Municipal de Palencia (**20080245**).

En ambos casos, la información obtenida permitió comprobar que, tanto el centro de Burgos como el de Palencia, cumplían con la llevanza del Libro Registro de entradas y salidas exigido legalmente, disponían de unas instalaciones óptimas con un adecuado servicio de mantenimiento, con atención veterinaria dispensada por profesional colegiado y cumpliendo con las condiciones higiénico sanitarias adecuadas a las necesidades fisiológicas y etológicas de los



animales, verificándose que la gestión de la cesión o, en su caso, sacrificio de los animales se ajustaba a las exigencias normativas.

En consecuencia, analizada la información obtenida así como el contenido de la normativa aplicable, esta Procuraduría consideró que no había quedado acreditada la concurrencia de irregularidad alguna en la actuación administrativa de los citados Ayuntamientos, circunstancia ésta que fue comunicada a las Administraciones afectadas y a los respectivos autores de las quejas, procediéndose al archivo de las mismas.

En el mismo sentido, el expediente **20070791** planteaba la necesidad y la solicitud de creación de un centro para animales abandonados en la ciudad de Valladolid. Sin embargo, y como se pudo constatar, el citado municipio dispone de un Centro Canino Municipal, encargado de la atención, tratamiento, cuidado y gestión de los animales que la Brigada de Zoonosis, dependiente del Servicio de Salud y Consumo del Ayuntamiento de Valladolid, traslada al citado Centro, así como de un servicio para la recogida de gatos, para el cual el Ayuntamiento de Valladolid tiene suscrito un acuerdo de colaboración con la Sociedad protectora "El Hogar del Gato".

Habida cuenta de la existencia del servicio demandado, cuya gestión se ajusta a las exigencias de la normativa vigente, así como de la verificación de su correcto funcionamiento y sus óptimas condiciones se procedió al archivo del expediente.

Por su parte, la utilización de los animales o la imposición a los mismos de comportamientos y actitudes ajenas e impropias de su condición o que indiquen trato vejatorio motivó la presentación de la queja **20071956** en la que se hacía referencia a la celebración, durante las fiestas de la localidad de Revilla de Pomar, en la provincia de Palencia, de un espectáculo con cerdos untados con grasa que posteriormente eran perseguidos por los participantes que intentaban atraparlos.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna, esta institución se dirigió, en solicitud de información relativa a la problemática planteada, a la Consejería de Agricultura y Ganadería, que constató que los hechos habían sido denunciados por una asociación para la defensa de los animales y, en atención a la misma, el Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de Palencia procedió a su remisión a la Unidad Veterinaria de Aguilar de Campoo al objeto de que informara sobre el desarrollo del espectáculo y la identificación de los organizadores.

Dicha Unidad informó que el espectáculo estaba incluido en el programa de fiestas que había sido elaborado bajo la supervisión del Alcalde Pedáneo de la localidad quien afirmó desconocer la normativa al respecto, razón por la cual autorizó el espectáculo en el que según afirmó, los cerdos no sufrieron lesión alguna siendo destinados a cebo.



A la vista de dicho informe, el Jefe del citado Servicio Territorial acordó mediante Resolución declarar la improcedencia de incoar procedimiento sancionador a la Junta Vecinal de Revilla de Pomar (Palencia), por no existir elementos suficientes para determinar los hechos denunciados y no concurrir el principio de responsabilidad.

Considerando la información facilitada, así como la documentación obrante en esta Procuraduría se estimó oportuno dirigirse a la Consejería de Agricultura y Ganadería mediante resolución en la que se tomo como punto de partida el hecho cierto y constatado de que durante las fiestas de la localidad de Revilla de Pomar (Palencia) se celebró un espectáculo consistente en atrapar unos cerdos untados previamente con grasa, como así lo corrobora el reconocimiento expreso que hace el Alcalde Pedáneo ante la Unidad Veterinaria de Aguilar de Campoo, sin que en ningún momento este hecho haya sido negado.

El referido espectáculo constituye una infracción de lo dispuesto en los arts. 4.2.m) y 6 de la Ley 5/1997, de 24 de abril de protección de los animales de compañía, infracción tipificada en el art. 28.4.d) de la Ley 5/1997 y en el 45.4.d) del Decreto 134/1999, de 24 de junio, que aprueba el Reglamento de desarrollo de la citada Ley.

Igualmente, se reconoció, y no fue cuestión controvertida, que el espectáculo se organizó en el marco de las fiestas de Revilla de Pomar, recayendo la supervisión del programa de fiestas en el Alcalde Pedáneo, quien en la fase de actuaciones previas alegó el desconocimiento de la Ley de protección de los animales de compañía, así como que los animales no sufrieron maltrato y que finalmente fueron destinados a cebo.

Con todos estos datos, el Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de Palencia acordó la improcedencia de incoar procedimiento sancionador alguno, fundamentando su decisión en la falta de intencionalidad y, por tanto, en la ausencia de culpabilidad, por no concurrir el principio de responsabilidad.

Sin embargo, es parecer de esta institución que tal fundamentación carece de la consistencia necesaria para adoptar la decisión de no proceder, al menos, a la incoación de un procedimiento sancionador. Se obvió que la propia celebración del espectáculo, su contenido, acredita la conducta y el trato vejatorio que aquél supone para los animales. El que presuntamente no se les causara maltrato a los animales no quiere decir que no se les vejara con la simple celebración del acto.

En este caso, la fase de instrucción del procedimiento sancionador hubiera permitido obtener más datos sobre el desarrollo del espectáculo que, en su caso, podrían desvirtuar las afirmaciones de la Junta Vecinal en relación con el maltrato sufrido por los animales o el destino de los mismos.



Por otra parte, resultaba sorprendente que en otros supuestos de celebraciones de este tipo de espectáculos, y ante alegaciones y circunstancias similares, por parte de los Servicios Territoriales correspondientes se procediera no sólo a la incoación de un procedimiento sancionador sino incluso a la sanción de dichas conductas.

En virtud de todo lo expuesto se consideró adecuado formular una resolución a la Consejería de Agricultura y Ganadería, que en la fecha de cierre de este Informe no ha recibido respuesta, para que se procediera por parte del órgano competente de la Administración autonómica a la incoación del correspondiente expediente sancionador y a exigir, en su caso, las responsabilidades oportunas, máxime cuando diversas Delegaciones Territoriales han procedido a tramitar expedientes sancionadores por hechos similares a los denunciados.

ÁREA I



ÁREA I

FAMILIA, IGUALDAD DE OPORTUNIDADES Y JUVENTUD

Expedientes Área	271
Expedientes admitidos.....	135
Expedientes rechazados	31
Expedientes remitidos a otros organismos	21
Expedientes en otras situaciones	84

1. FAMILIA

1.1. Personas mayores

El envejecimiento de la población representa un importante reto en las políticas y sistemas públicos de servicios sociales para paliar o eliminar los obstáculos que dificultan el acceso a los recursos dirigidos a la mejora del bienestar de las personas mayores.

La ejecución de las responsabilidades públicas en el desarrollo de un eficaz sistema de protección social sigue siendo, por ello, un importante motivo de preocupación ciudadana. Incluso se ha experimentado un especial incremento del número de reclamaciones presentadas (51) en relación con el ejercicio 2007 (21).

Este aumento está justificado, principalmente, por las nuevas demandas surgidas para acceder a las prestaciones derivadas del reconocimiento de las situaciones de dependencia, como consecuencia del reiterado incumplimiento en los plazos procedimentales previstos para la concesión de los servicios y ayudas del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia.

Pero también siguen siendo objeto de reclamación otras carencias asistenciales derivadas de la falta de cobertura de las necesidades de atención residencial de nuestros mayores, generada por la insuficiente oferta de servicios públicos o concertados y por la necesidad de un mayor control de los recursos residenciales existentes para corregir su funcionamiento o mejorar la práctica asistencial.



Sin olvidar aquellas otras quejas en las que se pretende la adecuada aplicación del régimen disciplinario de los usuarios de centros para personas mayores o una mayor diligencia administrativa en la liquidación de las estancias residenciales en centros públicos.

Junto a estas demandas de mejora del modelo de atención residencial, destacan también las reclamaciones dirigidas a facilitar el acceso a los servicios de apoyo de carácter no residencial y a mejorar su contenido con el fin de favorecer la permanencia de los mayores en el entorno sociofamiliar.

Para atender estas nuevas reivindicaciones sociales se han formulado en este ejercicio 11 resoluciones (fueron 6 en 2007) dirigidas, en primer lugar, a agilizar la tramitación de los procedimientos de reconocimiento de la situación de dependencia y de concesión de las prestaciones.

En segundo lugar, a lograr un mayor desarrollo de la acción concertada para dar cobertura a las demandas residenciales insatisfechas, mejorar la objetividad del orden de preferencia establecido para los traslados entre centros residenciales dependientes de la administración autonómica o concertados y la rigurosidad de los procesos disciplinarios y de cobro de las estancias, así como para impulsar la actividad de control sobre los recursos públicos y privados existentes.

Y, en tercer lugar y en el ámbito de la atención no residencial, a la ampliación de nuevas plazas de estancias diurnas y a la adecuación del contenido de la prestación social de ayuda a domicilio a las necesidades asistenciales actuales.

La respuesta administrativa manifestada frente a las indicaciones formuladas ha sido positiva en términos generales. Pero persiste la postura contraria de la administración autonómica a tratar de lograr una oferta de servicios residenciales públicos o concertados que dé cobertura a la demanda real existente.

1.1.1. Régimen de acceso a los recursos de carácter residencial

El aumento de la esperanza de vida y el incremento del número de personas mayores de 75 años provoca la aparición en dicho colectivo de problemas de dependencia y discapacidad con limitaciones físicas o psíquicas que hacen que los afectados precisen de la ayuda de terceros para el desarrollo de su vida cotidiana.

Hasta épocas relativamente recientes el peso del cuidado de nuestros mayores recaía de forma casi exclusiva en las familias. Pero los cambios sociales producidos en los últimos tiempos han modificado la estructura y concepción tradicional de la familia. Ello ha obligado a los poderes públicos no sólo a garantizar, mediante pensiones adecuadas y periódicamente actualizadas, la suficiencia económica a las personas mayores, sino también, y con



independencia de las obligaciones familiares, a promover su bienestar mediante un sistema de servicios sociales que atienda a sus problemas específicos de salud, vivienda, cultura y ocio.

En unos casos, pues, dichos servicios están orientados a asegurar el mantenimiento de los mayores en su entorno sociofamiliar y, cuando no sea posible, a garantizar una atención residencial adecuada cuando así lo exijan las circunstancias familiares, sociales, económicas, geográficas o de salud.

Sin embargo, muchas de las demandas de atención residencial en centros para personas mayores, tanto en relación con los ingresos como en los posteriores traslados entre recursos, siguen sin cubrirse por la oferta de servicios públicos o concertados que existe en esta Comunidad Autónoma. Algunos ejemplos de esta problemática quedan reflejados a través del contenido de los siguientes apartados:

1.1.1.1. Ingresos en centros residenciales públicos o concertados

Una de las carencias o deficiencias asistenciales que se sigue denunciando de forma reiterada frente a las necesidades de atención residencial de nuestros mayores, es la excesiva duración de la tramitación de los expedientes de ingreso en centros propios o concertados con la administración autonómica, derivada de la carencia de plazas residenciales suficientes para personas mayores.

La permanencia en situación de lista de espera durante un período de tiempo poco razonable desatiende los derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico a este sector de la población, debiendo insistir, por ello, en la necesidad de dar cobertura a las demandas residenciales insatisfechas, poniendo en marcha las acciones oportunas para facilitar a quienes reúnen los requisitos exigidos una plaza adaptada a sus necesidades y características.

Esta institución ha apoyado, así, un mayor desarrollo de la acción concertada para reducir, a corto plazo, las listas de espera a unos periodos de duración limitados, dando, así, respuesta progresivamente a la demanda real existente.

Así se ha hecho, a título de ejemplo, en el expediente **Q/1426/07**, en el que se constató el largo periodo de tiempo (tres años) transcurrido antes de producirse la viabilidad del ingreso de la persona solicitante en una residencia para personas mayores ubicada en Salamanca.

Prevista la participación de la iniciativa privada en el Sistema de Acción Social como uno de los objetivos del Plan Regional Sectorial de Atención a las Personas Mayores, aprobado por Decreto 57/2005, de 14 de julio, de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, para aumentar la oferta de plazas residenciales y consolidar, de esta forma, la red asistencial de Castilla y León, es evidente que se ha ido incrementando la acción concertada en materia de



reserva y ocupación de plazas residenciales para personas mayores con el fin de alcanzar el porcentaje establecido en la planificación regional.

Con ello, la administración autonómica ha ido ampliando el número de plazas concertadas en centros de carácter privado para superar el déficit existente. Según la Memoria de la Gerencia de Servicios Sociales del año 2006, la Junta de Castilla y León gestionaba al cierre de dicho ejercicio 2.639 plazas correspondientes a la acción concertada.

Incremento que, sin embargo, no se había producido en el caso del centro residencial en cuestión, pese a que la Gerencia de Servicios Sociales preveía la concertación de nuevas plazas en dicho recurso con el objetivo de reducir la duración de los procedimientos de ingreso.

Insistiendo, por tanto, en la necesidad de seguir impulsando la actual política residencial para dar cobertura a las demandas de plazas insatisfechas por la insuficiente oferta existente, se formuló por el Procurador del Común a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

“Que se valore la conveniencia de iniciar los trámites administrativos oportunos dirigidos a la concertación de nuevas plazas, mediante la formalización de un nuevo concierto o la ampliación del existente, en la Residencia para personas mayores (...) de Salamanca, condicionada al cumplimiento de los requisitos y condiciones establecidas en el Decreto 12/1997, de 30 de enero, y orientada a reducir a unos periodos de tiempo limitados o razonables la tramitación de las solicitudes de ingreso y, con ello, las listas de espera en dicho centro residencial”.

La resolución no fue aceptada por dicha Administración.

1.1.1.2. Traslados entre residencias públicas o concertadas

Dada la insuficiencia de plazas residenciales propias o concertadas, el procedimiento de acceso a los recursos existentes exige el establecimiento de unos criterios objetivos que impidan exclusiones que resulten injustificadas y que, de este modo, no vulneren el principio de igualdad.

Por ello, el baremo de valoración de las solicitudes de traslado en plazas residenciales para personas mayores propias de la Gerencia de Servicios Sociales y concertadas establece un orden de prelación entre los solicitantes en el que se priman determinadas situaciones. Y se establece, además, la antigüedad en el centro de procedencia como único criterio de preferencia o prioridad en caso de empate entre solicitantes.

Sin dudar de la objetividad que tales variables pueden aportar a la resolución del procedimiento, se ha reflexionado sobre la necesidad de incluir en dicho procedimiento de



acceso otras posibles variables o situaciones cuya valoración conjunta permitiría responder de forma más objetiva a las demandas de traslado residencial.

Ha sido concretamente con ocasión de la tramitación del expediente **Q/1906/07**, centrado en una solicitud de traslado residencial por reagrupamiento familiar, incluida en el correspondiente listado de demanda con un total de 28 puntos. Puntuación que, sin embargo, era coincidente con la obtenida por otros 25 demandantes para acceder al recurso solicitado.

Para dirimir los casos de empate, el criterio de preferencia establecido en el baremo de valoración de solicitudes de traslado en centros residenciales para personas mayores dependientes de la Administración de la Comunidad de Castilla y León y concertados en otros establecimientos, regulado por ORDEN FAM/1056/2007, de 31 de mayo, es la antigüedad en la plaza ocupada. De esta forma, en el supuesto de que dos o más solicitudes de traslado obtengan la misma puntuación, se dará prioridad al solicitante que pueda acreditar más tiempo de permanencia en la residencia de procedencia.

La aplicación de dicho criterio justificaba, pues, que el traslado residencial en cuestión no podía producirse hasta que se hiciera efectivo el del resto de los solicitantes que contaban con la preferencia exigida en la norma y que, por ello, no se llevaría a cabo a corto plazo.

Pero con independencia de que la tramitación de la solicitud de traslado residencial en cuestión se hubiera ajustado a dicho criterio de preferencia, se consideró conveniente plantear la oportunidad de ampliar los criterios aplicables con la finalidad de clarificar, completar y hacer más eficaz la gestión de los traslados en centros residenciales para personas mayores en esta Comunidad. Así se ha hecho en otras Comunidades Autónomas (Murcia, Cantabria), en las que el baremo de traslado de usuarios establece un orden de prioridad en función de la valoración de diversas circunstancias, junto a la antigüedad, como las relativas a la salud, de carácter personal y de reagrupamiento familiar.

Entendiendo, así, que la conjunción de todas estas variables proporcionaría una mayor garantía de transparencia en el proceso a la hora de establecer un orden de prelación y una mayor rigurosidad en la adjudicación de las plazas en condiciones de igualdad, se estimó oportuno formular a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

“Que se estudie la conveniencia de proceder a la modificación del actual Baremo para la valoración de solicitudes de traslado en centros residenciales para personas mayores dependientes de la Administración autonómica o concertados, mediante la incorporación de nuevas variables o situaciones cuya apreciación conjunta pudiera proporcionar una visión más exacta y completa de las circunstancias de las personas solicitantes y, así, completar y hacer más eficaz la gestión del procedimiento,



aportando una mayor objetividad al orden de preferencia en garantía de la ejecución de los traslados en condiciones de igualdad”.

La resolución, lamentablemente, fue rechazada por dicha Administración. El rechazo fue fundamentado en la posibilidad de realizar traslados de oficio cuando el usuario no puede recibir tratamiento adecuado a sus circunstancias personales en el centro en el que se encuentre.

1.1.2. Régimen disciplinario de los usuarios de centros

El incumplimiento de los deberes impuestos a los usuarios de los centros para personas mayores dependientes de la administración autonómica y con plazas concertadas y, asimismo, la comisión por los mismos de hechos tipificados como faltas en la normativa vigente, puede determinar el inicio de los correspondientes procedimientos disciplinarios y la consecuente imposición de sanciones.

La suspensión de los derechos del usuario es, concretamente, la medida disciplinaria que viene provocando mayor discrepancia entre los afectados. Como en el caso planteado en el expediente **20081084**, en el que se denunciaba el inicio injustificado de los trámites administrativos correspondientes para acordar la suspensión de la condición de usuarios a dos residentes de un centro residencial ubicado en Palencia, en el que ocupaban una plaza concertada con la administración autonómica.

Esta posible pérdida de dicha condición derivaba de un expediente sancionador incoado por la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Palencia a un hijo de los citados residentes, imputándosele la presunta comisión de una infracción grave del art. 40 apartado 2º, letra e), del Decreto 24/2002, de 14 de febrero, por el que se aprueba el Estatuto Básico de Centros de Personas Mayores de Castilla y León, por protagonizar conductas consistentes en el incumplimiento de las normas internas de funcionamiento del citado centro asistencial.

Valorada la potestad sancionadora cuestionada, pudo deducirse que su ejercicio resultaba contrario al ordenamiento jurídico por no ajustarse a los límites legalmente establecidos ni respetar los derechos fundamentales inherentes a la persona, siendo contraria a varios principios inspiradores de aplicación al procedimiento.

Se infringía, en primer lugar, el principio de personalidad de la pena o sanción. Por un lado, por incoarse el expediente sancionador a una persona que no podía resultar sujeto responsable de las infracciones tipificadas en el citado Decreto 24/2002, por no tener la condición de usuaria del centro residencial. Y de otro, porque las sanciones aplicables a la infracción administrativa en cuestión perjudicarían inevitablemente a los residentes tutelados



por la persona sancionada, pese a que las sanciones no pueden producir efectos perjudiciales respecto a quienes no son sancionados.

Se vulneraba, asimismo, el principio de tipicidad, por no existir predeterminación normativa de la conducta reputada ilícita, ni cobertura adecuada en norma alguna de rango legal. Ello considerando que la conducta recogida en el acuerdo de incoación y en el pliego de cargos no podía ser subsumida en las infracciones administrativas recogidas en la norma, al tratarse de conductas tipificadas por incumplimientos a las obligaciones impuestas a los usuarios de los centros de personas mayores dependientes de la administración autonómica o con plazas concertadas y de las que, en consecuencia, no podían ser sujetos responsables las personas que carecieran de dicha condición de usuario. De forma que cualquier conducta presumiblemente ilícita que pudiera cometerse en un centro de los señalados por persona no beneficiaria debía depurarse por otras vías diferentes (civiles, penales o administrativas) a la prevista en la norma señalada.

Estas circunstancias motivaron que el Procurador del Común formulara a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

“Que se proceda, previos los trámites oportunos, a resolver la conclusión del Expediente nº (...) incoado por la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Palencia a (...) en fecha (...), acordando el archivo de las actuaciones por infracción de los señalados principios inspiradores de aplicación al procedimiento”.

Aceptando la resolución, dicha Consejería comunicó que el Gerente Territorial de Servicios Sociales de Palencia había resuelto acordar el sobreseimiento y archivo de las actuaciones del citado expediente disciplinario, por no resultar el imputado responsable de la presunta infracción tipificada en el art. 40, apartado 2º, letra e) del señalado Decreto 24/2002, al carecer de la condición de usuario de centros para personas mayores.

1.1.3. Régimen de abono de las estancias residenciales en centros públicos

Para el abono de los servicios prestados en algunos centros asistenciales públicos, como los dependientes de las Diputaciones Provinciales, se establece la correspondiente tasa regulada a través de la oportuna ordenanza fiscal.

No siempre, sin embargo, el precio de la plaza residencial repercutido por la entidad titular del servicio es aceptado por los usuarios y, especialmente, por sus herederos, cuando se llevan a cabo las liquidaciones definitivas de las estancias a consecuencia del fallecimiento de los familiares residentes.

Así ocurría en el caso relatado en el expediente **Q/411/07**, en el que el reclamante mostraba su disconformidad con la liquidación definitiva de la tasa practicada al fallecimiento de



un usuario de una residencia ubicada en Salamanca y dependiente de la Diputación Provincial, conforme a la Ordenanza Fiscal Reguladora de la Tasa por Estancias en Centros Asistenciales. Liquidación que había sido notificada al esposo de la persona residente como supuesto sucesor, y contra la que se presentó recurso de reposición, posteriormente desestimado.

Efectivamente, según la Ley 58/2003, de 17 diciembre, General Tributaria, son obligados tributarios, entre otros, los sucesores (art. 35). De forma que a la muerte del sujeto pasivo las obligaciones tributarias pendientes se transmitirán a los herederos (art. 39).

Se constató, sin embargo, por esta institución que la práctica de dicha notificación se había efectuado sin haber precedido una mínima actividad de constatación de la identidad de los herederos. Dicha inactividad administrativa determinó el desconocimiento de la existencia de una sucesión intestada y de que, además, el cumplimiento de la deuda tributaria pesaba sobre el caudal hereditario.

Debía, en consecuencia, haberse satisfecho la obligación tributaria en cuestión con cargo a los bienes de la herencia yacente y practicarse la liquidación de la deuda generada a nombre de la misma y no de persona física alguna sin la condición de sucesor de la deuda hereditaria. Las notificaciones así practicadas hubieran surtido la efectividad deseada para garantizar la inexistencia de una situación de indefensión.

Este criterio ha sido mantenido por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León en Sentencias de 9 de febrero y 3 de septiembre de 2007 en dos casos semejantes (liquidación de tasas por prestación de servicios en centros asistenciales dependientes de la Diputación Provincial de Segovia), al entender conformes a derecho las notificaciones edictales de las liquidaciones seguidas tras el fallecimiento de los residentes (incluso en el procedimiento de recaudación) con la herencia yacente hasta que se tuvo conocimiento de la identidad de los herederos.

Se apreció, por tanto, por esta Procuraduría una falta de diligencia en la actuación desarrollada por la Diputación Provincial de Salamanca, que se hubiera evitado con el desarrollo de una mínima actividad inspectora de la situación hereditaria, de forma que la notificación de la liquidación definitiva en cuestión debía tenerse por ineficaz y no podía producir el efecto interruptivo de la prescripción.

Esta circunstancia motivó que el Procurador del Común formulara resolución a la Diputación Provincial de Salamanca en los siguientes términos:

“Que se proceda a la revocación del Decreto de la Presidencia nº (...), por el que se notificó a (...) la liquidación definitiva de la estancia en la Residencia (...), devengada por (...) desde el 1 de abril de 2003 hasta su fallecimiento en un importe total de



15.113,81 euros, por no haberse actuado conforme a las normas de procedimiento establecidas”.

En la fecha de cierre de este Informe se continúa a la espera de conocer la postura de dicha Administración al respecto.

1.1.4. Régimen de control de los centros residenciales

La intervención de la administración sobre el funcionamiento, infraestructura y personal de los centros residenciales para personas mayores, sean públicos, privados o concertados, resulta fundamental para garantizar una asistencia de calidad y el bienestar de los residentes durante su estancia en los mismos.

Esta actividad de control de los recursos existentes puede dirigirse a verificar su adecuación a la normativa vigente, la posible existencia de deficiencias en su funcionamiento y, en consecuencia, la comisión de infracciones administrativas. Pero también, en otros casos, este tipo de intervención pública puede estar orientada hacia la mejora de los servicios prestados, con independencia del cumplimiento de las normas de autorización y funcionamiento, para incrementar el grado de satisfacción de los usuarios y, en definitiva, su nivel o calidad de vida residencial.

Ambos tipos de actuación administrativa para supervisar y corregir el funcionamiento residencial o para mejorar la práctica asistencial, son reclamados con frecuencia ante esta institución.

1.1.4.1. Intervención administrativa sobre las irregularidades de la práctica residencial

La actividad administrativa de inspección y supervisión de la práctica residencial es una medida de control inexcusable para la valoración constante del funcionamiento de los servicios prestados, permitiendo la detección de deficiencias en la actividad asistencial, su corrección e, incluso, la imposición de medidas cautelares y sancionadoras por la comisión de irregularidades asistenciales o por la producción de perjuicios a los residentes.

Este tipo de intervención pública sobre las deficiencias asistenciales fue reclamada en el expediente **20080930**, en el que se denunciaba la existencia de supuestas irregularidades en el funcionamiento de una residencia para personas mayores de carácter privado, ubicada en una localidad de la provincia de León, en relación con la atención a los usuarios, la insuficiencia de personal y la calidad deficiente de la alimentación.

Aunque la titularidad del inmueble correspondía al Ayuntamiento de la localidad, se había procedido a la adjudicación de la gestión del servicio público a una entidad privada.



Dicha forma de gestión, precisamente, era la causa alegada por la Corporación para justificar su ausencia de intervención en el funcionamiento del referido recurso. No constaba, pues, la realización de control alguno por su parte respecto al funcionamiento del citado centro residencial.

La adjudicación de la gestión no implicaba, sin embargo, una ausencia de control y fiscalización por parte del Ayuntamiento titular del servicio público, por no suponer una merma de las potestades que el ordenamiento jurídico atribuye a la administración (STS de 23 de mayo de 1994), por lo que dicha corporación no podía desentenderse de la ejecución del contrato, conservando, así, los denominados poderes de policía.

Considerando, pues, que la permanencia de las potestades públicas de fiscalización de la gestión del concesionario en manos de la administración local (art. 127 Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, aprobado por Decreto de 17 de junio de 1955), contribuye a evitar riesgos en la buena prestación del servicio, se estimó apropiado por el Procurador del Común formular resolución al Ayuntamiento afectado en los siguientes términos:

“Que por ese Ayuntamiento, en ejercicio de la función de control que ostenta en la materia, se proceda a fiscalizar la gestión del servicio público prestado por (...) en la Residencia para personas mayores (...) para garantizar una adecuada práctica asistencial. Dictando, en caso de constatare la existencia de posibles irregularidades, las órdenes oportunas dirigidas al restablecimiento de la debida prestación del servicio, imponiendo las correcciones pertinentes de cometerse alguna infracción o procediendo, en caso de resultar pertinente y previos los trámites oportunos, a la resolución del contrato.

Ello sin perjuicio de la facultad que corresponde a la Gerencia de Servicios Sociales en el ámbito de la inspección y régimen sancionador en materia de atención y protección a las personas mayores”.

Aceptando la resolución con posterioridad al cierre de este Informe, el Ayuntamiento ha comunicado que se estaba realizando un seguimiento y control continuo del referido centro asistencial.

Al mismo tiempo debía entrar en juego la facultad inspectora que corresponde a la Administración de esta Comunidad Autónoma. Para ello esta institución puso los hechos denunciados en conocimiento de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, siendo, así, inspeccionado dicho centro residencial por personal inspector de la Gerencia de Servicios Sociales, comprobándose que se hallaba autorizado e inscrito en el Registro de Entidades, Servicios y Centros de carácter social y que se mantenía el cumplimiento de la normativa vigente en cuanto a la calidad de la atención a los usuarios.



Pero dicha residencia no se adecuaba a lo dispuesto en el Título IV del Decreto 14/2001, de 18 de enero, regulador de las condiciones y requisitos para la autorización y el funcionamiento de los centros de carácter social para personas mayores, en relación con el personal técnico mínimo exigido. Circunstancia tipificada como infracción grave en el art. 61 e) de la Ley 5/2003, de 3 de abril, de Atención y Protección a las Personas Mayores de Castilla y León.

No constando, sin embargo, la realización de actuación administrativa alguna para depurar posibles responsabilidades al respecto, ni tan siquiera un juicio previo sobre la necesidad o conveniencia de incoar un procedimiento sancionador, se estimó oportuno por el Procurador del Común formular a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

“Que se proceda, previos los trámites oportunos, a depurar las responsabilidades a que hubiere lugar contra los presuntos responsables, de conformidad con la constatación por parte de la Inspección de la Gerencia de Servicios Sociales en la Residencia para personas mayores (...) de una posible infracción administrativa tipificada en la Ley 5/2003, de 3 de abril, de Atención y Protección a las Personas Mayores de Castilla y León, y adoptar, en caso necesario, las medidas que resulten pertinentes para el cumplimiento de las exigencias establecidas en la normativa vigente en relación al personal”.

Tales indicaciones fueron aceptadas con posterioridad al cierre de este Informe, de forma que la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de León procedió a la adopción de las medidas oportunas para el cumplimiento de las exigencias establecidas en la normativa en vigor.

Otros casos en los que también fue necesario impulsar una eficaz fiscalización pública sobre el funcionamiento de este tipo de recursos de carácter residencial, quedaron reflejados en los expedientes **Q/1660/07**, **Q/1803/07** y **20081302**. En todos ellos se denunciaba la existencia de supuestas deficiencias o irregularidades en el funcionamiento de diferentes centros residenciales para personas mayores. El primero de ellos de carácter privado y ubicado en Zamora. El segundo de titularidad pública (Diputación Provincial de Palencia) y el último de dependencia privada y situado en León. Deficiencias como la inadecuada atención a los usuarios o la insuficiencia de personal centraban, según los casos, el objeto de las reclamaciones presentadas.

Llevadas a cabo por esta institución las gestiones de información oportunas con la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, se realizaron por personal inspector de



dicho organismo las inspecciones pertinentes para la comprobación de la documentación, instalaciones y situación de los residentes.

Sin embargo, como resultado de las mismas no se detectó en ninguno de los casos planteados la realidad de los aspectos denunciados ni, por tanto, la existencia de deficiencias en el funcionamiento de los recursos ni la necesidad de ejercer la potestad sancionadora en materia de acción social.

1.1.4.2. Intervención administrativa para mejorar la calidad en la atención residencial

Las posibilidades de mejora de las políticas asistenciales, con independencia de que resulte adecuada la calidad de la atención prestada y el centro se ajuste a las normas de autorización y funcionamiento, pueden mostrarse acertadas para aumentar el grado de satisfacción de los usuarios y su nivel de vida residencial.

Además, la evolución de las necesidades de atención de las personas mayores también encuentra su respuesta en el ámbito institucional a través de la mejora de la calidad asistencial, desarrollando y adaptando los recursos existentes. Ámbito en el que la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades diseñó el Plan de Mejora de la Calidad Asistencial en los centros residenciales para personas mayores dependientes de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, aprobado por Decreto 30/2001, de 1 de febrero.

Su objetivo se centra en desarrollar un proceso de mejora de la calidad en la atención a los usuarios de los centros residenciales para mayores de gestión propia de la Gerencia de Servicios Sociales, mediante la oportuna adaptación de los servicios a las necesidades planteadas tanto en la cantidad de las plazas ofertadas como en la calidad de la asistencia prestada.

Para ello, la administración autonómica pretende la transformación de plazas para personas mayores válidas en plazas asistidas. Finalidad que implica una actuación integral tanto en inversiones de infraestructura y equipamiento como en incremento de medios personales.

La aplicación de este proceso de mejora ha afectado a una residencia ubicada en Burgos, dependiente de la Administración de la Comunidad de Castilla y León. El inicio de las obras en el centro se preveía para el primer trimestre del año 2009 y el plazo para su ejecución en 17 meses, afectando a las ocho plantas (en una de las alas) y a la enfermería, de forma que 83 plazas destinadas a personas válidas pasarían a adaptarse para personas dependientes.

Este proyecto, evidentemente, ha exigido una minuciosa planificación interna para movilizar a los residentes afectados con el menor número de molestias posible, minimizando el impacto de las actuaciones. Pero pese a los esfuerzos realizados por los responsables del centro



para reducir el impacto de las obras previstas, se venían produciendo continuos retrasos en su ejecución. Circunstancia que, según se denunció en los expedientes **Q1806/07** y **20080286**, provocaba el detrimento del bienestar de algunos residentes y, en especial, de aquellos con mayor grado de dependencia.

Para conocer el alcance de esta situación, personal de esta institución efectuó visita a la residencia en fecha 2 de julio de 2008, en la que con carácter general pudo comprobarse que la intervención realizada hasta el momento no interfería en la actividad del centro y permitía la continuidad de la convivencia y atención de los residentes. También se observó el buen estado y funcionamiento de casi todos los servicios cuestionados en el expediente, a excepción de la enfermería, en la que se observó su necesidad de mejora estructural y asistencial.

Este servicio fue concebido para habilitar 17 plazas destinadas a aquellos residentes válidos durante el tiempo de duración de procesos agudos, recuperaciones tras altas hospitalarias u otras circunstancias precisadas de atención y supervisión médica. Con el tiempo, sin embargo, se produjo el aumento del grado de deterioro de algunos residentes que ingresaron como válidos.

La carencia de plazas asistidas suficientes para acoger a dichos usuarios con dependencia, motivó su ingreso en el servicio de enfermería. Estancia que, al parecer, se prolongaría hasta la transformación de las plazas de válidos en asistidas.

Pero pendiente todavía el centro del proceso de remodelación de sus instalaciones, se había producido la saturación de dicho servicio por esas personas con dependencia que se encontraban a la espera de ocupar las plazas que iban a ser convertidas en asistidas. De hecho, de las 17 plazas existentes en su origen en la enfermería, se había pasado a tener una media de ocupación de 20 ó 21. Incluso, en ocasiones, había llegado a estar ocupada por 25 y 27 residentes.

Su espacio, instalaciones y mobiliario, pues, no resultaban adecuados ni suficientes para prestar una atención de calidad a los usuarios. La situación de hacinamiento se observó, de forma especial, en dos de las habitaciones, una con cinco camas y otra con cuatro. Un solo baño geriátrico, además, se destinaba al aseo e higiene de estos residentes. Su capacidad resultaba particularmente reducida para el manejo de las sillas de ruedas. No existía una sala de estar para ser utilizada por los mismos. Y su estancia y movimientos en el pasillo se mostraban especialmente costosos por sus escasas dimensiones y por la presencia de distintos instrumentos de movilización (andadores, sillas de ruedas o grúas).

Entendiendo que esta situación no podía seguir prolongándose en el tiempo, parecía conveniente asumir la necesidad de mejorar la calidad de la atención prestada a los residentes alojados en esa zona, de forma que pudieran contar con unos servicios adaptados a sus



condiciones físicas y psíquicas y habilitados para conseguir el ofrecimiento de una asistencia y unos cuidados especiales y el logro de su bienestar. Objetivo a perseguir durante el periodo de duración de las obras de remodelación del centro y tras su finalización, dejando de operar este servicio de enfermería como una unidad asistida para destinarse a su verdadera finalidad.

Para el logro de dicha finalidad se formuló por el Procurador del Común a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

“1. Que en el marco del proceso de remodelación de la zona de enfermería de la Residencia para Personas Mayores (...) se proceda a la aplicación de las medidas oportunas para lograr su transformación en un verdadero servicio médico-asistencial, en el que, cesando en su funcionamiento como unidad asistida, se prevea:

a) el traslado a las futuras plazas asistidas de ese grupo de pacientes de elevada dependencia que permanece ingresado de forma estacionaria por la carencia actual de dicha tipología de plazas.

b) y la reforma de la infraestructura, equipamiento y dotación de personal necesaria para ofrecer una asistencia de calidad a los residentes ingresados, contando con unas instalaciones y servicios adaptados a sus necesidades.

2. Que en tanto se hace realidad la culminación de la ejecución de las obras de reforma que permitan el paso de las personas internas en el servicio de enfermería a las nuevas plazas asistidas que deriven de la transformación, se estudie la forma de reducir (mediante la aplicación de los medios técnicos y/o humanos oportunos) las molestias, inconvenientes o perjuicios que dichos residentes padecen en la actualidad en dicho servicio, de forma que puedan disponer, como el resto de los usuarios, del espacio suficiente para garantizar unas condiciones de vida dignas y se vea mejorada la calidad de la atención prestada, consiguiendo cotas más altas de bienestar y la adecuada cobertura de sus necesidades asistenciales”.

Los planteamientos contenidos en la resolución han sido plenamente compartidos por la Administración con posterioridad al cierre de este Informe.

Este tipo de intervención administrativa dirigida a mejorar la calidad de la atención residencial, ha sido también reclamada en el expediente **Q/1359/07**, relativo a una residencia para personas mayores de carácter privado ubicada en León.

Aunque la inspección de la Gerencia de Servicios Sociales había constatado la adecuación del centro a la legalidad, convenía, sin embargo, la adopción de ciertas medidas protectoras en beneficio de los residentes, debido a las numerosas y constantes caídas que de forma generalizada venían sufriendo.



Efectivamente, las necesidades asistenciales que presentan las personas mayores y su situación de vulnerabilidad, demandan la necesidad de actuar con una especial diligencia en su custodia, aplicando un régimen de atención que prevenga posibles resultados lamentables.

Siendo deseable, pues, el ofrecimiento a los usuarios del centro residencial en cuestión de una especial cautela en su atención, adaptada a sus propias condiciones físicas o psíquicas y orientada, además, a conseguir las cotas más altas de bienestar, se consideró conveniente por el Procurador del Común formular a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

“Que en desarrollo de un proceso de mejora de la calidad en la atención a los usuarios de la Residencia para personas mayores (...) de León, se requiera a la entidad titular la adopción de las medidas oportunas para proporcionar, con el personal adecuado, una correcta protección a los residentes, mediante un régimen de atención y control o unos cuidados especiales adaptados a sus necesidades asistenciales y suficientes para asegurar la prevención de los riesgos inherentes a sus propias condiciones físicas y psíquicas”.

Dicha Administración ha puesto de manifiesto con posterioridad al cierre de este Informe la aceptación en todos su términos de la resolución, para lo que se darían las instrucciones oportunas a la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de León, a fin de que se adopten las medidas necesarias para garantizar su cumplimiento.

1.1.5. Servicios de apoyo de carácter no residencial

Uno de los objetivos de la política social de esta Comunidad Autónoma es el mantenimiento de la persona mayor en su medio habitual con una adecuada calidad de vida, proporcionando a la familia los apoyos necesarios para el desarrollo de su labor en mejores condiciones.

El apoyo en el ámbito familiar se ha convertido, pues, en un mecanismo fundamental del Sistema de Acción Social de Castilla y León para posibilitar que aquellos mayores que no pueden vivir de forma independiente puedan seguir permaneciendo en su entorno, mediante la puesta en marcha de diferentes actuaciones con las que la administración pretende garantizar los cuidados en sus domicilios para aquellas personas mayores que lo requieran, permitir el ejercicio de la función de cuidador de forma más adecuada y suplir o complementar los cuidados prestados por la familia, posibilitando la disposición de tiempo para su descanso, mediante servicios de respiro.

A la consecución de tales objetivos se orientan tanto algunos servicios sociales básicos, que si bien se dirigen a la población en general, encuentran en el colectivo de personas



mayores un elevado índice de usuarios (ayuda a domicilio, teleasistencia), como determinados servicios sociales específicos dirigidos a este mismo sector de la población (estancias diurnas, temporales...).

Pero también este tipo de fuentes de apoyo genera algunas reclamaciones ante esta institución para mejorar las condiciones de acceso a los servicios existentes y el bienestar del entorno familiar. Ha sido el caso de las estancias diurnas y la ayuda a domicilio.

1.1.5.1. Servicio de estancias diurnas

El servicio de estancias diurnas constituye una buena fórmula para favorecer la permanencia de las personas mayores en su entorno habitual y ofrecer a los familiares cuidadores los necesarios momentos de respiro que ayuden a armonizar la asistencia que debe prestarse a sus mayores con el resto de sus obligaciones.

Existen, sin embargo, algunos supuestos de retraso excesivo en la viabilidad del acceso a esta clase de recursos de carácter social. Así se reflejaba en el expediente **Q/953/07**, en el que se comprobó el largo periodo de tiempo transcurrido desde la presentación de la solicitud de acceso a una plaza de estancia diurna hasta que la persona solicitante pudo disponer de forma efectiva de la misma (año y medio).

Su permanencia durante dicho periodo en lista de espera para la adjudicación de la plaza demandada era reveladora de una limitada disposición de servicios de estancias diurnas ofertados por la administración autonómica y, por tanto, de un desequilibrio entre la demanda existente y la oferta de recursos.

Puede comprenderse que un sistema de servicios sociales orientado por los principios de universalidad y gratuidad arrastre algunas demoras para acceder a los limitados recursos disponibles, pero siempre que los plazos no superen unos límites tolerables que conduzcan a una verdadera desasistencia. Las demoras de meses o años provocan que los ciudadanos permanezcan en espera sin determinación orientativa o aproximada del momento del acceso a la plaza, teniendo que acudir, en muchos casos, a la iniciativa privada para satisfacer su necesidad asistencial concreta.

Debemos ser conscientes, no obstante, del esfuerzo presupuestario realizado por la Administración de esta Comunidad Autónoma en su política de atención integral a las personas mayores en el incremento del número de plazas de estancias diurnas, de forma que en 2006 la Gerencia de Servicios Sociales ya disponía en sus centros de 467 plazas y 329 concertadas y conveniadas con otras entidades para prestar este mismo tipo de servicio. En 2008 la oferta aumentó a 477 plazas en centros propios y a 495 en plazas concertadas.



Estos datos reflejan la ampliación de plazas impulsada por la administración autonómica en el marco del Plan Regional Sectorial de Atención a Personas Mayores en Castilla y León (aprobado por Decreto 57/2005, de 14 de julio, de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades) para ampliar un 170% la concertación de este tipo de servicio.

Sin embargo, ante la necesidad de ir resolviendo adecuadamente el problema de las listas de espera en atención diurna, esta institución valoró la necesidad de continuar con ese incremento de plazas impulsado para evitar situaciones que se prolonguen más tiempo de lo aceptable o razonable.

De hecho, la citada planificación, en sus Indicadores de resultado, establece que en 2007 existirán 394 nuevas plazas de estancias diurnas concertadas por la administración regional. Los datos reales, sin embargo, han demostrado que (según la información facilitada por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades) desde 2003 sólo se han concertado por la Gerencia de Servicios Sociales 350 nuevas plazas.

El Procurador del Común, por ello, estimó conveniente formular a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

“Que continúen los esfuerzos de la política social de la Administración de esta Comunidad Autónoma en la ampliación de nuevas plazas de estancias diurnas para personas mayores, propias o concertadas, manteniendo o reanudando la actuación prioritaria desarrollada en este ámbito en los últimos años para reducir las listas de espera a unos tiempos razonables y adaptar el número de plazas ofertadas a la demanda real existente”.

Esta resolución fue aceptada por la citada Administración.

1.1.5.2. Ayuda a domicilio

Uno de los mecanismos que sirven para fomentar la permanencia de las personas mayores en su entorno sociofamiliar es la prestación social básica de ayuda a domicilio, concebida para facilitar el desarrollo o mantenimiento de la autonomía personal, prevenir el deterioro individual o social y promover condiciones favorables en las relaciones familiares y de convivencia, contribuyendo a la integración y permanencia de las personas mayores en su entorno habitual de vida, mediante la adecuada intervención y apoyos de tipo personal, socio-educativo, doméstico y/o social.

Se trata de uno de los servicios públicos más utilizados en España. En el ámbito de Castilla y León, concretamente, la cobertura supera el 3% con más de 16.000 usuarios, el 60% de los cuales se encuentran en el medio rural y en el caso de las personas mayores de 75 años



alcanza al 6,6% de la población, según los datos ofrecidos en el II Plan Sociosanitario de Castilla y León.

Regulada esta Prestación por el Decreto 269/1998, de 17 de diciembre, de la Consejería de Sanidad y Bienestar Social, abarca atenciones de carácter personal, de carácter doméstico y de relación con el entorno, así como otro tipo de apoyos psicosociales y socioeducativos. Se utiliza también como un servicio de apoyo a la dependencia.

Se ha reclamado, sin embargo, la ampliación del contenido de esta prestación social básica, incluyendo otros servicios suplementarios para la mejora de las condiciones de habitabilidad de la vivienda, que complementen y posibiliten las actividades básicas de la prestación. Demanda social planteada en el expediente **Q/1944/07** y apoyada por esta Procuraduría con el fin de adecuar la prestación al momento actual y mejorar, así, las condiciones de vida y el bienestar de sus beneficiarios.

Una de las modificaciones que con esta finalidad fue propuesta por el Procurador del Común se centró en la ampliación del contenido de esta prestación, dado que el tiempo transcurrido desde la entrada en vigor de su norma reguladora y las nuevas necesidades surgidas del aumento de la dependencia, aconsejaban adecuar el contenido de la prestación al momento actual, con el fin de afrontar los nuevos retos asistenciales surgidos para promover el bienestar mediante un sistema que atienda los problemas específicos actuales, capaz de asumir las nuevas demandas sociales y facilitar mayores apoyos que favorezcan la permanencia en el entorno familiar y social.

Así se ha hecho en otras Comunidades Autónomas (Madrid, Canarias, Islas Baleares), incluyendo otras modalidades de atención distintas de las contempladas en Castilla y León, como las ayudas complementarias para la mejora de las condiciones de habitabilidad de la vivienda, con el fin de complementar las actividades y tareas básicas de la prestación (acondicionamiento de la vivienda: limpiezas a fondo, pintura, reparaciones y otras tareas que requieran la actuación de especialistas y posibiliten el mantenimiento de unas condiciones mínimas de higiene; y adaptaciones funcionales del hogar).

Pero también, por otro lado, se echaba en falta que en la normativa reguladora de este servicio quedara unificada la ayuda a domicilio como prestación básica del Sistema de Acción Social junto con la derivada de la Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, proponiéndose, por ello, el desarrollo de una modificación con tal finalidad. Con ello, y aun cuando en ocasiones sea necesario distinguir entre ambas ayudas, se evitaría la creación de dos servicios distintos con los correspondientes medios humanos y materiales o con distintos requisitos y contenido. Iniciativa ya puesta en práctica en otras comunidades autónomas.



Ambas propuestas fueron trasladadas a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades mediante la siguiente resolución:

“Que se proceda a adecuar la prestación social básica de la Ayuda a Domicilio a las necesidades asistenciales actuales y a los cambios sociales relacionados con la dependencia, a fin de mejorar, así, las condiciones de vida y el bienestar de sus beneficiarios, valorándose, con esta finalidad, la adopción de las siguientes modificaciones, previos los trámites oportunos, en la normativa vigente de esta Comunidad Autónoma reguladora de este servicio:

1. Unificar la Ayuda a Domicilio integrada en el Sistema de Acción Social junto a la derivada del Sistema de Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia.

2. Ampliar el contenido actual de la prestación, incluyendo otras ayudas adicionales que complementen las actividades básicas del servicio para avanzar en la respuesta de la política social a las carencias asistenciales existentes y facilitar mayores apoyos que promuevan y favorezcan la permanencia en el entorno sociofamiliar”.

Aceptando la primera de las indicaciones, dicha Administración comunicó que se habían realizado los ajustes necesarios para que el baremo del mencionado servicio sea el instrumento único que dé respuesta, de manera adecuada y completa, a las exigencias de valoración objetiva y precisa de las diferentes situaciones de necesidad.

En relación con el segundo punto de la resolución, se comunicó que el citado contenido no era incompatible con la existencia de otras ayudas y prestaciones para mejorar los apoyos para la permanencia de las personas en el entorno sociofamiliar (ayudas económicas en el entorno familiar, teleasistencia, asistencia personal, lavandería, catering, etc.).

1.1.6. Procedimientos de reconocimiento de la situación de dependencia

La implantación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía personal y Atención a las personas en situación de dependencia, ha evidenciado, con carácter general, una escasa previsión por parte de los poderes públicos para abordar las numerosas demandas ciudadanas dirigidas al reconocimiento de la situación de dependencia y de las prestaciones correspondientes, originando incumplimientos en los plazos procedimentales previstos y, consecuentemente, una manifiesta decepción en sus potenciales destinatarios, persistiendo muchas de las necesidades insatisfechas como con anterioridad al nuevo marco legal.

Esta institución, concretamente, es conocedora de un importante volumen de solicitudes referidas a personas mayores con una notable demora en su resolución y/o en el



acceso a los servicios y prestaciones previstos. Algunas de ellas, a título de ejemplo, quedan reflejadas en los expedientes **20080920**, **20081009**, **20081097**, **20081336** y **20081375**. Otras muchas corresponden a personas con algún tipo de discapacidad pero que no pertenecen al colectivo de personas mayores, estando incorporadas en el apartado 2.1 de este Área I ("Personas con discapacidad").

El análisis de los casos citados permitió constatar el excesivo retraso producido en la tramitación de los correspondientes procedimientos, bien sea en la fase de reconocimiento de la situación de dependencia o, con carácter general, en la fase del proceso de concesión de los servicios o prestaciones correspondientes. Concretamente, demoras de entre siete y catorce meses sin finalizarse la correspondiente fase del proceso y, en consecuencia, sin dictarse la oportuna resolución. Razón por la que las personas interesadas se encontraban todavía pendientes de acceder a las prestaciones del sistema. La mayoría de los casos, incluso, correspondían a personas calificadas con un Grado III de Gran Dependencia, niveles 2 y 1 que no habían comenzado a recibir la atención reconocida pese a que su efectividad debía haberse producido durante el año 2007.

Esta situación, además, es fiel reflejo de la problemática que a nivel general se está produciendo en el ámbito de esta Comunidad Autónoma, en la que se está incumpliendo el calendario establecido en la Disposición Final 1ª de la Ley 39/2006 para la aplicación progresiva de la misma. Así se dedujo mediante la tramitación de una actuación de oficio iniciada por esta institución para garantizar un desarrollo adecuado de dicha norma y una gestión eficaz en la implantación del Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia en Castilla y León, de cuyo resultado se da cuenta en el apartado de actuaciones de oficio de este Informe.

Se está produciendo, por tanto, una vulneración de la vigente normativa de aplicación por la falta de cumplimiento de los plazos para resolver. Y aun cuando no se duda del esfuerzo realizado por la administración autonómica y local para la puesta en práctica del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia en esta Comunidad, es evidente que estamos en la mitad del segundo año desde su entrada en vigor, plazo establecido en la norma para que las personas valoradas con el Grado III, 2 y 1 y Grado II, 2 se encuentren percibiendo con regularidad los servicios y prestaciones establecidos en los arts. 17 a 25 de la Ley.

De esta forma, y en relación con los casos citados, se defendió por esta Procuraduría la necesidad de agilizar los trámites para el reconocimiento de las situaciones de dependencia, para la posterior elaboración del PIA y resolución del reconocimiento de los servicios y ayudas del sistema. Ello como medida imprescindible para permitir a las personas interesadas el efectivo acceso a dichas prestaciones y, en definitiva, el pleno ejercicio de su derecho subjetivo.



Para ello el Procurador del Común formuló resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades en los siguientes términos:

“Que en los casos planteados en los expedientes examinados, así como en todos aquellos que se encuentren en similar o idéntica situación, se adopten las medidas necesarias para agilizar la tramitación de los procedimientos de reconocimiento de la situación de dependencia y de concesión de las prestaciones, y dictar a la mayor celeridad la correspondiente resolución, poniendo fin, así, a la demora en la materialización de las prestaciones o servicios a los que las personas interesadas tengan derecho de acuerdo con la modalidad elegida”.

Esta resolución ha sido aceptada con posterioridad al cierre del Informe, de forma que la Junta de Castilla y León ya ha adoptado las medidas necesarias para agilizar estos procedimientos.

1.2. Menores

La protección de la infancia y la prevención de los problemas que pueden comprometer el desarrollo de los menores siguen siendo objeto de preocupación y demanda por la situación de especial indefensión y vulnerabilidad que caracteriza a esta población.

El número de reclamaciones registradas durante 2008 (20 quejas) sigue la tendencia del ejercicio 2007 (22) y su objetivo se centra en la búsqueda de una protección jurídica eficaz para el ejercicio de los derechos de los niños y adolescentes de esta Comunidad Autónoma y una protección sociocultural suficiente para garantizar un desarrollo armónico de su personalidad en el orden psicológico o moral.

En atención a estas demandas ciudadanas, se ha supervisado la intervención administrativa dirigida a corregir las situaciones de desprotección, comprobándose, como en ejercicios anteriores, la eficacia en el desempeño de esa asistencia protectora desplegada para paliar las causas que conducen a la marginación y garantizar la primacía del interés del menor.

Han sido otros aspectos de la protección jurídica demandada los que han determinado la necesidad de defender los derechos de la infancia en desprotección. En unos casos, instándose mayores garantías en los procesos para el establecimiento del régimen de tutela de menores protegidos declarados incapaces a su mayoría de edad, y en otros, el control de la calidad de la atención prestada en los centros de menores y el respeto de sus derechos.

Esta defensa desarrollada en relación con este sector de la población se ha completado, asimismo, en el ámbito de la participación social y cultural, promoviéndose por esta institución una mejora de la información y divulgación de la calificación oficial por edades



de las películas emitidas en las salas de cine de esta Comunidad Autónoma, con el fin de proteger a los menores del acceso a contenidos nocivos para el desarrollo de su personalidad.

Para apoyar todos estos criterios protectores ha sido preciso formular 3 resoluciones a la administración autonómica (como en el ejercicio anterior), contando con su postura favorable para la consecución de las dos primeras propuestas señaladas.

1.2.1. Protección jurídica

1.2.1.1. Discrepancias con la acción o intervención administrativa del sistema de protección

La protección proporcionada por las entidades públicas a los menores de edad se orienta hacia la adopción de las medidas protectoras necesarias a causa del incumplimiento o del imposible e inadecuado ejercicio de los deberes protectores que corresponde a los padres.

Esta intervención administrativa reparadora de las situaciones de desprotección se encuentra condicionada por diversas circunstancias (gravedad del caso, grado de colaboración de los padres y posibilidad de cambio de la realidad familiar), determinantes de la decisión correspondiente sobre las medidas de protección aplicables, dirigiéndose, por orden de prioridad, desde la preservación en el entorno familiar hasta la separación, bien provisional para proteger la integridad y seguridad del menor y establecer las condiciones que posibiliten la posterior reunificación, bien definitiva de la familia de origen, para promover su integración en un entorno de convivencia alternativo.

Esta acción de protección a la infancia en desprotección es, precisamente, la causa de buena parte de las reclamaciones presentadas en el ámbito de la defensa de los menores, especialmente cuando de la misma derivan rupturas familiares causadas por la separación del menor de su hogar familiar tras la correspondiente declaración de desamparo y asunción de la tutela por la entidad pública protectora. Y ello aun cuando su finalidad esté orientada hacia la protección de la integridad y seguridad del menor y a establecer las condiciones que posibilitan la posterior reunificación.

Ejemplo de estas discrepancias se refleja en el expediente **Q/1835/07**, en el que se manifestaba la disconformidad del reclamante con una medida de acogimiento en familia ajena acordada por la Gerencia Territorial de Servicios Sociales respecto de un menor protegido. O en el registrado con el número **Q/1917/07**, en el que se discutía la actuación protectora desarrollada por la Gerencia Territorial de Servicios Sociales en relación con cuatro menores de edad, por haberse producido con el acogimiento residencial acordado la separación de la madre biológica.



La gravedad de la situación de desprotección, el grado de colaboración de los padres para su reparación y el pronóstico sobre la posibilidad de cambio de la situación familiar, son las circunstancias que determinan las medidas a adoptar en el marco de la acción protectora.

Condicionada, pues, la decisión de la entidad pública por este tipo de circunstancias, en ambos casos se llevaron a cabo por esta institución las gestiones de información oportunas con la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades para confirmar el acierto o no del desarrollo de dicha intervención. Constatándose, así, que dicho organismo había ejercido sus facultades y deberes respecto de los menores conforme a las previsiones legales, a la situación existente y en beneficio de los mismos, estando precedida la adopción de las correspondientes decisiones de los estudios e informes técnicos necesarios emitidos por los equipos de protección a la infancia.

En el supuesto planteado en el expediente **Q/1839/07** se aludía a un menor de 14 años de edad, cuya guarda había sido asumida por la Gerencia Territorial de Servicios Sociales a instancia de su madre, como consecuencia de la imposibilidad de controlar las conductas inadaptadas de su hijo.

El motivo de las discrepancias planteadas en este caso frente a dicha intervención protectora, se centraba en la supuesta inadecuación del centro de protección elegido para el acogimiento del menor, al existir una situación de riesgo para su formación integral que hacía aconsejable separarle del ambiente en que se movía normalmente, solicitándose su traslado a otra provincia de esta Comunidad Autónoma por considerar esta medida más beneficiosa para su desarrollo, integración y recuperación.

Las gestiones desarrolladas al respecto por esta institución con la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, permitieron conocer el inicio de un programa de intervención familiar dirigido a mejorar la relación entre dicho menor y la familia, con el objetivo prioritario de la reunificación. Para su desarrollo los profesionales encargados del mismo consideraban que su permanencia en el centro señalado permitía mantener sus vínculos familiares y, por tanto, facilitar la consecución del citado objetivo. Acordándose, así, a instancia de la propia madre, la prórroga del acogimiento residencial de su hijo en dicho recurso hasta la finalización del curso escolar, fecha en la que se esperaba que pudiera producirse la reunificación.

Con posterioridad, sin embargo, la madre del citado menor había vuelto a solicitar la continuación de la guarda administrativa. Precisamente, como consecuencia de la notificación de una sentencia por un delito de maltrato familiar, en la que se condenaba al menor a una medida de libertad vigilada por un periodo de dos años y prohibición de residir en el domicilio familiar en tanto no se consiguiera su plena inserción familiar y la resolución de los problemas



existentes en su seno, se propuso por la comisión de valoración de la Gerencia Territorial de Servicios Sociales asumir de nuevo la guarda para la ejecución de dicha resolución judicial, decretándose el acogimiento residencial en otro recurso y la búsqueda de una familia acogedora, con el fin de proporcionar al menor un ambiente familiar reparador y más integrador para su interés.

Quedando, así, condicionada la situación del menor al cumplimiento de la citada sentencia y continuando, en consecuencia, la guarda administrativa interesada por la madre, se acordó el archivo del expediente.

1.2.1.2. Procesos de incapacidad de menores tutelados por la entidad pública de protección a la infancia

La práctica desarrollada por las Gerencias Territoriales de Servicios Sociales en relación con los procesos de incapacidad de aquellos menores bajo su tutela legal, que se inician a su instancia antes de que éstos alcancen la mayoría de edad, ha sido objeto de discrepancia ante esta institución.

Se ha examinado, por ello, el criterio concreto aplicado por la administración autonómica para la declaración judicial de incapacidad de dichos menores de edad sometidos a su acción protectora y para el establecimiento del correspondiente régimen de tutela.

Para analizar los detalles del contenido y finalidad de los trámites del proceso que puede desarrollarse cuando concurre en el menor protegido alguna de las causas de incapacitación legalmente previstas (con su previsible persistencia después de la mayoría de edad), se partió de la función que ostenta la Administración de esta Comunidad Autónoma, como entidad pública competente en materia de atención, protección y tutela de menores, cuando constata que un menor se encuentra en situación de desamparo, consistente en acordar la declaración de dicha situación y asumir su tutela por ministerio de la Ley en cumplimiento y conforme a lo dispuesto en el art. 172.1 del Código Civil (art. 81.1 y 125.4 b) de la Ley 14/2002, de 25 de julio, de promoción, atención y protección a la infancia en Castilla y León).

Durante el ejercicio de dicha tutela puede ocurrir que se constate la concurrencia en el menor protegido de cualquiera de las causas de incapacitación legalmente previstas y se prevea razonablemente que las mismas persistan después de alcanzar la mayoría de edad. En estos casos, la entidad pública de protección deberá promover lo antes posible ante la autoridad judicial competente el oportuno proceso declarativo de incapacidad a los efectos de que ésta pueda ser acordada antes de que el menor cumpla los dieciocho años de edad (art. 69 del Decreto 131/2003, de 13 de noviembre, por el que se regula la acción de protección de los



menores de edad en situación de riesgo o desamparo y los procedimientos para la adopción y ejecución de las medidas y actuaciones para llevarla a cabo).

En cumplimiento de dicha obligación, la administración autonómica inicia los trámites oportunos para la declaración judicial de incapacidad del menor protegido. Así, desde la correspondiente Gerencia Territorial de Servicios Sociales se elabora la propuesta de iniciación de la incapacidad. A ello le sigue la formulación de la correspondiente demanda de incapacidad ante el órgano judicial competente, en la que, además, es posible que se pretenda el nombramiento de tutor al alcanzar la mayoría de edad a favor de una fundación tutelar de carácter privado de las existentes en esta Comunidad.

Puede ocurrir que en la sentencia declarando la incapacidad del menor se nombre como tutora del incapaz a la Junta de Castilla y León. Caso en el que, previsiblemente, se procederá a la interposición del correspondiente recurso de apelación dirigido a la consecución de un pronunciamiento expreso sobre el nombramiento de tutor a favor de una institución privada de las señaladas.

Los motivos que se alegan para fundamentar este interés de la administración autonómica en desplazar el ejercicio de la tutela, al alcanzar el incapaz la mayoría de edad, a una fundación tutelar de carácter privado, se centran en la circunstancia de que la protección de dicho incapaz no puede ser ejercida por la entidad pública a la que se atribuye la protección de menores, al carecer de esa competencia una vez que se cumple la mayoría de edad.

Efectivamente, la tutela del menor protegido por parte de la entidad pública de protección a la infancia cesa cuando se produce la mayoría de edad y, necesariamente, debe establecerse otro régimen de tutela para dicho momento con la finalidad de que no se origine situación de desprotección alguna.

Ahora bien, el reconocimiento expreso de una tutela pública automática de incapaces (a raíz de la entrada en vigor de la Ley 41/2003, de 18 de noviembre, de protección patrimonial de las personas con discapacidad y de modificación del Código Civil, de la Ley de Enjuiciamiento Civil y de la normativa tributaria con esta finalidad) ha determinado desde entonces que, en algunos casos, la Gerencia de Servicios Sociales de la Junta de Castilla y León haya tenido que asumir la tutela.

Sin embargo, la asunción de la tutela de incapaces no siempre cuenta con el agrado de dicha Administración. Esta institución conoce que la Junta de Castilla y León en determinados supuestos ha mostrado su disconformidad, en vía de recurso, con su nombramiento como tutora efectuado a través de la correspondiente resolución judicial, proponiendo, por ello, ante la autoridad judicial competente a una de las entidades tutelares privadas para la asignación del cargo.



Por ello, es reducida la iniciativa pública en el ejercicio de las funciones tutelares de incapaces, demostrando la práctica habitual que la protección tutelar de aquellas personas incapacitadas que carecen de parientes, éstos no son idóneos o están imposibilitados para ejercer el cargo, está siendo asumida por las entidades tutelares privadas que a tal efecto han sido constituidas en esta Comunidad Autónoma.

Resulta apropiado, pues, contar con la participación de tales instituciones privadas en el establecimiento del régimen de tutela para después de la mayoría de edad de aquellos menores protegidos declarados incapaces, y que, por tanto, puedan ser oídas por el órgano judicial antes de adoptar su decisión sobre el nombramiento de tutor.

Sin embargo, se ha denunciado ante esta Procuraduría la falta de intervención de tales entidades en dicho proceso. Concretamente en el expediente **20080042**, en el que se aludía a la existencia de situaciones anómalas e irregulares en las que dichas entidades se encuentran inesperadamente con nombramientos de los que no han sido informadas previamente y que pueden acarrear algunas consecuencias indeseadas.

Apoyándose, por tanto, desde esta institución la necesidad de que se favorezca la intervención de las entidades tutelares privadas en los citados procesos, el Procurador del Común formuló a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

“Que en los procesos iniciados para la declaración judicial de incapacidad de menores protegidos y el establecimiento del régimen de tutela a su mayoría de edad, se facilite que las Fundaciones Tutelares existentes en esta Comunidad Autónoma puedan ser oídas por la autoridad judicial para asegurar que su nombramiento, en caso de producirse, revista todas las garantías necesarias a favor de una asunción y ejercicio eficaz del cargo tutelar.

Que para el logro de dicha participación (a través de la cual tales entidades tutelares puedan valorar el caso concreto, examinar si disponen de los medios suficientes para cumplir las obligaciones derivadas de la asignación de la tutela y exponer ante el órgano judicial su postura, criterio o razonamiento sobre la eficacia y conveniencia de su nombramiento) se proceda en el momento de la formulación de la correspondiente demanda de incapacidad (o en cualquier otro trámite adecuado) a precisar, para conocimiento del órgano competente, la existencia de todas las Fundaciones Tutelares de Castilla y León con el fin de que puedan ser preguntadas sobre su idoneidad para la asignación del cargo y no puedan ser nombradas o no tengan conocimiento de su nombramiento sin haber sido oídas en el procedimiento”.

Mostrando dicha Administración su conformidad con la citada resolución con posterioridad al cierre de este Informe, se ha comunicado por la misma que el procedimiento y



actuaciones de la entidad pública de protección de menores en los supuestos descritos en este expediente, se están ajustando a las consideraciones y objetivos de esta Procuraduría.

1.2.1.3. Centros de menores

El funcionamiento de los centros destinados a la atención de menores con medidas de protección, tanto propios de la Administración de esta Comunidad Autónoma como de titularidad privada o pública de otras administraciones, así como de los centros destinados al cumplimiento de medidas impuestas a menores infractores por resolución judicial, es causa también de reclamaciones ante esta institución, instándose no sólo la adecuación de los centros a la legalidad vigente, sino también que la atención que se preste a los mismos responda a unos niveles de calidad exigibles que garanticen el respeto de los derechos de los menores y de los profesionales a su cargo y una adecuada asistencia ajustada a las características del tipo de recurso.

Empezando por los centros destinados a la ejecución de las medidas impuestas por los jueces de menores, es la Gerencia de Servicios Sociales la Administración que, al amparo de la LO 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores, ha suscrito convenios de colaboración con diferentes entidades, destinados a la ejecución, entre otras, de las medidas de convivencia en grupo educativo impuestas a menores y jóvenes en virtud de resolución judicial, para lo que tales entidades ponen a disposición de la administración autonómica plazas en centros residenciales, asumiendo la atención de los menores y la prestación de los cuidados que precisen durante su permanencia en los mismos.

Estos centros colaboradores destinados a la ejecución de medidas impuestas judicialmente están regulados actualmente por el Decreto 37/2004, de 1 de abril, por el que se regulan los requisitos mínimos y específicos de autorización para la apertura y funcionamiento de los centros destinados a la atención de menores con medidas o actuaciones de protección. Su Disposición Adicional establece el régimen de autorización de los centros para la ejecución material de medidas impuestas en aplicación de la LORPM.

Bajo este régimen jurídico se encontraba el centro referido en el expediente **Q/2050/07**, destinado al cumplimiento de medidas de convivencia en centro educativo previstas en la LORPM para la inserción de los menores dentro de un entorno de socialización positivo a través de una convivencia normalizada, cumpliendo el grupo la función de la familia en lo que respecta al desarrollo de pautas socioafectivas prosociales.

Pero, precisamente, dicha intervención socio-educativa fue cuestionada en la citada reclamación, al denunciarse la utilización de un modelo autoritario, limitativo y restrictivo con los menores, sufriendo un claro abuso de autoridad y actuaciones que violaban sus derechos



fundamentales, se les faltaba al respeto y se les amenazaba, encontrándose, incluso, en un estado de indefensión que les impedía denunciar su situación por temor a ser derivados al Centro Regional Zambrana.

Ahora bien, según informó a esta institución la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, no constaba que se hubiera recibido en el Servicio de Atención y Reinserción de Jóvenes Infractores ninguna queja a este respecto. Tampoco, al parecer, se habían utilizado otros cauces de denuncia, como a través de la Unidad de Intervención Educativa o de las correspondientes familias.

Sin embargo, no se había advertido por dicha Administración que la defensa de los derechos de los menores en cuestión se había articulado a través de la presentación de la queja ante esta institución, al amparo de la vía recogida en el art. 11 de la Ley 14/2002, de 25 de julio, de promoción, atención y protección a la infancia en Castilla y León. De forma que con su tramitación esta Procuraduría no pudo obtener del correspondiente servicio de protección a la infancia el desarrollo de las oportunas actuaciones de supervisión y control a las que el centro en cuestión estaba sometido, conforme a lo dispuesto en el Capítulo IV del Decreto 37/2004, de 1 de abril, con la finalidad de comprobar y evaluar la calidad de la atención prestada a los menores y el respeto de sus derechos. Desconociéndose, por ello, la veracidad o no de los hechos denunciados en el expediente.

Era necesaria, en consecuencia, la aplicación de los correspondientes mecanismos de control para constatar la eficacia de la práctica asistencial y educativa, la correcta prestación del servicio y su adecuación a unos niveles de calidad exigibles. Y a la vista de su resultado, dirigir al centro, en caso procedente, las directrices necesarias para asegurar la mejora de la calidad de los servicios prestados y de la atención dispensada a los menores.

Con la finalidad, por tanto, de garantizar la protección y el bienestar de los menores internos en dicho centro, el Procurador del Común estimó oportuno formular la siguiente resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades:

“1. Que se proceda a la adopción de las medidas oportunas para el desarrollo de las actuaciones de supervisión o control necesarias en el Centro (...) (mediante la realización de visitas, entrevistas y cualquier otro medio procedente), con la finalidad de constatar la realidad de los hechos objeto de la presente reclamación, comprobando y evaluando el cumplimiento de los requisitos exigibles, la adecuada prestación de los servicios y programas, el correcto funcionamiento de la actividad y, especialmente, la calidad de la atención prestada a cada menor y el respeto de sus derechos.



2. Que como resultado de tal supervisión, si fuera necesario, se dirijan al centro las instrucciones necesarias para garantizar el ajuste de la actividad a las exigencias legalmente establecidas, así como para mejorar la calidad de los servicios prestados y de la atención dispensada a sus jóvenes usuarios”.

Aceptando la resolución, por dicha Administración se ha elaborado una guía para la supervisión y control de los centros específicos destinados a la ejecución de medidas impuestas al amparo de la legislación reguladora de la responsabilidad penal de los menores, en la cual se contempla la remisión de las instrucciones necesarias para garantizar el ajuste de la actividad a las exigencias legalmente establecidas.

1.2.1.4. Servicios de intervención familiar

Constituye un derecho básico de los menores mantener la relación y los contactos con ambos progenitores y sus parientes o allegados más próximos, siempre que dicha relación no sea contraria a los intereses de aquéllos. Incluso en los supuestos de menores sujetos a la acción protectora de la administración pública, en los que no se produce una separación total con la familia de origen, y en los casos de crisis matrimonial o de ruptura de la pareja.

Ahora bien, la tutela del interés superior del menor exige una especial protección para facilitar el cumplimiento del régimen de visitas establecido por los órganos judiciales o por parte de los órganos administrativos competentes en los supuestos de separación temporal de sus padres (acogimiento familiar o residencial).

Para el logro de esta finalidad juegan un importante papel aquellos servicios especializados en los que se presta atención profesional para facilitar que los menores puedan mantener relaciones con sus familiares durante los procesos y situaciones de separación, divorcio u otros supuestos de interrupción de la convivencia familiar y para prevenir situaciones de violencia por causa de la atención a los hijos en los casos de ruptura familiar.

Sin embargo, vienen repitiéndose en los últimos años las reclamaciones relacionadas con el funcionamiento o actividad de tales recursos. En este ejercicio, concretamente, se ha demandado el control del destino de las cantidades aportadas por la Administración de esta Comunidad Autónoma para el desarrollo de esos servicios de carácter social (**20080642**).

Como resultado de las gestiones realizadas al respecto por esta institución con la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, se constató que la financiación pública aportada se encontraba sometida a la necesidad de justificación del gasto o rendición de cuentas. Obligación que, según la citada Administración, se había realizado adecuadamente hasta ese momento, sin que se hubiera detectado irregularidad alguna.



Pero con independencia del sometimiento a dicho control, se ha reclamando, asimismo, ante esta institución en el expediente **20080624** el desarrollo reglamentario de la Ley 1/2007, de 7 de marzo, de Medidas de Apoyo a las Familias de la Comunidad de Castilla y León, para proceder a la regulación de los requisitos y condiciones de los puntos de encuentro familiar y someter, así, estos servicios de intervención familiar al cumplimiento de unas normas comunes de funcionamiento que permitan su supervisión administrativa y garanticen la calidad de la atención prestada.

Las gestiones de información realizadas por esta institución con la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades permitieron confirmar que entre las prioridades de dicha Administración, en materia normativa, estaba el desarrollo reglamentario de la Ley 1/2007, de 7 de marzo, de Medidas de Apoyo a las Familias de la Comunidad de Castilla y León, en relación con los puntos de encuentro familiar.

1.2.2. Protección socio-cultural

La intervención del Procurador del Común durante este ejercicio en relación con la protección socio-cultural de la población menor de edad, se ha dirigido a promover una mejora de la protección de la infancia y adolescencia en la información y publicidad cinematográficas. Y más concretamente respecto a la divulgación de la calificación oficial por edades de las películas emitidas en las salas de cine de esta Comunidad Autónoma.

Así en el expediente **20080315**, se indicaba que en la práctica, cualquier persona (con independencia de la edad) puede tener acceso a las salas cinematográficas previo pago de la entrada (con la excepción de las obras de carácter pornográfico o de apología de la violencia, para las que existe la prohibición expresa de acceso de los menores a las salas), resultando conveniente, por ello, contar con información adecuada, suficiente y accesible en relación con su clasificación.

El art. 15 apartados 1 y 3 del RD 81/1997, de 24 de enero, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 17/1994, de 8 de junio, de Protección y Fomento de la Cinematografía, y se actualizan y refunden normas relativas a la realización de películas en coproducción, salas de exhibición y calificación de películas cinematográficas, establece la obligatoriedad de publicitar dicha calificación por edades de las películas.

Existe, además, un amplio consenso social sobre la utilidad de la calificación y orientación por edades de las películas de cine, así como de cuantos medios sirvan a los adultos para poder conocer con antelación la idoneidad para los menores de los estrenos cinematográficos.



Ámbito en el que, por ello, no solamente se ha valorado la importancia de la publicidad de las calificaciones por edades en los lugares de obligado cumplimiento. También la necesidad de su inclusión en la información que sobre las películas se publica en la prensa escrita y en los suplementos semanales en su sección de cartelera. Ello como un instrumento de ayuda para padres y tutores y una buena práctica profesional y responsable de estos medios de comunicación.

Siendo consciente, precisamente, de los beneficios de la información sobre la calificación por edades en la cartelera cinematográfica, el Observatorio de Contenidos Televisivos y Audiovisuales (OCTA) promovió la elaboración de un informe preliminar sobre esta cuestión en junio del año 2006, en el que se puso de relieve que, salvo excepciones, los diferentes soportes de ámbito nacional no incluían el dato de calificación por edades en sus carteleras, ni en la relación por películas ni en la relación por salas.

Por este motivo, el OCTA impulsó la firma de un acuerdo voluntario con los diferentes agentes privados de la cadena de valor cinematográfica, responsables de facilitar y difundir la información sobre la calificación de las películas (distribuidores, exhibidores y prensa). Dicho acuerdo fue suscrito con la finalidad de que asociara esa información a las buenas prácticas profesionales y al compromiso con la protección de la infancia.

Con la denominación de “Declaración Institucional para proteger los derechos de la infancia y la adolescencia en la información y publicidad cinematográfica” fue aprobada el 11 de diciembre de 2006 con la voluntad manifiesta de sus firmantes de promover iniciativas para la aplicación de los sistemas de información sobre la clasificación por edades de las obras cinematográficas.

El seguimiento de dicha Declaración puso de relieve que diferentes periódicos españoles, particularmente de ámbito autonómico (La Vanguardia, Diario de Navarra, Diario Vasco, El Periódico de Cataluña, El Progreso de Lugo, Heraldo de Aragón, La Rioja...) sí incluían de forma generalizada la calificación de películas en sus secciones de cartelera. No era el caso, por el contrario, de los diarios editados y publicados en esta Comunidad Autónoma, que no constaban entre los que incluían dicha calificación por edades. Circunstancia que, según pudo comprobarse, seguía persistiendo.

No existiendo, pues, razones objetivas que impidieran a la prensa escrita de Castilla y León actuar con la misma sensibilidad, desde esta institución se ha apoyado la necesidad y utilidad de facilitar la información sobre la calificación de las películas, no sólo a través de las salas de exhibición o de la publicidad difundida sobre las mismas, sino también en la información ofrecida en los diferentes diarios y publicaciones semanales.



Bien es cierto que la Comunidad Autónoma de Castilla y León no tiene atribuidas funciones en materia de salas de exhibición y calificación de obras cinematográficas. Pero la competencia exclusiva asumida en el ámbito de la promoción y defensa de los derechos de la infancia, ha propiciado la atribución de algunas funciones específicas en relación con los medios audiovisuales (art. 32 de la Ley 14/2002, de 25 de julio, de promoción, atención y protección a la infancia en Castilla y León), debiendo fomentar que las entidades, asociaciones e industrias que actúan en ese ámbito establezcan sistemas de clasificación y elaboren códigos deontológicos para la protección de los menores y promover la implantación y uso de sistemas de advertencia o que impidan y dificulten que los menores puedan tener acceso a medios o servicios que puedan ser ilícitos o nocivos para su desarrollo físico o psíquico.

Por ello, el Procurador del Común formuló a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

“Que se valore la posibilidad de fomentar entre las diferentes asociaciones, entidades e industrias responsables en Castilla y León (distribuidores cinematográficos, productores audiovisuales, exhibidores, editores y prensa) la necesidad de ofrecer una información y publicación adecuada, suficiente y accesible de la calificación por edades de las obras cinematográficas que se exhiban en las salas de cine de esta Comunidad Autónoma, mediante un acuerdo o código común de buena práctica profesional, indicador de su sensibilidad y responsabilidad social en la protección de la infancia, que comprometa a cada agente en su ámbito correspondiente a:

- Facilitar a la prensa escrita información adecuada, con antelación suficiente, sobre la calificación oficial de los estrenos cinematográficos establecida por el Instituto de las Ciencias y Artes Cinematográficas.*
- Incluir progresivamente en los diarios y suplementos semanales en su sección de cartelera dicha información de la calificación por edades de las películas.*
- Tomar conciencia sobre la importancia y utilidad que dicha información tiene para los espectadores en general y, especialmente, para los padres y tutores, como mecanismo de ayuda para conocer con antelación la idoneidad para los menores de las películas emitidas.*
- Y fomentar entre los ciudadanos la utilización responsable de dicha información en el control de los hábitos cinematográficos de los menores”.*

Dicha Administración, aunque ya con posterioridad al cierre de este Informe no ha aceptado la necesidad de establecer un acuerdo o código común entre las diferentes asociaciones, entidades e industrias responsables en Castilla y León en relación con la



información y publicación de la calificación por edades de las obras cinematográficas que se exhiban en las salas de cine de esta Comunidad Autónoma, ha hecho suya la sensibilidad por el tema abordado, en lo que respecta a los menores, del que dará traslado en todas aquellas circunstancias en las que se de la concurrencia de dichos agentes, así como de la necesidad de cumplir en todos los casos con la normativa vigente.

Por otro lado, y teniendo en cuenta que también podía existir algún supuesto incumplimiento de la normativa vigente en esta materia en relación con la publicidad difundida sobre las películas emitidas en unos cines ubicados en una capital de provincia de esta Comunidad, cuya supervisión quedaba excluida de las competencias de la Administración autonómica de Castilla y León, se dio traslado de ello al Defensor del Pueblo estatal a los efectos oportunos.

1.3. Prestaciones a la familia

Como en ejercicios anteriores sigue siendo reducido el número de reclamaciones que se formulan en relación con las prestaciones destinadas a las familias de esta Comunidad. Fueron 2 en el año 2007 y 4 las registradas en 2008.

Pero todas ellas se utilizan por los interesados para denunciar la situación de necesidad padecida por las unidades familiares y demandar a la administración la concesión de las ayudas sociales y/o económicas necesarias para solventar sus necesidades básicas, eliminar sus desequilibrios económicos o puntuales estados de emergencia.

La intervención de esta institución en este ámbito se ha centrado, pues, en la supervisión de la actuación desarrollada por los servicios sociales para la constatación de las posibles situaciones de marginación denunciadas y para paliar o solventar sus consecuencias mediante el otorgamiento de las prestaciones económicas adecuadas a las circunstancias reales existentes.

En ningún caso ha sido preciso formular resolución a las administraciones implicadas, al constatarse el desarrollo de una intervención social adecuada en el abordaje de las distintas problemáticas planteadas.

Como ejemplo de esta actuación administrativa destaca el expediente **Q/1621/07**, relativo a la supuesta situación de necesidad padecida por una familia vecina de una localidad de la provincia de León, al carecer de recursos económicos suficientes para cubrir sus necesidades básicas de subsistencia y de alojamiento.

Desarrolladas las gestiones de información oportunas con la Diputación Provincial de León, se constató por esta Procuraduría que desde el centro de acción social competente ya se había procedido a tramitar expediente para la concesión de una ayuda de emergencia social,



teniendo en cuenta que, en función de los ingresos obtenidos por la unidad familiar de convivencia, concurría la situación de necesidad exigida en las bases de la convocatoria.

O el expediente registrado con la referencia **Q/1889/07**. También en este caso la situación de necesidad económica se encontraba en vías de solución, al haberse formulado por el órgano competente de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades propuesta de resolución de concesión de una prestación no contributiva de invalidez, encontrándose en trámite de fiscalización por la Intervención Territorial de Valladolid.

En otros supuestos, por el contrario, la intervención social desarrollada para dar respuesta a las problemáticas denunciadas no ha logrado el resultado esperado por el rechazo habitual de las familias a los distintos medios ofrecidos en atención a sus circunstancias o por la actitud poco favorable a su integración social. En estos casos el éxito de la intervención de los servicios sociales quedaba ligado a la aceptación voluntaria e implicación positiva de las familias respecto a las condiciones exigidas para su normalización.

Como en el caso relatado en el expediente **20080812**, en el que pese a ponerse a disposición de la unidad familiar en cuestión el apoyo económico y técnico necesario para paliar su situación necesidad, los miembros de tal unidad carecían, sin embargo, de motivación para el cambio y no mostraban colaboración con las orientaciones ofrecidas.

La continuación en este caso, pues, de la intervención desarrollada por el centro de acción social correspondiente, quedaba condicionada a la aceptación voluntaria e implicación positiva de la familia respecto a las medidas sociales propuestas para el abordaje de sus posibles necesidades.

Un resultado similar se produjo en el expediente **Q/1613/07**. La intervención de los servicios sociales municipales se había iniciado ya en el año 1985 para conseguir la integración socio-laboral, la estabilidad familiar y favorecer la escolarización de los menores integrantes de la familia. Desde entonces ésta había sido beneficiaria de múltiples prestaciones: ayudas para la adquisición de la vivienda; ayuda de emergencia social para la instalación eléctrica de la vivienda adquirida; ayuda de emergencia social para la adquisición de lavadora automática; ayudas económicas en concepto de rehabilitación de vivienda; subvención en concepto de gastos de agua, libros de texto y arreglos de fontanería; ayuda de emergencia social para gastos derivados de reparación del suelo de la vivienda; ayuda a la familia para material escolar y ayuda para leche artificial.

Sin embargo, a lo largo de los años los objetivos previstos no habían dado el resultado esperado dada la actitud de la unidad familiar desfavorable a su integración social. Circunstancia que, de hecho, había impedido el otorgamiento de ayudas sociales de emergencia en el año 2008, al incumplirse los requisitos exigidos para su concesión.



No obstante, los servicios sociales continuarían trabajando con la unidad familiar en cuestión a fin de alcanzar los objetivos inicialmente perseguidos y conseguir su normalización socio-económica y educativa, siempre condicionada a la implicación en el proceso de cambio y colaboración con las orientaciones ofrecidas. No sólo para la posible concesión de ayudas sociales o para la cesión de una vivienda, sino para conseguir de forma estable una integración familiar en el ámbito social, educativo y laboral.

1.4. Conciliación de la vida familiar y laboral

La conciliación de la vida familiar y laboral ha constituido un área estratégica de la política de esta Comunidad Autónoma en materia de igualdad de oportunidades.

Tratando, así, de remover los obstáculos que entorpecen la propia voluntad de las parejas de elegir la dimensión de su familia, se han articulado diferentes apoyos dirigidos a paliar el desembolso económico que supone la incorporación de nuevos miembros a la unidad familiar y a evitar incompatibilidades entre el desarrollo de la vida familiar y laboral de los progenitores.

No exenta de críticas, sin embargo, este tipo de política social, el número de reclamaciones registradas durante este año (11) ha experimentado un ligero incremento respecto a 2007 (4).

También a diferencia del ejercicio anterior, durante el año 2008 la intervención desarrollada por esta institución se ha centrado principalmente en mejorar algunos aspectos relacionados con uno de los apoyos que facilitan la armonización de las responsabilidades laborales y personales, como son los centros de atención infantil de naturaleza asistencial.

Las resoluciones formuladas (3) se han dirigido a flexibilizar los horarios de salida de los centros para crear condiciones propicias que faciliten a los progenitores la posibilidad de atender o cuidar personalmente a sus hijos por permitírsele su jornada laboral, a lograr la adaptación de estos recursos a las necesidades especiales de los menores con discapacidad y a favorecer el acceso a las ayudas convocadas para financiar las estancias en los mismos en condiciones de legalidad.

El grado de aceptación de los criterios mantenidos por esta institución ha sido positivo, esperando que su aplicación contribuya a mejorar el modelo asistencial de conciliación familiar y laboral de esta Comunidad.



1.4.1. Horario de los centros infantiles de titularidad de la Comunidad de Castilla y León

Tratando de conciliar el derecho de los ciudadanos a desempeñar un puesto de trabajo con el derecho a atender sus responsabilidades familiares, la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades viene mostrado un decidido impulso por ayudar a quienes prefieren dejar el cuidado de sus hijos en manos de centros especializados, potenciando, precisamente, este tipo de recursos que facilitan la armonización de responsabilidades laborales y personales, y de forma especial los dirigidos a la primera infancia.

El desarrollo de una red de centros infantiles para niños menores de 0 a 3 años (como medida incorporada en la Estrategia Regional para facilitar la conciliación de la vida familiar y laboral, aprobada por Acuerdo 9/2004, de 22 de enero, de la Junta de Castilla y León), está permitiendo el necesario apoyo a las familias para cubrir determinadas situaciones derivadas de la atención a la infancia, evitando incompatibilidades entre el desarrollo de la vida familiar y laboral de los progenitores.

Pero el horario de atención en dichos centros infantiles dependientes de la Junta de Castilla y León vuelve a ser causa de importantes discrepancias entre las familias. Concretamente en los expedientes **2008968**, **20081472**, **20081536**, **20081624** o **20081643** se ha venido a mostrar una clara disconformidad con el régimen horario establecido en la ORDEN FAM/540/2008, de 31 de marzo, por la que se regula el procedimiento de admisión en las Escuelas Infantiles de 0 a 3 años, de titularidad de la Comunidad de Castilla y León. Concretamente, en relación al tiempo mínimo de permanencia obligatoria establecido entre las 9,30 y las 15,30 horas.

Dicha disconformidad se fundamentaba precisamente en la eliminación, a través de dicha norma, de la posibilidad de flexibilizar las salidas de los menores fuera del horario establecido cuando concurren causas convenientemente justificadas, tal como se había venido aplicando siguiendo el criterio mantenido por esta Procuraduría en la resolución formulada a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, y de la que se dio cuenta en el Informe Anual correspondiente al año 2006 (Área I, Familia, Igualdad de Oportunidades y Juventud, apartado 1.3.2.)

Como resultado de las gestiones desarrolladas por esta institución con la citada Administración para resolver esta problemática, ha sido posible la modificación de la norma en cuestión, mediante Orden FAM/1713/2008, de 30 de septiembre, publicada en el Boletín Oficial de Castilla y León de 6 de octubre de 2008.

Con dicha reforma, precisamente, se ha venido a recoger de forma expresa que "con carácter general el tiempo mínimo de permanencia obligatoria en la escuela infantil será de



9,30 a 13,30 horas”, dando, así, respuesta a las demandas de flexibilización del horario de salida y cumplimiento a la resolución formulada en su momento por esta institución.

1.4.2. Adaptación de los centros infantiles a los menores con discapacidad

Para armonizar la vida familiar y laboral, la Junta de Castilla y León también ha contemplado el establecimiento de medidas idóneas para favorecer la conciliación en el medio rural, como la puesta en marcha de servicios de atención a niñas y niños de 0 a 3 años en pequeños núcleos rurales en los que la demanda sea inferior a quince plazas.

En virtud de ello, la Junta de Castilla y León y las Diputaciones Provinciales de la Comunidad Autónoma firmaron el 10 de marzo de 2004 un Convenio Marco para implantar el Programa “Crecemos” en municipios de ámbito rural, con el fin de acercar a los núcleos rurales dichos centros asistenciales.

Al amparo de esta iniciativa se han ido creando centros de carácter asistencial dirigidos a niños de hasta 3 años, cuya progresiva puesta en funcionamiento ha facilitado la existencia de unos servicios seguros, fiables y profesionales que permiten compaginar el empleo junto con la adecuada atención de los niños.

Se denunció, sin embargo, ante esta institución a través del expediente **Q/984/07** que los centros correspondientes a la provincia de Ávila no contaban con los apoyos y medios necesarios para poder prestar a los menores con discapacidad, en condiciones de igualdad, una asistencia adecuada a sus características.

Efectivamente, aunque todos los Ayuntamientos de dicha provincia adheridos al Programa, según las gestiones de información desarrolladas por esta institución, mostraban una clara predisposición en la adopción de las medidas necesarias en caso de producirse la incorporación de niños con discapacidad, muchos de los centros no contaban con los medios materiales y personales necesarios para ofrecer una atención apropiada a estos posibles usuarios.

Se consideró entonces que la organización de estos servicios debía ser regulada sobre una base jurídica sólida y con criterios de calidad estrictos, de forma que también debían responder a las necesidades especiales que presentan los menores con discapacidad, al amparo del desarrollo reglamentario pendiente de la Ley 1/2007, de 7 de marzo, de Medidas de Apoyo a las Familias de la Comunidad de Castilla y León.

Esta institución ha entendido, pues, que crear una red de servicios de atención infantil en el ámbito rural de esta Comunidad Autónoma que respondiera a las necesidades de todos los beneficiarios (incluidos los niños con discapacidad en igualdad de condiciones a las del resto de menores que no presentan deficiencias en su desarrollo físico y psíquico), merecía su



adaptación a unos criterios de calidad asistencial adecuados. Su regulación, además, debía ser abordada atendiendo también a las necesidades individuales de los menores con discapacidad como posibles beneficiarios de estos recursos infantiles.

El contenido de la correspondiente norma precisaba, en consecuencia, la inclusión de determinados criterios o requisitos dirigidos a la plena integración de estos menores en el desarrollo de su vida cotidiana en el centro y en sus condiciones de movilidad.

No se podía ocultar, sin embargo, que la exigencia de una serie de condiciones mínimas para el funcionamiento de estos centros de atención infantil en relación con los niños con discapacidad (como la adecuación de los espacios, de las infraestructuras, instalaciones, equipamiento, programas y del personal), entrañaba especiales dificultades para aquellos pequeños municipios que carecen de medios suficientes para diseñar un modelo asistencial especializado en el ámbito de la discapacidad en todas sus vertientes.

En atención, por tanto, al esfuerzo realizado por los ayuntamientos de ámbito rural para la conciliación de la vida familiar y laboral, y a la necesaria protección de los menores con discapacidad en su proceso de integración social, el Procurador del Común consideró apropiado formular resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades en los siguientes términos:

“1. Que se proceda, previos los trámites oportunos, a la regulación de las condiciones y requisitos que deben reunir los Centros de atención infantil creados al amparo del Programa “Crecemos”, incorporando los criterios necesarios para su adaptación a las necesidades individuales de los menores de 0 a 3 años con discapacidad como posibles beneficiarios de estos servicios asistenciales.

2. Que con la finalidad de que estos centros dispongan de unas condiciones adecuadas que respondan objetivamente y con un nivel de calidad ajustado a las circunstancias especiales de los niños y niñas con discapacidad, se estudie la posibilidad de reforzar la ayuda ofrecida a los municipios de ámbito rural de la provincia de Ávila en el convenio de colaboración suscrito para el desarrollo de dicho Programa (si fuera necesario en el ámbito de la correspondiente Comisión Mixta), de forma que, aunando voluntades, pueda apoyarse el esfuerzo desarrollado por los ayuntamientos en la puesta en marcha de este modelo asistencial, aumentando, en función de las disponibilidades presupuestarias, dicha colaboración en la financiación de los gastos de mantenimiento o funcionamiento y en las inversiones en obras de creación, reforma y mejora de los centros para adaptarse a las necesidades de las personas con discapacidad y a los criterios de calidad que reglamentariamente se establezcan.



3. Que el estudio para la aplicación de dicha medida, de estimarse oportuno y con el fin de fomentar el desarrollo e integración de los menores con discapacidad, se extienda al resto de las provincias de esta Comunidad adheridas al referido programa”.

Asimismo, se estimó oportuno formular a la Diputación Provincial de Ávila la siguiente resolución:

“Que con la finalidad de que los Centros de atención infantil creados al amparo del Programa “Crecemos” dispongan de unas condiciones adecuadas que respondan objetivamente y con un nivel de calidad ajustado a las circunstancias especiales de los niños y niñas con discapacidad, se estudie la posibilidad de reforzar la ayuda ofrecida a los municipios de ámbito rural de la provincia de Ávila en el convenio de colaboración suscrito para el desarrollo de dicho Programa (si fuera necesario en el ámbito de la correspondiente Comisión Mixta), de forma que, aunando voluntades, pueda apoyarse el esfuerzo desarrollado por los ayuntamientos en la puesta en marcha de este modelo asistencial, aumentando, en función de las disponibilidades presupuestarias, dicha colaboración en la financiación de los gastos de mantenimiento o funcionamiento y en las inversiones en obras de creación, reforma y mejora de los centros para adaptarse a las necesidades de las personas con discapacidad y a los criterios de calidad que reglamentariamente se establezcan”.

Ambas Administraciones aceptaron la resolución formulada.

1.4.3. Ayudas para financiar gastos de centros infantiles y guarderías infantiles

El desarrollo de esta red de centros infantiles ha venido a satisfacer la necesidad de muchos progenitores de compartir la atención de sus hijos con recursos especializados que les permitan hacer compatibles las responsabilidades laborales o sociales con las familiares.

Pero también para aminorar el desembolso económico que implica el acceso a este tipo de servicios, la Administración de esta Comunidad Autónoma viene convocando ayudas para financiar los gastos ocasionados por la estancia en los centros infantiles y guarderías infantiles de la Comunidad.

La denegación de este tipo de ayudas económicas, precisamente, ha generado discrepancias ante esta institución. Como se refleja en el expediente **Q/1943/07**, en el que se manifestaba la disconformidad con la denegación de una solicitud de ayuda para financiar los gastos realizados por la asistencia de un menor a un centro infantil ubicado en una localidad de la provincia de Burgos. Solicitud formulada al amparo de la ORDEN FAM/1057/2006, de 22 de



junio, por la que se convocaron para el ejercicio 2006 ayudas económicas para financiar gastos de centros infantiles y guarderías infantiles en la Comunidad de Castilla y León.

El motivo alegado por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades para no incluir al solicitante en la lista de beneficiarios de las ayudas para financiar gastos de centros infantiles y guarderías infantiles, era el incumplimiento de sus obligaciones tributarias.

Efectivamente, la Base Decimoprimer punto 5 de la Orden de convocatoria exigía acreditar estar al corriente de las obligaciones tributarias y frente a la Seguridad Social, en su caso, con anterioridad a dictarse la propuesta de resolución de concesión, de acuerdo con lo establecido en la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.

Resultaba correcto, por ello, que en el momento de resolver la convocatoria en cuestión la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, a la vista de la comunicación inicial de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria (AEAT), denegara la solicitud.

No obstante, con posterioridad constaba la aportación al expediente de un certificado de la AEAT (Delegación de Burgos), acreditativo de que la persona solicitante se encontraba al corriente en el cumplimiento de tales obligaciones, debiéndose, al parecer, a un error material de la citada Administración la información aportada a través del intercambio telemático, determinante de la exclusión de dicha persona de la lista de beneficiarios de la subvención.

Producida, así, la inicial denegación de la subvención por un posible error aclarado mediante documentación posterior, dicho supuesto podía incardinarse en la causa segunda del art. 118 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en orden a la procedente revisión de la resolución recurrida, cuyo efecto podía conllevar la concesión de la ayuda en cuestión si decaía el único motivo apuntado administrativamente para su original denegación.

Resultaba apropiado, por tanto, que el escrito presentado por el interesado, en atención a lo establecido en el art. 110.2 de la Ley 30/1992 y al principio antiformalista, se hubiera tramitado como un recurso extraordinario de revisión y, de quedar acreditado durante su tramitación que el solicitante se encontraba al corriente de sus obligaciones tributarias así como el cumplimiento del resto de los requisitos exigidos en la convocatoria, haber concedido la ayuda económica solicitada.

Ello motivó que por el Procurador del Común se estimara oportuno formular a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

“Que se proceda, retrotrayendo las actuaciones practicadas y previos los trámites oportunos, a calificar el escrito presentado por (...) el (...), junto con la certificación emitida por la Agencia Tributaria en fecha (...), como recurso extraordinario de



revisión, por el posible valor esencial que pudiera tener dicho documento para evidenciar un error en la resolución denegatoria de la ayuda solicitada por dicha persona. Y de decaer durante su tramitación el motivo determinante de dicha denegación, por acreditarse el exigido cumplimiento de las obligaciones tributarias, se proceda a la concesión de la ayuda en cuestión”.

La resolución no fue aceptada por dicha Administración.

2. IGUALDAD DE OPORTUNIDADES

2.1. Personas con discapacidad

Durante el año 2008 se han formulado 99 quejas relacionadas con problemas específicos que afectan a las personas con discapacidad. Por lo tanto, ha aumentado ligeramente el número de reclamaciones en relación con las presentadas en el año 2007 (93). Dicha variación, dada su escasa cuantía, no es significativa y no permite extraer conclusiones de carácter general.

Al igual que en otras ocasiones, durante el citado año 2008 la mayoría de las quejas presentadas se refieren a problemas de barreras o de falta de condiciones de accesibilidad (un total de 37 quejas). Le siguen en número las quejas relativas a ayudas públicas (30) y las relativas al empleo de las personas con discapacidad (9 quejas en total).

Dentro de las quejas relativas a ayudas públicas destacan las relacionadas con el reconocimiento de la situación de dependencia y de las ayudas o prestaciones derivadas de dicho reconocimiento y, si no en todos, en la mayor parte de los supuestos conocidos por esta institución se aludía a un evidente retraso en la tramitación de los expedientes iniciados con dicha finalidad.

Además, como viene siendo habitual, también este año se han recibido quejas relacionadas con la valoración del grado de minusvalía, pensiones y centros de atención a personas con discapacidad.

Dado que todos los años se repiten los problemas que plantean los ciudadanos ante esta institución en el área que aquí se analiza, parece claro que aunque se han alcanzado logros importantes, resta mucho por hacer para lograr la plena integración de las personas con discapacidad en el ejercicio de sus derechos y para dotar de plena efectividad a las previsiones contempladas en el art. 49 de la Constitución que obligan a los poderes públicos a realizar una política de integración de las personas con discapacidad, a las que han de amparar en el disfrute de los derechos recogidos en el Título I de dicho texto constitucional.



Por otro lado, a lo largo del año 2008 han sido 26 las resoluciones dictadas en esta área, 14 dirigidas a la Administración autonómica y 12 a la Administración local.

Por último, parece oportuno precisar en este momento que a lo largo de este año se han resuelto algunos expedientes de años anteriores lo que tendrá su oportuno reflejo en la exposición de algunas de las quejas que se incluyen en esta área.

2.1.1. Calificación de la minusvalía

Se incluyen en este apartado algunas quejas relativas a la disconformidad de los reclamantes con el excesivo retraso de la Gerencia de Servicios Sociales en tramitar y resolver procedimientos sobre calificación y reconocimiento del grado de minusvalía. Así ocurría en los expedientes **20080014** y **20080593**.

En el primero de dichos expedientes (en el que también se aludía a un trato incorrecto recibido por el interesado durante su reconocimiento en el Centro Base), la solicitud se había presentado en junio de 2006 y en la fecha de presentación de la queja ante esta institución, enero de 2008, aún no se había dictado la correspondiente resolución.

En el expediente **20080593** una vez notificado al interesado el inicio del procedimiento se había tardado casi un año en citarle para el reconocimiento.

En ambos casos era evidente el retraso de la administración en la tramitación con la particularidad de que en el segundo de los expedientes citados el interesado aludía a sus posibilidades de acceder a un puesto de trabajo dentro del mercado laboral protegido, precisamente en consideración a su discapacidad, no constatada sin embargo al no existir un certificado oficial de su minusvalía. Cabía pensar, por tanto, que dependiendo de las verdaderas perspectivas de trabajo en un momento determinado y dada su condición de persona perteneciente a un colectivo con especiales dificultades de inserción laboral, el haber tardado un año en obtener dicho certificado podía haber causado en sus intereses un perjuicio cierto y evaluable, en el que podrían concurrir todos los presupuestos exigidos por los arts. 139 y siguientes de la Ley 30/92, para dar lugar a la indemnización del daño causado.

En los dos supuestos mencionados esta institución, en su resolución, recomendó a la Administración la observancia de los plazos al efecto establecidos para tramitar y resolver los procedimientos de que se trataba, acordándose cuando ello no fuese posible una ampliación de dichos plazos o su suspensión, comunicando dicha medida a los interesados y adoptando en todo caso las medidas necesarias para agilizar los trámites y resolver en plazo estos procedimientos.



Además, en el segundo de los supuestos mencionados, en atención al hecho de que, según parecía, el certificado se había solicitado ante la perspectiva del interesado de obtener un trabajo, se trasladaron a la Administración las siguientes reflexiones:

1.- Según la OMS la discapacidad es la restricción o ausencia de capacidad para realizar una actividad, en la forma o dentro del margen que se considera normal para el ser humano.

2.- Consecuentemente, el certificado expedido por la Administración constituye el instrumento formal que acredita dicha restricción y el alcance de la misma, en consideración al cual la persona con discapacidad debe ser ayudada por los poderes públicos con medidas compensatorias para escapar de la marginación.

3.- Por lo tanto, no parecía preciso insistir en que el momento de pronunciarse el acto administrativo por el que se reconoce, declara y clasifica la situación de discapacidad o minusvalía de una persona, no solo viene determinado por la Ley, sino que a la vez reviste una trascendencia especial porque afecta a un colectivo desfavorecido a la hora de ejercer los derechos que la Constitución reconoce a todos los ciudadanos y en relación con el cual la propia Constitución ha encomendado a los poderes públicos realizar una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración, debiendo prestar a las personas con discapacidad la atención especializada que requieran y debiendo, igualmente, ampararlas especialmente para el disfrute de los derechos que dicho texto constitucional reconoce a todos los ciudadanos, lo que exige, a la hora de poner en práctica las medidas aludidas, que la situación de desventaja sea convenientemente acreditada.

Como se ha indicado en el caso analizado en la reclamación que aquí se expone se trataba de una persona que había solicitado dicha acreditación para acceder a un puesto de trabajo de los que la administración o la empresa privada reservan para personas con discapacidad. Esta institución desconocía si la demora en la expedición del certificado en cuestión había provocado la pérdida del mismo, ya que no se especificaba si dicha perspectiva de trabajo procedía de un compromiso formal y con visos de realidad o se refería únicamente a meros proyectos y esperanzas. Además, el autor de la reclamación tampoco indicaba si se había producido algún efecto lesivo derivado directamente de la demora denunciada.

No obstante, la mera posibilidad de sufrir el destinatario algún perjuicio como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos, incluso cuando en el daño no concurren las condiciones establecidas en el art. 139.2 de la Ley 30/92, de ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado, ya suponía una contradicción con la obligación que la Constitución impone a los poderes públicos de amparar a las personas con discapacidad para que puedan disfrutar de los derechos reconocidos en la misma.



Por otra parte, era razonable suponer, y así nos lo indica también la experiencia, que el caso de la persona a la que se refería la queja no constituía un hecho aislado, en relación con lo cual parecía conveniente destacar que las personas con discapacidad constituyen un colectivo más vulnerable si cabe que el resto de los ciudadanos en relación con las posibles irregularidades en el desarrollo de los procedimientos administrativos que les afectan (por dificultades de desplazamiento, comunicación, conocimiento, etc.). Además, era preciso hacer hincapié en que la protección que la administración pública está obligada a prestar a este colectivo en virtud del mandato constitucional del art. 49, pasa principalmente por asegurarles no una protección específica, sino aquella de la que son acreedores todos los ciudadanos.

Por todo ello, en el citado expediente se dirigió a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

“Que la Gerencia de Servicios Sociales, en los procedimientos para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de minusvalía, tenga en cuenta la obligación procedente del art. 42,2 de la Ley 30/92 de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común de dictar resolución expresa dentro del plazo de los tres meses establecido en el art. 8.4 de la Orden de 15 de Junio de 2000 de la Consejería de Sanidad y Bienestar Social.

Que en los casos en que ello no sea posible por concurrir cualquiera de las contingencias previstas en los apartados 5 y 6º del citado artículo, se proceda a la suspensión de dicho plazo o a su ampliación si fuere necesario y se notifique a los interesados.

Que cuando se den circunstancias de acumulación de solicitudes o excesivo número de personas afectadas, así como otras que impidan la resolución y notificación dentro de plazo, se apliquen las medidas previstas en el apartado 6º consistentes en la habilitación de los medios personales y materiales que sean necesarios para agilizar los trámites.

Esta Procuraduría quiere incidir especialmente en la necesidad de que la Gerencia de Servicios Sociales someta a consideración el carácter imprescindible que la norma reguladora (RD 1971/1999 de 23 de diciembre) ha dado al acto administrativo por el que se reconoce la situación y el grado de minusvalía, para que la persona afectada pueda acceder a los servicios y prestaciones que se han previsto como medidas compensatorias de una situación social de desventaja. De tal modo que se pongan los medios necesarios para que en los procedimientos de reconocimiento, declaración y calificación de minusvalía, la resolución y su notificación tengan lugar en el plazo de tres meses”.



En la fecha de cierre del presente Informe no se conoce la postura de la Administración frente a esta resolución.

2.1.2. Centros de atención

La atención de las personas con discapacidad en los centros públicos creados con dicha finalidad, ha dado lugar a varias quejas motivadas fundamentalmente por las listas de espera que deben soportar los interesados hasta conseguir una plaza. Además, en ocasiones se aprecia en las reclamaciones recibidas una disconformidad de los reclamantes con las puntuaciones asignadas, que a su vez dependen de la valoración efectuada de las circunstancias personales, familiares y sociales, económicas y demás a tener en cuenta.

Así, a título de ejemplo se considera oportuno hacer una breve referencia al expediente **20080541** en el que se denunciaba una supuesta aplicación incorrecta del Anexo I de la Resolución de 26-8-1987 de la Dirección General del Inerso por la que se regulan los ingresos, traslados, permutas y liquidación de estancias en centros residenciales, en relación con los siguientes aspectos:

- Asegurando que no se había valorado correctamente la situación sociofamiliar del interesado consistente en la avanzada edad y salud precaria de sus padres con los que convivía, y que de plano descartaba la atención de la persona con discapacidad en el ámbito familiar por carecer de otros familiares directos.

- Que la Administración autonómica no había aceptado el cambio de régimen que se le había solicitado para que el interesado pasara a ocupar como interno en el centro, la plaza que a la sazón ocupaba como mediopensionista.

- Falta de respuesta a la petición de que se revisaran las puntuaciones asignadas al beneficiario en cada uno de los apartados I a VII del Anexo I de la citada Resolución de 26-8-1987 hasta alcanzar un total de 81 puntos, puntuación con la que su familia se mostraba en desacuerdo, estimando que con una más alta ya se habría obtenido una plaza efectiva.

Según los datos facilitados por la Administración, la Comisión de Valoración encargada de la aplicación de los baremos vigentes, había llegado a la conclusión de que después de efectuada la revisión debía mantenerse la misma puntuación asignada inicialmente al no apreciarse ningún error en la valoración anterior ni haber surgido desde entonces ninguna de las circunstancias susceptibles de alterarla, aunque sí se matizaron algunos de los aspectos a valorar con apoyo en los informes médicos y sociales sobre los mismos, aspectos que sin embargo no bastaban para modificar la citada puntuación.

Tras el análisis de la reclamación formulada, esta institución no apreció la existencia de irregularidad administrativa en la estimación de la situación sociofamiliar.



Respecto de las demás cuestiones que derivaban del expediente, esta Procuraduría consideró lo siguiente:

1º.- Que por parte del representante legal del interesado se había formulado una petición de revisión de las puntuaciones asignadas en cada uno de los apartados I a VII del Anexo I de la citada Resolución de 26 de agosto de 1987, con fecha 3 de diciembre de 2007.

La revisión se hizo, pero al parecer no se notificó al solicitante, como se deducía del informe remitido a esta institución por la Consejería, en el que se afirmaba que el resultado de esa revisión se comunicaba con esta misma fecha al interesado (Esta fecha era el 3-6-2008 y la solicitud había sido presentada el 3-12-2007, seis meses antes).

2º.- Que ante la petición formulada por el representante legal de que se le informara sobre la posibilidad de que su representado pasara a ocupar una plaza de interno en el CAMP en el cual ya se encontraba ocupando una como mediopensionista, la respuesta del Jefe del Servicio de Calidad y Gestión de Centros, fue la de rechazar dicha posibilidad indicando que no era de aplicación el punto 4.2 del Anexo IV de la Resolución de 26 de agosto de 1987 al cambio de régimen de estancia en el centro.

Respecto de la primera de las cuestiones y a los efectos que aquí interesan, una vez más se detectaba el incumplimiento por parte de la Administración de lo establecido en el art. 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, así como la obligación de comunicar a los interesados la recepción de su solicitud en el registro del órgano competente para su tramitación dentro de los diez días siguientes a la fecha de entrada de la misma.

En este caso el plazo de los diez días, según lo constatado por esta Procuraduría y lo que resultaba de la información remitida por la Administración, no había sido observado.

Respecto de la segunda de las cuestiones planteadas, si bien el interesado sí obtuvo respuesta, no se le llegaron a aclarar de forma detallada las razones de la resolución dictada y, en concreto, las razones de dicha denegación más allá de la simple cita de la resolución en la que se apoyaba dicha denegación sin exponer su contenido.

Por todo ello, se formuló a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente sugerencia:

“Que, de no haberse hecho ya, con la máxima celeridad se comuniqué al interesado la resolución por la cual fue confirmada la valoración inicial efectuada a (...).

Que, para el futuro, se aclaren a los interesados de forma sencilla y detallada las razones legales de la decisión adoptada más allá de la simple cita de la resolución en la que se apoya dicha denegación sin exponer su contenido”.



La sugerencia fue aceptada en todos sus términos; no obstante, un mes después se recibió comunicación del autor de la queja en la que se indicaba no haber tenido notificación alguna de la Administración.

2.1.3. Ayudas: Procedimientos de reconocimiento de la situación de dependencia

En primer lugar debe indicarse que en el apartado 1.1.6. de esta Área se alude a esta misma cuestión en relación con los procedimientos sobre reconocimiento de la situación de dependencia instados por personas mayores.

Como consecuencia de las reclamaciones formuladas relativas a esta clase de procedimientos tanto a favor de personas mayores como de personas con discapacidad, esta institución ha constatado, y así se ha dejado constancia en el citado apartado 1.1.6., de la notable demora producida en la tramitación y resolución de esta clase de procedimientos. De ahí que, tal y como se indicaba al abordar esta cuestión a propósito de las personas mayores deba hablarse de una clara decepción en los posibles beneficiarios del sistema de la dependencia cuyas necesidades en muchos casos no se han visto satisfechas con su implantación o se han retrasado enormemente, hasta el punto de que en ocasiones no se ha observado el calendario establecido en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía personal y Atención a la situación de dependencia.

Esto ha llevado a esta institución a desarrollar una actuación de oficio cuya detallado desarrollo puede consultarse en la parte de este Informe destinada a las actuaciones de oficio.

Ejemplo de lo indicado lo constituyen los expedientes registrados con los números **20081018, 2008238, 2008268, 2008279 y 2008461** entre otros. En todos ellos hay una nota común: el largo periodo de tiempo transcurrido desde el inicio del procedimiento administrativo para determinar el grado de dependencia y el derecho a las prestaciones y la fecha en que se le da al interesado la posibilidad de elegir la prestación o el servicio que considera más adecuado.

En todos los supuestos mencionados se constató la excesiva demora en la que se había incurrido en la tramitación de los procedimientos lo que determinaba, por razones obvias, el hecho de que las personas interesadas no hubieran accedido a su debido tiempo a las prestaciones del sistema. En ocasiones, incluso, se trataba de personas que como consecuencia del grado y nivel de dependencia reconocido debían haber recibido tales prestaciones durante el año 2007.

Teniendo en cuenta que la situación era similar en la práctica totalidad de los expedientes mencionados, únicamente se va a desarrollar en este momento la resolución dictada en el expediente **20080238**.



En dicho expediente se aludía a la situación de un menor de edad en relación con el cual su representante legal había formulado la solicitud de reconocimiento de la situación de dependencia en mayo de 2007. La resolución reconociendo la situación de dependencia en grado II nivel 2 (dependencia severa) se había dictado en abril de 2008.

Teniendo en cuenta lo anterior, se trasladaron a la Administración las consideraciones que a continuación se exponen:

Según el art. 9 de la Orden FAM/824/2007, de 30 de abril, por la que se regula el procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia, la resolución (en los términos del art. 28.3 de la Ley 39/2006 ya citada) debió dictarse y notificarse en el plazo máximo de seis meses.

En la fecha de elaboración del Informe remitido a esta Procuraduría por la Administración, el procedimiento no había concluido, había transcurrido aproximadamente un año desde el inicio del procedimiento y el interesado no había percibido la prestación a la que tenía derecho además de haber transcurrido con creces el plazo para resolver y determinar la prestación en cuestión.

Como ya se ha apuntado, en realidad, el retraso apreciado en este expediente parecía ser o era el reflejo de una situación más general que se deducía de la lectura de la información facilitada por la Administración a esta institución en este y en otros expedientes.

Esta institución conoce las dificultades que deben superarse para hacer efectivo el derecho reconocido en la Ley 39/2006. No obstante, debía poner de relieve que a pesar de los esfuerzos que sin duda estaba realizando la administración, nos encontrábamos en la mitad del segundo año desde la entrada en vigor de dicha Ley, que era precisamente el plazo establecido en la norma para que las personas valoradas con el Grado III, 2 y 1 y Grado II, 2 se encontraran percibiendo con regularidad los servicios y prestaciones establecidos en los arts. 17 a 25 de la Ley, servicios y prestaciones cuya titularidad les confiere la resolución de reconocimiento de su situación de dependencia.

Pues bien, la resolución de reconocimiento de la prestación, según el contenido del Programa Individual de Atención, es el acto que hace posible el ejercicio de esos derechos. Por ello, únicamente una agilización de los procedimientos o de los trámites establecidos permitiría que las personas dependientes accedieran a las prestaciones que les correspondían.

La inobservancia de los plazos para resolver estos expedientes (cuyo cumplimiento es obligatorio según lo establecido en el art. 47 de la Ley 30/92) suponía una clara infracción normativa, dado que según el art. 42.2 de dicha Ley, el plazo máximo en el que debe notificarse la resolución expresa será el fijado por la norma reguladora del correspondiente



procedimiento. Este plazo no puede exceder de seis meses salvo que una norma con rango de Ley establezca uno mayor o así venga previsto en la normativa comunitaria europea.

Por otro lado, debía tenerse en cuenta que el art. 41 de la citada Ley 30/92 establece expresamente que los titulares de las unidades administrativas y el personal al servicio de las Administraciones Públicas que tuviesen a su cargo la resolución o el despacho de los asuntos, serán responsables directos de su tramitación y deberán adoptar las medidas oportunas para remover los obstáculos que impidan, dificulten o retrasen el ejercicio pleno de los derechos de los interesados o el respeto de sus intereses legítimos, disponiendo lo necesario para evitar y eliminar toda anormalidad en la tramitación de procedimientos.

Es más, el número 2 de ese mismo precepto contempla la posibilidad de que los interesados soliciten la exigencia de esa responsabilidad a la Administración que corresponda y ello al margen del sentido del silencio que se produce en caso de falta de respuesta, dado que la obligación de resolver expresamente subsiste en todo caso (art. 42 Ley 30/92).

Además, y según los datos con los que contaba esta institución, parecía que los ciudadanos no contaban con la suficiente información en relación con el contenido y prestaciones de la Ley 39/2006, razón por la que se consideró preciso atender a uno de los principales derechos que la norma atribuye a las personas en situación de dependencia –art. 4 b) de dicha Ley-, es decir, su derecho a recibir, en términos comprensibles y accesibles, información completa y continuada relacionada con su situación de dependencia.

De hecho, según el art. 35 de la Ley 30/92, los ciudadanos en sus relaciones con la Administración tienen, entre otros, derecho a conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados.

Por último, una particularidad en concreto de la reclamación que es objeto de esta exposición era que, según lo que resultaba del expediente, el interesado había solicitado a la Gerencia de Servicios Sociales, en vista del tiempo transcurrido desde el inicio del procedimiento, certificación del silencio producido, solicitud que al parecer no había obtenido respuesta.

Por ello, en relación con este último extremo, se recordó a la Administración que el art. 43.5 de la Ley 30/92 establece que los actos administrativos producidos por silencio pueden hacerse valer tanto ante la Administración como ante cualquier persona física o jurídica, pública o privada. Dichos actos producen efectos desde el vencimiento del plazo máximo en el que debe dictarse y notificarse la resolución expresa sin que la misma se haya producido, y su existencia puede ser acreditada por cualquier medio de prueba admitido en derecho, incluido el certificado acreditativo del silencio producido que puede solicitarse del órgano competente para resolver. Solicitado dicho certificado, éste debe emitirse en el plazo máximo de quince días.



Puesto que al parecer no se había expedido la oportuna certificación del silencio producido, se había incurrido en un nuevo incumplimiento normativo, dado que la solicitud formulada exigía una respuesta expresa ya sea expidiendo la citada certificación ya negándola si los efectos del silencio no se hubieran producido.

Por todo ello, se dirigió a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

“Primero.- Que se proceda de manera inmediata, de no haberse hecho ya, a resolver el expediente al que se alude en esta resolución, dictando la correspondiente Resolución de reconocimiento de la situación de la prestación a la que tiene derecho el interesado.

Segundo.- Que en lo sucesivo se conteste expresamente a cuantos escritos sean presentados por los interesados y, en su caso, se expidan las certificaciones del sentido del silencio que los mismos soliciten dentro del plazo de quince días que en la norma se señala.

Tercero.- Que se facilite a los interesados por escrito una información comprensible y continuada sobre el estado de tramitación de sus solicitudes así como información general sobre los derechos que les corresponden al amparo de la Ley 39/2006”.

En respuesta a dicha resolución, la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, trasladó a esta institución una serie de consideraciones generales y respecto al contenido concreto de la citada resolución indicó lo siguiente:

Que la resolución de prestación por cuidados en el entorno familiar se había dictado el 16 de mayo de 2008.

En cuanto al punto segundo de la resolución se aceptaba parcialmente ya que la Gerencia contestaba a aquellos escritos en relación con los cuales estaba obligada en aplicación de la Ley 30/92, pero no a todos los escritos con carácter general, ya que no todos requieren contestación por escrito.

Se indicaba, además, que cuando se trata de alegaciones efectuadas por los interesados al procedimiento, éstas eran tenidas en cuenta a la hora de su resolución. Si se trataba de recursos interpuestos frente al grado y nivel reconocidos, su contestación requería la tramitación de un procedimiento específico que concluye con la notificación de la resolución al interesado.

Se aceptó la resolución en lo relativo a la certificación de actos presuntos para actuar de conformidad con lo establecido en el art. 43.5 de la Ley 30/92.



Y respecto al último apartado de la resolución, se comunicó su aceptación parcial, indicando que desde el primer momento de la aplicación de la Ley uno de los mayores empeños y preocupación de la Gerencia de Servicios Sociales había sido procurar a los interesados una información completa y comprensible y para ello se habían previsto y estaban en vigor en las Gerencias Territoriales diversos mecanismos que favorecían y garantizaban la comprensión por los interesados y los ciudadanos en general, para orientar y resolver *in situ* dudas sobre el procedimiento o sobre la situación del expediente personal (atención personal presencial, a través de las Secciones de Información de las propias Gerencias Territoriales y de los Centros de Acción Social de las Entidades Locales; atención telefónica dispensada en las Gerencias Territoriales y a través del 902 10 60 60; información por escrito, del expediente personal, con posibilidad de orientación profesional presencial al interesado en el trámite de consulta y audiencia, que garantiza no sólo la accesibilidad de la información sino también la comprensión, en el momento de elegir sus prestaciones).

Sin embargo, se precisaba en el citado informe, que no era posible asumir el compromiso de facilitar por escrito una información continuada a todos los solicitantes acerca de su expediente por evidentes razones de eficiencia, enviando, eso sí, a cada solicitante información escrita, específica y completa (antecedentes, datos económicos, servicios a los que se tiene derecho, régimen de acceso...), en el momento de la elección de las prestaciones, en relación con la fase de audiencia y consulta, así como de los restantes trámite previstos en las normas de procedimiento.

Y, por último, y en cuanto a la información general sobre los derechos que le corresponden, se aclaraba que existían ya diferentes sistemas de información como los ya mencionados, así como información periódica a través de los medios de comunicación y de los agentes sociales y de la página Web de la Junta de Castilla y León.

2.1.4. Derecho al trabajo

Al igual que en años anteriores, se han planteado ante esta institución reclamaciones denunciando las dificultades con las que han de enfrentarse las personas que padecen algún tipo de discapacidad para encontrar un empleo y una vez encontrado, para mantenerse en él.

En concreto, en relación con la reserva de plazas en las Ofertas de Empleo Público, parece oportuno mencionar el expediente **20080716** en el que se aludía al hecho de que en una convocatoria del Ayuntamiento de Valladolid de noviembre de 2007 para la provisión mediante oposición libre, de ocho plazas de Auxiliar de la Administración General, vacantes en la plantilla de personal del mismo, correspondientes a la OEP del año 2005, no se recogía la reserva de plazas para personas con discapacidad.



Tras el análisis de la información remitida por el citado Ayuntamiento en respuesta a la solicitud de esta institución, no se apreció irregularidad en la actuación administrativa objeto de supervisión y ello determinó el archivo del expediente.

No obstante, se consideró oportuno dirigir al reclamante las siguientes consideraciones:

1.- Según la información del Ayuntamiento, en las convocatorias públicas para la provisión de plazas gestionadas por el Departamento de Gestión de Personal, se daba cumplimiento a la exigencia relativa a la reserva de plazas para personas con discapacidad, en el sentido de que hacía ya tiempo que se había alcanzado el objetivo del 2% de los efectivos totales de dicha Administración destinados a personas con discapacidad.

2.- Se aclaró al reclamante, que la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público art. 70 contiene la siguiente descripción de la OEP:

“1. Las necesidades de recursos humanos, con asignación presupuestaria, que deban proveerse mediante la incorporación de personal de nuevo ingreso serán objeto de la Oferta de empleo público, o a través de otro instrumento similar de gestión de la provisión de las necesidades de personal, lo que comportará la obligación de convocar los correspondientes procesos selectivos para las plazas comprometidas y hasta un diez por cien adicional, fijando el plazo máximo para la convocatoria de los mismos. En todo caso, la ejecución de la oferta de empleo público o instrumento similar deberá desarrollarse dentro del plazo improrrogable de tres años”.

En términos similares se pronuncia el art. 20 de la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León. Así como la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local en su art. 91 que establece que las Corporaciones locales deben formular públicamente su oferta de empleo, ajustándose a los criterios fijados en la normativa básica estatal, aclarando, además dicho precepto, que la selección de todo el personal, sea funcionario o laboral, debe realizarse de acuerdo con la oferta de empleo público.

3.- Por lo tanto, debía diferenciarse claramente entre las ofertas de empleo público y las convocatorias de plazas que a su amparo efectúan las distintas administraciones.

De igual forma, debía quedar claro que la reserva de plazas para personas con discapacidad a que obliga la Ley debe figurar en la Oferta de empleo público. A continuación la distribución concreta de dichas plazas entre las distintas convocatorias que se efectúen al amparo de la correspondiente oferta de empleo público corresponde determinarla a la administración y es posible que en alguna de esas convocatorias no aparezca ninguna plaza



reservada o que en alguna de ellas el porcentaje reservado sea superior al marcado en la Ley (5%).

En principio, por tanto, la ausencia de plazas reservadas para personas con discapacidad en una convocatoria concreta, no significaba necesariamente un incumplimiento de la obligación legal de reserva.

4.- Además, debía tenerse en cuenta que el objetivo marcado por el legislador y que pretende lograrse con la reserva, es conseguir de forma progresiva que el 2% de los efectivos totales de la administración sean personas con un grado de discapacidad igual o superior al 33%. Por lo tanto, no cabía apreciar, en principio, un incumplimiento normativo en el proceder de una administración por el hecho de que una determinada convocatoria no contemplara la reserva, sobre todo si dicha administración ya cumplía teniendo en su plantilla el porcentaje previsto.

5.- En parecidos términos se pronunciaba la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Baleares de 22 de octubre de 2004. En dicha sentencia, en relación con un asunto similar, se desestimó un recurso en el que se impugnaba un acuerdo municipal por el que se aprobaron las Bases Generales de las Pruebas Selectivas para cubrir vacantes de funcionarios, correspondientes a la oferta pública de empleo de 2002, al no contemplarse la reserva de plazas para personas con un grado de discapacidad igual o superior al 33%. Dicha desestimación derivó de la constatación, en el curso del proceso judicial, de que dicho porcentaje (el del 2% de los efectivos totales del Ayuntamiento demandado) sí se cumplía.

En concreto, en dicha sentencia se indicaba que “El propósito del legislador –nacional y autonómico- es alcanzar el objetivo de que el 2% de los efectivos totales de la Administración sean personas con discapacidad de grado igual o superior al 33% de la capacidad normal”.

Constatado por el Tribunal, a través de la prueba practicada, el logro de dicho objetivo, en dicha sentencia se concluía literalmente lo siguiente: “Puestas así las cosas, como la impugnación no ha atendido a si el objetivo de la Ley estaba cumplido sino que, partiendo sin fundamento de que no estaría, ponía así de relieve el incumplimiento de la obligación legal de reserva que, si embargo, se extiende -y limita- a alcanzar el objetivo del 2%, al fin, no cabe sino concluir que las Bases impugnadas no contravenían el Derecho en el extremo cuestionado en el presente recurso”.

Trasladadas las consideraciones anteriores al reclamante se procedió al archivo del expediente en cuestión.

Por otro lado, y para concluir con este apartado, debe recordarse que en estos momentos se encuentra en trámite una actuación de oficio (**20081865**) en relación, entre



otros extremos, con la citada obligación de reserva de plazas para personas con discapacidad, dada la especial preocupación de esta institución por lograr las condiciones para la adecuada integración laboral de los integrantes de este colectivo.

2.1.5. Barreras

Como ya se ha indicado, el mayor número de las quejas recibidas en esta área se refieren a la presencia de barreras en nuestras calles, edificios, medios de transporte, etc., barreras cuya existencia, por razones obvias, dificulta enormemente la vida de las personas con discapacidad y en especial de las personas con problemas de movilidad.

2.1.5.1. Barreras arquitectónicas

Edificios municipales

Han sido varias las reclamaciones recibidas en relación con las barreras existentes en edificios municipales. En concreto, cabe mencionar los expedientes **Q/1693/05** (relativo a las deficientes condiciones de accesibilidad en un edificio en construcción destinado a casa consistorial en la localidad de San Juan del Molinillo), **Q/1771/07**, **Q/1852/07**, **Q/1853/07** y **Q/1854/07** (relativos a las barreras presentes en la casa consistorial, el consultorio médico, la casa de la cultura y el hogar del pensionista de la localidad de Vega de Infanzones) y **Q/1367/07** (relativo a la presencia de barreras en el acceso al consultorio médico de la San Pedro de las Dueñas).

En el primero de los mencionados expedientes, como ya se ha indicado, se hacía referencia a las deficientes condiciones de accesibilidad de un edificio en construcción en la localidad de San Juan del Molinillo destinado a Casa Consistorial.

Tras la admisión a trámite de la queja, se solicitó información al Ayuntamiento afectado, que hizo caso omiso a nuestros requerimientos de información.

No obstante, dado que las obras se estaban llevando a cabo con ayudas procedentes del Fondo de Cooperación Local, esta institución consideró oportuno solicitar información, entre otros, a la Diputación Provincial de Ávila.

Por esta vía se constató, entre otros extremos, que las obras en cuestión habían sido delegadas en su ejecución al Ayuntamiento y que en la fecha de remisión del correspondiente informe a esta institución las obras, que aún no habían concluido, no se ajustaban, al menos en parte, a las previsiones de la Ley sobre Accesibilidad y Supresión de Barreras.

En vista de lo anterior, esta institución consideró oportuno dirigir una resolución a la Diputación de Ávila con apoyo, en síntesis, en los siguientes razonamientos:



1º.- Como se ha indicado las obras en cuestión habían sido delegadas en su ejecución al Ayuntamiento. Por lo tanto, se había hecho uso de la posibilidad prevista en el art. 27 de la 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local y 66 del Texto Refundido, RDLeg 781/1989, en los que se alude a la delegación que pueden efectuar el Estado, las Comunidades Autónomas y otras entidades locales en los municipios para el ejercicio de competencias que afecten a sus intereses propios, entre los que se han de encontrar prioritariamente aquellos servicios considerados como mínimos por el art. 26 de la Ley 7/1985, a los que ha de alcanzar en todo caso la cooperación de la Diputación Provincial con el municipio, prevista en el art. 30 del texto refundido ya citado.

2º.- Se consideró oportuno precisar, no obstante, que el art. 27 de la Ley 7/85 establece una condición a la delegación: siempre que ello mejore la eficacia de la gestión pública Además, convenía aclarar que la delegación llevaba consigo la potestad de la Administración delegante de adoptar las medidas de control precisas respecto de los servicios delegados y, en todo caso, emanar instrucciones, recabar información y, dándose determinadas circunstancias, revocar la delegación o ejecutar por sí misma la competencia delegada.

3º.- Por otro lado, como se desprendía del informe remitido a esta institución, las obras no se ajustaban a la Ley de Accesibilidad y supresión de Barreras, Ley aplicable en todas aquellas actuaciones que se desarrollen por cualquier persona, física o jurídica, de carácter público o privado, referentes a todo un conjunto de espacios e instalaciones, y en la que se mencionan expresamente los edificios destinados a servicios de la Administración pública.

En atención a las indicadas consideraciones se dirigió a la Diputación de Ávila la siguiente resolución:

“Que en el caso de que las obras de la sede de los servicios municipales aún no se hayan concluido, esa Diputación Provincial, sopesando las verdaderas posibilidades con que cuenta el Ayuntamiento de San Juan del Molinillo para cumplir con la función asumida de ejecutarlas, valore la posibilidad de hacer uso de la potestad revocatoria que le otorga la Ley 7/1985 de 2 de abril citada, asumiendo plenamente la conclusión de la obra.

Que en el caso de haberse concluido de modo que subsistan las deficiencias de accesibilidad que fueron denunciadas, considere esa Diputación Provincial la oportunidad de formular instrucciones y directrices al Ayuntamiento a fin de que se subsanen adecuadamente.

Que, en caso de que aún no lo estuvieran, se apliquen las medidas necesarias para que las dependencias municipales cumplan con las condiciones arquitectónicas que están previstas en el Decreto 217/2001 de 30 de agosto por el que se aprobó el



Reglamento de la Ley 3/98 citada. Es decir, incorporando todos los elementos necesarios para que ningún vecino se vea excluido o discriminado en el uso de los servicios prestados en la sede del Ayuntamiento”.

En respuesta a dicha resolución, la Diputación de Ávila dio cuenta al Procurador del Común de la visita efectuada por uno de los técnicos al municipio de San Juan del Molinillo, en la que fue informado por el Alcalde de que el Ayuntamiento había considerado de mayor interés social ejecutar una serie de obras incluidas en los Planes de la Diputación, y que una vez ejecutadas dichas obras se acometería la continuación del edificio al que se aludía en la reclamación, contemplando tanto la normativa de accesibilidad como cualquier otra en vigor, una vez que se obtuvieran las subvenciones necesarias.

En este mismo expediente, también se dirigió una resolución al Ayuntamiento de San Juan de Molinillo, dado que las obras en cuestión habían sido delegadas en su ejecución por lo que el Ayuntamiento debía hacer aceptado expresamente dicha delegación, con el efecto consiguiente del sometimiento del ejercicio de las facultades delegadas al ordenamiento estatal o autonómico, según de quien procediera la delegación, y sin perjuicio de que las Entidades Locales deban atenerse al ordenamiento local para su ejecución, como indica el art. 67.3 RDLeg 781/86.

Además estaba fuera de toda duda, al margen de las dificultades con las que se hubiese podido encontrar la Corporación para la ejecución de la obra en cuestión, la obligación que pesaba sobre la misma de realizarla con sujeción a la normativa sobre accesibilidad y supresión de barreras, normativa que según los datos con los que contaba esta institución no se estaba respetando.

Por todo ello, se dirigió al citado Ayuntamiento la siguiente resolución:

“Que en el caso de que la obra no estuviera concluida ese Excmo. Ayuntamiento acelere en lo posible la finalización de la misma, replanteándose la estructura de la nueva Casa Consistorial, de modo que sus instalaciones cumplan con las condiciones de accesibilidad que están previstas en el Decreto 217/2001 de 30 de agosto por el que se aprobó el Reglamento de la Ley 3/98 citada y exigidas de modo expreso a los edificios públicos.

Que en el caso de haberse concluido y persistir las deficiencias en las condiciones de accesibilidad, se subsanen adecuadamente con el fin de que ningún vecino se vea excluido de los servicios prestados en la sede de ese Ayuntamiento”.

El Ayuntamiento no ha comunicado a esta institución su postura frente a la citada resolución.



De igual forma, en los expedientes **Q/1771/07, Q/1852/07, Q/1853/07 y Q/1854/07**, constatadas las barreras existentes en la casa consistorial, el consultorio médico, la casa de la cultura y el hogar del pensionista de la localidad de Vega de Infanzones, se dirigió al Ayuntamiento en cuestión una resolución con apoyo, entre otros, en los siguientes argumentos:

1º.- La Ley 3/98 impone a las Administraciones públicas la obligación de establecer en un plazo de dos años desde la entrada en vigor de la misma, planes de adaptación y supresión de barreras, obligación que en el caso contemplado en el expediente en cuestión se había incumplido.

2º.- De igual forma, se recordó el contenido del art. 30 de la citada Ley 3/98, que exige a los Ayuntamientos el establecimiento en sus presupuestos anuales de las partidas precisas para el cumplimiento de las obligaciones contempladas en la misma y se hizo referencia al fondo para la supresión de barreras al que se alude en dicho precepto, aclarando que tienen prioridad para la financiación los entes locales que, mediante convenio, se comprometan a asignar una partida presupuestaria a la eliminación de las barreras.

3º.- Y se aludió también en la resolución al contenido de la Disposición Transitoria Única de dicha Ley, en la que se establece un plazo de diez años para la adaptación a sus previsiones, entre otros, de los edificios de acceso al público de titularidad pública.

Por todo ello, se dirigió al Ayuntamiento de Vega de Infanzones la siguiente resolución:

“Que ese Ayuntamiento apruebe las medidas necesarias para dar cumplimiento lo antes posible a las previsiones de la normativa sobre accesibilidad y supresión de barreras de Castilla y León, comenzando por determinar y relacionar los edificios y dependencias públicas que con arreglo a dicha normativa deben ser adaptados a la misma, elaborando para ello la correspondiente planificación ordenada de cara a realizar las obras precisas con dicha finalidad.

Que, de conformidad con lo establecido en el art. 30 de la Ley 3/98, en los presupuestos anuales de la Corporación se establezcan partidas presupuestarias específicas para el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la citada Ley.

Que en su caso, recabando la necesaria información, se proceda a solicitar las ayudas públicas que se consideraran necesarias para proceder a la eliminación de barreras en su municipio.



Que se adopten las medidas legales precisas y se realicen las actuaciones pertinentes para suprimir las barreras existentes en los edificios a que se hacía referencia en la presente reclamación”.

En respuesta a la indicada resolución, el Ayuntamiento comunicó a esta institución lo siguiente:

- La eliminación de las barreras en el hogar del pensionista.
- Respecto del consultorio médico y casa de cultura, según la citada comunicación, se tenía la intención de realizar las obras necesarias para elevar el nivel del suelo con el fin de dejar menor distancia entre este y los peldaños y permitir así el acceso a las personas con movilidad reducida.
- Y, en cuanto a las oficinas municipales, se había dado la orden al personal del Ayuntamiento de atender en las dependencias municipales que se encuentran en la planta baja a todas las personas, cuya discapacidad no les permitía acceder a aquellas.
- Además, se indicó también en dicha comunicación que habían sido eliminadas las barreras arquitectónicas en la plaza de la Iglesia y en la Iglesia de Vega de Infanzones.

Y, en fin, en el último de los expedientes mencionados (**Q/1367/07**) se aludía a la presencia de barreras arquitectónicas en el acceso al Consultorio Médico de la localidad de San Pedro de las Dueñas.

En esta ocasión, tras recabar la información que se estimó oportuna, se constató que la entrada al local se encontraba reducida, debido a que una de las dos hojas de la puerta permanecía cerrada por razones de seguridad.

Por ello, esta institución dirigió a la Junta Vecinal de San Pedro de las Dueñas la siguiente resolución:

“Que esa Junta Vecinal como propietaria del inmueble en que se encuentra ubicado el Consultorio Médico, así como otros servicios públicos, se plantee la modificación de los cerramientos del mismo, de tal modo que manteniendo las condiciones de seguridad adecuadas, se elimine toda dificultad para el acceso al interior de los ciudadanos con problemas de movilidad. O bien si ello no es posible se habilite otra entrada en la que se eliminen las barreras”.

En respuesta a dicha resolución, la citada Junta Vecinal comunicó a esta institución su aceptación así como el hecho de que de inmediato se tomarían las medidas oportunas, y se



mantendría completamente abierta durante las horas de consulta la puerta que está libre de barreras, para que las personas que lo necesiten puedan acceder libremente a la consulta.

Castillo de la Mota

En el escrito que dio lugar a la queja **Q/144/07**, se aludía a las barreras existentes en el Castillo de la Mota, indicándose también que hacía unos cinco años se había hecho una entrada nueva (la del jardín) con escaleras y sin rampa.

De la información remitida a esta institución, tras la admisión a trámite de la queja, resultaban los siguientes datos:

- Que no se había llevado a cabo la reforma interior a la que había aludido la Administración en la respuesta que remitió en su día a esta institución en relación con un expediente registrado en el año 2004 relativo a esta misma cuestión, ya que el anteproyecto de reforma interior formaba parte del Plan Director del Castillo de la Mota cuyo desarrollo aún no había concluido.

- Por lo que se refiere a la entrada a la que se aludía en la queja, según la información facilitada, no se trataba de una entrada nueva sino del Adarve o acceso al Parapeto Almenado, que se restauró en sus escaleras, no siendo posible su sustitución por una rampa porque rompería la propia configuración del castillo.

Teniendo en cuenta lo anterior, se consideró oportuno dirigir a la Consejería de Cultura y Turismo una resolución, recordándole, entre otros extremos, que esta institución ya se había ocupado de las barreras existentes en el Castillo de la Mota en ocasiones anteriores, en concreto en el año 1998 con ocasión de una actuación de oficio y en el año 2004 con ocasión de la tramitación de una reclamación en relación con esta misma cuestión.

En la información facilitada en este segundo expediente por la Consejería se aludía al anteproyecto de reforma interior del Castillo, el cual formaba parte de su Plan Director que preveía la máxima accesibilidad posible para personas con discapacidad, tanto en las zonas de visita turística al público en general como en las salas de trabajo y estudio, así como en los dormitorios y aseos ubicados en la planta primera. Ese anteproyecto, seguía en la actualidad, sin transformarse en un proyecto, razón por la que las previsiones contenidas en el mismo no habían sido llevadas a la práctica.

Por ello, se consideró necesario recordar a la Administración que el acceso a los bienes culturales forma parte de aquellos derechos que los poderes públicos están obligados a promover y tutelar (art. 44 CE) y cuyo disfrute, en consonancia con lo establecido en el art. 49 de la Constitución, ha de garantizarse a todos los ciudadanos y por supuesto también a las personas con discapacidad.



Sin duda, por ello, en el Plan PAHIS 2004-2012 del Patrimonio Histórico de Castilla y León, dentro de su Plan de Difusión, se contempla la accesibilidad al Patrimonio y se recoge, entre sus acciones la búsqueda de la supresión de barreras en los accesos y recorridos, siempre que no se altere el carácter del bien.

Ciertamente, cuando se trata de bienes que forman parte de nuestro Patrimonio Histórico las posibilidades de adaptación con la finalidad de hacerlos accesibles a las personas con discapacidad son muy reducidas.

Así, la Ley 13/1982, de integración social de los minusválidos, en su art. 54 establece que la construcción, ampliación o reforma de los edificios de propiedad pública o privada, destinados a un uso que implique concurrencia de público, así como la planificación y urbanización de las vías públicas, parques y jardines de iguales características, se efectuará de forma tal que resulten accesibles y utilizables por las personas con discapacidad.

Ahora bien, ese mismo precepto excluye de esta obligación las obras de reconstrucción o conservación de los monumentos de interés histórico o artístico.

De igual forma, la Ley 3/1998, de 24 de junio, de accesibilidad y supresión de barreras de Castilla y León, en sus disposiciones adicionales establece que excepcionalmente, cuando la aplicación de la Ley afecte a inmuebles que formen parte del patrimonio histórico, artístico, arquitectónico o arqueológico de la Comunidad Autónoma, los organismos competentes podrán, mediante una resolución motivada, autorizar o no las modificaciones, de acuerdo con sus propios criterios, con informe previo de la Comisión asesora y que en el supuesto de que las disposiciones de dicha ley o sus normas de desarrollo afecten a monumentos, jardines, conjuntos históricos y zonas arqueológicas o cualquier otra categoría de bien de interés cultural definida en la Ley de Patrimonio Histórico Español, su aplicación habrá de atemperarse en lo necesario a fin de no alterar el carácter de dichos elementos, debiendo constar siempre el oportuno informe favorable del órgano competente en materia de patrimonio.

Además, se contempla en dicha disposición que cuando las condiciones de estos elementos o del planeamiento que afecte a los mismos, imposibiliten el cumplimiento estricto de la Ley, podían otorgarse excepcionalmente licencias de edificación, condicionadas a la redacción y aprobación de proyecto justificativo de dicha imposibilidad o de que su realización no respetaría los valores históricos, artísticos o de otra índole contemplados en la Ley.

El Castillo de la Mota es un monumento protegido declarado como tal el 8 de noviembre de 1904 que, como la mayoría de los castillos medievales, es por su propia configuración y estructura histórica inaccesible. Por lo tanto, no hay duda de que la estructura y el régimen de protección al que se encontraba sometido, como bien integrante del Patrimonio



Histórico-Artístico de esta Comunidad Autónoma, dificultaban gravemente su transformación en un monumento accesible. Por ello, debía entenderse comprendido el caso que se analizaba dentro de las previsiones de la Disposición Adicional Primera de la Ley 3/98 ya citada.

No obstante, se considero oportuno recordar a la Administración que como se recoge en la Estrategia Regional de Accesibilidad de Castilla y León, esta Comunidad es una región extensísima, rica tanto en patrimonio histórico y monumental como en patrimonio medioambiental, que exige compatibilizar la conservación de estas riquezas con la mejora de la accesibilidad. El acceso a la cultura, al ocio y el turismo debe llevar implícita una oferta accesible y diversificada en toda la cadena de la accesibilidad que contemple el principio de diseño universal. Insistiéndose nuevamente en esta idea en dicho documento al recoger sus líneas estratégicas.

Así, en la línea estratégica 3.3.5. cultura, ocio y turismo, literalmente se indica que las actividades culturales, de ocio y turismo son un motor de desarrollo de la sociedad castellana y leonesa y, en general, suponen un factor social de integración de las personas mayores y de las personas con discapacidad, constituyéndose así en un elemento clave de la Estrategia de accesibilidad.

En concreto, entre los ejes básicos de la Estrategia Regional se contempla la elaboración de un estudio de investigación aplicada sobre el tema de la accesibilidad y su aplicación en el patrimonio histórico, para analizar así los criterios y las pautas de accesibilidad a incorporar en edificios y espacios de carácter monumental, atendiendo a los distintos niveles de protección, siendo las Comisiones Territoriales de Patrimonio Cultural las encargadas de velar por una aplicación compatible de los requerimientos de accesibilidad en las actuaciones que se realicen en los Bienes de interés Cultural.

Teniendo en cuenta lo anterior, y dado que el respeto y la adecuada protección de los bienes que forman parte del Patrimonio Histórico-Artístico de esta Comunidad Autónoma no pueden suponer obstáculos insalvables que impidan realizar intervenciones que, respetando los valores de dichos bienes y su régimen de protección, mejoren la accesibilidad a los mismos de las personas con discapacidad, se consideró oportuno formular a la Consejería de Cultura y Turismo la siguiente resolución:

“Primero.- Que con sujeción a la normativa de aplicación, se estudien las actuaciones que, resultando compatibles con dicha normativa y el régimen de protección del edificio en cuestión, puedan desarrollarse en el Castillo de la Mota sin merma de su valor histórico y artístico ni afectación de su configuración y estructura, con la finalidad de mejorar su accesibilidad para las personas con discapacidad.



Segundo.- Que en la medida de lo posible y respetando, como se ha indicado en el punto anterior, la legislación aplicable y el grado de protección del Castillo de la Mota, se desarrollen las previsiones de reforma contenidas en su Plan Director dirigidas a hacer más accesible su interior”.

La Consejería respondió favorablemente a la resolución indicando que para mejorar los usos del castillo, junto a la necesaria conservación del propio monumento, así como, para adecuar tanto la accesibilidad actual como la seguridad del mismo, era intención de dicha Consejería programar distintas actuaciones, con las limitaciones que se derivan de su régimen de protección y teniendo en cuenta el carácter limitativo de las partidas presupuestarias, así como el extenso patrimonio cultural e histórico de esta Comunidad, que dificulta acometer todas las actuaciones deseadas.

Instalaciones deportivas

En el expediente **Q/2392/06**, se aludía a las barreras existentes en las piscinas municipales de Soria.

Tras la admisión a trámite de la queja, y ante el silencio del Ayuntamiento de Soria ante las peticiones de esta institución, se solicitó información a las Consejerías de Sanidad y de Cultura y Turismo.

De los datos recabados por esta vía resultaba, en lo que se refiere a las piscinas cubiertas, que las tres de uso público existentes en la ciudad de Soria estaban diseñadas de tal forma que todos los servicios e instalaciones de las mismas, podían ser utilizados por personas con discapacidad, incluido el acceso a los vasos polivalentes, que podía efectuarse mediante sillas hidráulicas y rampas de acceso que garantizaban la entrada y salida a los mismos a personas con movilidad reducida.

En cuanto a las piscinas al aire libre, con una antigüedad superior a los 25 años, no eran accesibles para personas con discapacidad.

En concreto, la piscina del Castillo era una piscina infantil cuyo uso estaba limitado a los menores de 10 años y debido a las dimensiones del recinto resultaba difícil adecuar sus instalaciones para su uso por personas con discapacidad.

La piscina del Polideportivo de la Juventud presentaba serias dificultades para adecuar los aseos y duchas debido a la escasez de espacio. El vaso polivalente cuenta con instalación para el montaje de silla hidráulica que facilita el acceso al mismo.

La piscina del Polideportivo San Andrés contaba con aseos adaptados a personas con discapacidad e instalación en el vaso polivalente para montaje de silla hidráulica. Estas



instalaciones al parecer, podrían, mediante pequeñas reformas, adecuarse para que fueran accesibles.

Por otro lado, la Consejería de Cultura y Turismo, respecto de las instalaciones deportivas mencionadas en el escrito de queja, manifestó que la titularidad y gestión de los Polideportivos de la Juventud y de San Andrés había sido trasladada al Municipio de Soria con efectos de 1 de enero de 1997, de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto 292/1996, de 26 de diciembre, por el que se transfieren medios y servicios de la Administración de la Comunidad de Castilla y León en materia de Instalaciones Deportivas.

Asimismo, en relación con la piscina del Castillo, indicó que su gestión y titularidad correspondía al Ayuntamiento de Soria.

En consecuencia, era evidente que todas las piscinas al aire libre existentes en la ciudad de Soria eran de titularidad municipal y que en general no reunían condiciones de accesibilidad. Únicamente el Polideportivo San Andrés contaba con aseos adaptados y posibilidad de que se pudiera montar una silla hidráulica.

Por todo ello, se considero oportuno recordar al Ayuntamiento la responsabilidad que, de conformidad con la Ley 3/98 de 24 de junio de Accesibilidad y Supresión de Barreras, incumbe a las administraciones públicas de Castilla y León, así como a los organismos públicos y privados afectados por la misma, para conseguir el objetivo perseguido por dicha norma que no es otro que garantizar la accesibilidad y el uso de bienes y servicios de la comunidad a todas las personas, y en particular, a las que tengan algún tipo de discapacidad, ya sea física, psíquica o sensorial, de carácter permanente o temporal, según reza su art. 1. Recordando, igualmente, en este sentido, que el art. 2 de dicha norma hace expresa referencia a las Instalaciones deportivas.

Por otra parte, si bien respecto de las construcciones y obras realizadas o proyectadas después de la entrada en vigor de la Ley 3/98 citada, la obligatoriedad de la misma era inmediata, por lo que se refiere a las construcciones, vías y espacios que ya existían a su entrada en vigor, la Disposición Transitoria Única establece un plazo de diez años para la adecuación a la misma de dichas instalaciones y de los demás espacios que en ella se enumeran (en la fecha en que esta resolución fue remitida al Ayuntamiento de Soria dicho plazo aún no había concluido).

Además, se consideró oportuno indicar al Ayuntamiento una de las exigencias plasmadas en la estrategia Regional de Accesibilidad de Castilla y León 2004-2008, aprobada por el Acuerdo 39/2004 de 25 de marzo de la Junta de Castilla y León, a saber, la de implantar en todos los niveles sociales una "cultura de la accesibilidad", proponiendo medidas horizontales que, por estar dirigidas a todos los ámbitos de actuación, merecen un tratamiento diferenciado.



Estas medidas pretenden dinamizar, promocionar e impulsar la accesibilidad y su importancia reside en evitar la ruptura de la cadena de accesibilidad.

Pues bien, a pesar de que dichas medidas revisten la característica de la horizontalidad, lo que significa que implican a todas las Administraciones, no cabía duda -y así se indicó a la Corporación afectada- que los Ayuntamientos son los verdaderos protagonistas por razón de sus específicas competencias, en cuyo ámbito la aplicación de la normativa en esta materia ha de estar en función de las características de los distintos núcleos, desde luego realizando una priorización en función de lo que resulta indispensable, pero también teniendo en cuenta que, aún cuando la falta de accesibilidad no es el único problema que condiciona la vida diaria de las personas con discapacidad, la habitabilidad del espacio urbano constituye un aspecto fundamental en la política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de las personas con discapacidad como exige el art. 49 de la Constitución.

Por todo ello, se dirigió al Ayuntamiento de Soria la siguiente resolución:

“Que ese Ayuntamiento, sin perjuicio del deber que le incumbe de adoptar las medidas necesarias para dar cumplimiento a la Ley 3/98, actuando para ello con carácter general, sistemático y planificado, se plantee acometer cuanto antes las obras necesarias para que al menos una de las piscinas que se encuentran al aire libre, cuente con los elementos y condiciones arquitectónicas que son necesarios para que las personas en silla de ruedas y con problemas deambulatorios en general, puedan utilizar dichas instalaciones normal y autónomamente.

Que para una actuación eficaz y en tanto las condiciones de accesibilidad se extienden a todas las instalaciones de esta naturaleza, se elija la piscina que presente condiciones más favorables para la realización de las obras necesarias y lograr mejores y más rápidos resultados.

Que, por último, se procure desde el Ayuntamiento difundir información sobre la piscina que se encuentra acondicionada para las personas con discapacidad”.

En respuesta a dicha resolución el Ayuntamiento, tras disculparse por la falta de respuesta a las peticiones de información de esta institución, remitió un informe en el que se indicaba lo siguiente:

Ninguna de las tres piscinas cubiertas de la Ciudad de Soria tiene problemas de accesibilidad.

En cuanto a las descubiertas, la piscina infantil del Parque del Castillo, por sus especiales características, destinatarios (menores de 10 años), escaso periodo anual de



actividad y horarios de apertura al público, no podía ser la escogida para mejorar sus posibles dificultades de accesibilidad.

En relación con las otras dos piscinas descubiertas se indicaba que se habían realizado obras de accesibilidad en las piscinas de San Andrés y zona de vestuarios.

En conclusión, según el Ayuntamiento, las tres piscinas cubiertas y al menos una de las descubiertas (San Andrés) carecían de dificultades que impidan o hagan penoso su acceso para las personas con dificultades de movilidad; sin que hubiera obstáculo alguno para difundir de forma adecuada su accesibilidad en las propias instalaciones y desde el Servicio municipal de deportes si no se hubiera venido haciendo ya.

Por todo ello, se concluía en dicho informe indicando que no existía inconveniente para aceptar la resolución de esta institución.

Locales comerciales

En el expediente registrado con el número de referencia **20080554**, se aludía a la existencia de barreras en gran número de locales comerciales de la ciudad de León, citándose algunos de ellos a título de ejemplo.

Tras la admisión a trámite de la queja, se solicitó información al Ayuntamiento de León sobre las cuestiones planteadas en la misma. En el informe remitido se indicaba en relación con los locales mencionados expresamente en la queja que los mismos contaban con licencia de actividad y de obras anteriores a la Ley 3/98.

La inminencia de la expiración del plazo de 10 años establecido en dicha Ley para la adaptación a sus previsiones, entre otros, de los edificios de acceso al público de titularidad privada, así como el considerable número de quejas recibidas por dicha causa y la observación directa de varios locales y espacios de concurrencia pública tomados al azar, habían motivado el inicio de una actuación de oficio del Procurador del Común (**20081511**).

Ahora bien, dado que en el momento de abordar la resolución del expediente de queja en cuestión había vencido ya el plazo de 10 años arriba mencionado, no se consideró oportuno proceder a su cierre por la evidente razón de que como consecuencia de dicho vencimiento, la situación era otra distinta de la existente en la fecha de emisión de su informe por parte del Ayuntamiento.

En efecto, concluido dicho plazo, los establecimientos comerciales, bares, restaurantes, discotecas, bares musicales y similares, debían ajustarse a lo establecido en el Anexo II del Decreto 217/2001, de 30 de agosto, por el que se aprobó el reglamento de la Ley, salvo imposibilidad que en todo caso tenía que acreditarse.



Teniendo en cuenta lo expuesto, esta Procuraduría consideró oportuno hacer llegar al citado Ayuntamiento sus reflexiones y someter a la consideración de la Corporación el panorama legislativo actual en Castilla y León respecto del asunto que nos ocupaba, dado que a partir del 1 de octubre de 2008, a juicio de esta institución, no cabía distinguir entre aquellos locales y edificios construidos o autorizados a partir de la entrada en vigor de la Ley y aquellos que ya estaban construidos o autorizados con anterioridad a tal fecha, pues a todos les eran aplicables las normas contenidas en el anexo II del Decreto 217/2001 citado.

Por ello, en cuanto al objeto del expediente en cuestión, se consideraba oportuno que el Ayuntamiento adoptase las medidas legales necesarias para el cumplimiento de los mandatos de la Ley 3/1998 de 24 de junio de Accesibilidad de Castilla y León, especialmente en cuanto a los establecimientos comerciales mencionados en la reclamación, sin perjuicio del resultado de la actuación de oficio iniciada por la institución.

Con posterioridad a la fecha de cierre del presente informe, el Ayuntamiento de León ha trasladado a esta Procuraduría un informe del Servicio de Gestión de Obras y Urbanismo (Adjuntía de Obras) en el que se indica que tanto en los expedientes relativos a edificaciones de nueva planta de edificios y locales de propiedad privada y uso público como en las obras de reforma, ampliación o modificación de las existentes se comprueba y exige por parte de los Servicios Técnicos Municipales el cumplimiento de las condiciones de accesibilidad.

2.1.5.2. Barreras urbanísticas

Vías públicas

En el expediente **Q/1942/07** se aludía al mal estado de una vía pública de una localidad de la provincia de Zamora, lo que impedía circular en condiciones de seguridad a las personas con limitaciones de movilidad.

Como consecuencia de las actuaciones desarrolladas por esta institución se constató la realidad de la situación y las malas condiciones de la vía pública en cuestión.

Por ello, esta Procuraduría consideró oportuno trasladar al Ayuntamiento afectado algunas reflexiones básicas sobre los servicios que, como mínimo, estaba obligado a prestar a sus vecinos, con razonamientos similares a los expuestos en este mismo Informe en el área B en relación con los servicios municipales, razón por la que no se considera necesario su relato en este momento.

En todo caso, la parte final de la resolución dirigida al Ayuntamiento en cuestión era del siguiente tenor literal:



“Que por parte de esa Corporación Municipal se articulen los mecanismos legalmente establecidos para que se proceda a la pavimentación de la calle a la que se alude en la presente reclamación, haciendo uso para ello de los medios y ayudas de que dispone de conformidad con los términos expuestos en la presente Resolución.

Que en atención a las especiales circunstancias de la persona a la que se refiere la queja, y hasta que dicha pavimentación se lleve a cabo, se proceda a la limpieza y allanado de la calle, con la finalidad de asegurar la libertad deambulatoria de los vecinos en general y en especial de quienes teniendo su domicilio en dicha calle padecen limitaciones o problemas de movilidad”.

La resolución no fue aceptada por la Corporación en cuestión que respondió a nuestras indicaciones afirmando, entre otros extremos, que la pavimentación de la calle a la que se aludía en la reclamación se realizaría cuando le tocara el turno correspondiente, ya que eran bastantes las necesidades apremiantes existentes en el municipio, las cuales se iban solventando según los recursos existentes. Añadía que se realizaría a través de la convocatoria de planes provinciales (convocatoria de subvenciones), ya que puestos en contacto con los propietarios de los inmuebles existentes en dicha calle para ver la posibilidad de proceder a la pavimentación de la misma a través del sistema de contribuciones especiales se negaban al mismo. Se aclaraba, no obstante, que se mantendría la vía en condiciones más o menos transitables para los viandantes evitando charcos cuando llueva.

Un problema similar se reflejaba en el expediente **20081034** aunque en esta ocasión en relación con el estado de una vía pública en una localidad de la provincia de Segovia. Y al igual que en el caso anterior, esta institución constató a lo largo de la tramitación del expediente el mal estado de la vía mencionada en la reclamación. Por ello, se dirigió a la Corporación afectada una resolución similar a la arriba expuesta.

El Ayuntamiento afectado, en respuesta a dicha resolución aclaró que a pesar de ser escasos los recursos del municipio se pretendía prestar los mejores servicios al mayor número de ciudadanos, por lo que se recurría a las subvenciones convocadas por la Diputación Provincial y por la Junta de Castilla y León, refiriéndose a continuación a una serie de subvenciones que en aquel momento se estaban gestionando.

Se indicaba además, en cuanto a la ejecución de obras mediante el sistema de contribuciones especiales (posibilidad que se mencionaba por esta institución en el cuerpo de su resolución), que en el municipio en cuestión se venía haciendo así para todas las pavimentaciones, repercutiendo a los vecinos aproximadamente un 14% de la parte del ayuntamiento, razón por la que de ejecutarse las obras de pavimentación de la calle mencionada en la reclamación y de repercutirse a los vecinos el 90%, permitido por la Ley,



podrían considerar que el Ayuntamiento los trataba de una forma diferente al exigir un pago mayor por dicho servicio.

En todo caso, se aceptó la sugerencia relativa a la necesidad de allanar la calle en cuestión para facilitar el acceso a todos los vecinos en general y a los de movilidad reducida en particular, indicando además que ya durante los meses de verano se habían realizado estos trabajos.

Mobiliario urbano

Al igual que en años anteriores, a lo largo del año 2008 se han recibido quejas relacionadas con la presencia en nuestras calles de elementos que forman parte del mobiliario urbano cuya incorrecta ubicación los convierte en barreras urbanísticas para los viandantes con discapacidad visual y física. Además, el diseño de los mismos no siempre está pensado para su uso por parte de todos los ciudadanos. En concreto, los contenedores de todo tipo de residuos no pueden ser alcanzados ni manipulados por gran número de ciudadanos.

Esta situación se reflejaba en el expediente **Q/1418/07** en el que se aludía a la retirada de un contenedor de residuos que previamente había estado ubicado en las proximidades de la vivienda de una persona afectada por una discapacidad física que le impedía recorrer la distancia que existía hasta otro contenedor. Al parecer, se había solicitado la reposición del contenedor retirado pero no se había obtenido un resultado positivo.

Constatada por esta institución -que ya había tramitado un expediente anterior en relación con la misma cuestión- la situación expuesta en la reclamación, se consideró oportuno dirigir a la Administración afectada una resolución similar a la ya formulada en otros expedientes con ocasión de problemas similares sino idénticos que ya han tenido su reflejo en Informes anteriores de esta institución.

Además, en el caso planteado en la indicada reclamación, según las datos facilitados a esta institución el contenedor había sido retirado por su deterioro debido a las inclemencias climatológicas, estándose a la espera de obtener financiación para adquirir nuevos contenedores, de forma que una vez recibidos se haría una nueva planificación de reparto, intentando dar el mejor servicio a todos los usuarios. No obstante, recibidos los nuevos suministros y realizada la planificación prevista se había decidido no reponer el contenedor que antes se encontraba en las proximidades de la vivienda del vecino al que se aludía en la reclamación, al no considerarse necesaria su ubicación en dicho lugar según el criterio del encargado del servicio.

También se indicaba en la información facilitada a esta institución que la vivienda unifamiliar a la que se aludía en la reclamación estaba fuera del casco urbano, en un núcleo



diseminado y la distancia al contenedor más cercano era de unos 200 metros aproximadamente, distancia razonable como la que tenían la mayoría de los vecinos en casco diseminado. Según el citado informe no era posible acceder a la pretensión del interesado ya que ello supondría el que un contenedor solo diera servicio a una única vivienda, sentando un agravio comparativo y un grave precedente con el resto de vecinos de la zona.

Ahora bien, con independencia de lo anterior, y al margen de otras consideraciones que también se dirigieron a la Administración afectada, esta institución estimó oportuno recordar a dicha Administración la normativa dictada en nuestra Comunidad Autónoma en materia de accesibilidad y supresión de barreras, habida cuenta de que en la reclamación se aludía a la situación de una persona con discapacidad física, lo que le dificultaba de modo importante el uso del servicio de recogida de basuras domiciliarias, tal y como en ese momento estaba estructurado.

En concreto, se recordó a la Administración el principio de accesibilidad universal establecido como objetivo fundamental de la Ley 3/1998, de 24 de junio, de Accesibilidad y Supresión de Barreras, y como un derecho de progresiva ampliación que debía primar en cuantos conflictos de intereses se suscitasen en lo sucesivo.

En principio, por tanto, no se trataba de reclamar la adopción de medidas excepcionales para resolver los problemas de un colectivo vulnerable. Ahora bien, hasta que se lograra la plena efectividad en la práctica del mencionado principio de accesibilidad universal, no podían dejar de aplicarse ciertas medidas de discriminación o de acción positiva ante situaciones que de otro modo excluirían de los bienes y servicios municipales a algunos vecinos.

En concreto, entendía esta institución que no contemplar la situación de la persona a la que aludía el reclamante, se traducía en este caso en la imposibilidad de acceder al servicio que sí se prestaba al resto de los vecinos o, al menos, no acceder al mismo de forma autónoma dada la evidente dificultad que por su situación personal le suponía a dicha persona recorrer la distancia que le separaba de los contenedores en su actual ubicación.

Por ello, consideraba esta institución que, si no resultaba procedente variar la ubicación de los contenedores actualmente existentes, extremo cuya decisión incumbía a la Administración, sí parecía conveniente aumentar su número, colocando alguno en un punto más próximo al domicilio de la persona a la que se refería la queja, permitiéndole de este modo servirse de forma autónoma del servicio de recogida de basuras domiciliarias. En concreto, la ubicación de ese nuevo contenedor podría ser la misma que tuvo hasta su retirada. De nuevo debía insistirse en el hecho de que hasta ese momento no parecía plantear problema alguno la inicial ubicación de dicho contenedor.



Dicha medida excepcional, justificada adecuadamente ante los vecinos en los que no concurría la misma causa de discapacidad, no debía suponer necesariamente un agravio comparativo ni sentar un grave precedente respecto de los demás, cumpliéndose así los objetivos de la Ley 3/98 ya citada.

Por todo ello, esta institución formuló la siguiente sugerencia:

“Que en la medida de sus posibilidades, esa Mancomunidad (...) estudie la posibilidad de aumentar el número de contenedores en la localidad (...) o, en otro caso, la modificación de la ubicación de los mismos, de modo que alguno de ellos pueda ser situado en un punto más próximo que el actual a la vivienda de la persona a quien se refiere la queja (...).”

Dicha sugerencia fue aceptada por la Administración que comunicó que se iba a estudiar la posibilidad de aumentar el número de contenedores en la localidad en cuestión.

Aparcamientos

En el expediente **Q/444/07** se denunciaba el incumplimiento de la normativa relativa a los aparcamientos reservados en la localidad de Aranda de Duero. En la documentación acompañada con la queja se hacía un estudio o análisis del grado de cumplimiento de dicha normativa (art. 5 del Decreto 217/2001, de 30 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de Accesibilidad y Supresión de Barreras de Castilla y León).

En concreto, se analizaban 16 plazas (algunas de ellas dobles, en total 23) repartidas por distintas calles de la localidad (aproximadamente un 50% en línea y otro 50% en batería).

Admitida la queja a trámite, se solicitó información al Ayuntamiento. La respuesta remitida por dicha Corporación no daba respuesta a todos los puntos planteados por esta institución lo que obligó a interesar una ampliación de información, solicitud esta última que no fue atendida dado que se volvió a enviar el informe remitido en respuesta a la primera solicitud de información formulada por esta Procuraduría.

Por ello, en la resolución del presente expediente esta institución partió de los datos facilitados por el reclamante y, sólo en parte, de los facilitados por la Administración.

Según el estudio acompañado con la queja, parecía que ninguna de las plazas a las que se aludía en el mismo poseían señalización vertical homologada, sólo tres de ellas tenían área de acercamiento contigua al lado mayor de la plaza, siendo en dos casos menor de la regulada y solamente el 18% de las plazas estaban comunicadas con el edificio al que servían o con la acera pública.



El informe remitido por la Administración no se pronunciaba sobre la realidad de los defectos expuestos en la queja (aunque tampoco los negaba ni rebatía) y tampoco indicaba las previsiones del Ayuntamiento para superar las deficiencias existentes.

Analizada pues la información con la que se pudo contar, esta Procuraduría consideró oportuno dirigir al Ayuntamiento una resolución con apoyo en consideraciones tanto de carácter general como particular, reiterando en algunos casos lo ya expuesto por esta institución en otras resoluciones y ello al constatar, con la información facilitada por el reclamante, que las plazas descritas en la reclamación no se ajustaban a las previsiones del Decreto 217/2001, de 30 de agosto (art. 5 y Anexo III) en los términos expuestos en el análisis que se acompañaba con la queja en cuestión.

Por ello, esta Procuraduría consideraba necesario que por parte de la Corporación se procediera de manera inmediata a subsanar dichas deficiencias, extendiendo esa actuación a cualesquiera otras plazas de estacionamiento reservadas a personas con discapacidad en la localidad de Aranda de Duero que así lo precisasen.

En concreto, se consideraba preciso desarrollar al menos las siguientes actuaciones:

- Colocación de señales verticales homologadas -con el símbolo de accesibilidad- en las plazas que carecieran de las mismas.
- Adaptar las plazas a las medidas establecidas en la normativa a la que se ha hecho referencia, realizando al efecto las obras y actuaciones precisas.
- Que en la medida de lo posible las nuevas plazas fuesen en batería.
- Enrasar la acera con la calzada con una suave pendiente.

Además, a juicio de esta institución, a lo anterior deberían añadirse aquellas actuaciones que permitieran dar estricto cumplimiento a la normativa que regula estas plazas corrigiendo cualesquiera otros defectos que en las mismas pudieran apreciarse (tanto en las mencionadas en esta reclamación como en las demás existentes en la localidad de Aranda de Duero).

Por todo ello se hacía preciso elaborar un estudio de las características y condiciones de las plazas de aparcamiento reservadas a personas con discapacidad y movilidad reducida existentes en Aranda de Duero para comprobar si las mismas cumplían las exigencias derivadas de la normativa de aplicación.

Por otro lado, en la reclamación se aludía también a una indebida ocupación de las plazas de aparcamiento reservadas por personas para las que no estaban previstas dichas plazas.



En relación con este extremo, sólo se contaba con los datos relativos a los expedientes sancionadores incoados en el último semestre del año 2006.

En concreto, en el informe remitido por el Ayuntamiento se indicaba que habían sido 1.756 los expedientes iniciados por infringir la legislación en materia de tráfico, circulación y seguridad vial, de ellos habían sido 86 los iniciados por estacionar en zonas reservadas a personas con discapacidad, lo que representaba un 5% en relación con el total de los expedientes iniciados en el citado año 2006.

Esta Procuraduría ya había dirigido al Ayuntamiento de Aranda de Duero una resolución relativa a esta misma cuestión (expediente **Q/235/06**). El hecho de que se reiterase ahora el motivo que dio lugar a aquel expediente obligaba a insistir en aquella resolución, que en su día fue aceptada por la Administración.

En consecuencia, entre otros extremos, se recordó al Ayuntamiento la competencia que tenía en materia de ordenación del tráfico de vehículos y personas en las vías urbanas. Además, como indica la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala 3ª de lo Contencioso-Administrativo, de 19 de julio de 2000; (...) las competencias de los municipios a que se refiere el apartado a) del art. 7 de la Ley de 2 de marzo de 1990, incluyen no solamente el control del tráfico peatonal y rodado sino también la vigilancia del mismo por medio de agentes propios.

Por otro lado, se recomendó al Ayuntamiento el desarrollo de actuaciones dirigidas a promover y fomentar campañas informativas y educativas dirigidas a la población en general con la finalidad de lograr su colaboración en la implantación de medidas que favorecieran la accesibilidad y supresión de barreras.

Por todo ello, se dirigió al Ayuntamiento de Aranda de Duero la siguiente resolución:

“Primero: Que por parte de esa Corporación se proceda a realizar un estudio de las características y condiciones que reúnen las plazas de aparcamiento reservadas a personas con discapacidad y movilidad reducida existentes en la localidad de Aranda de Duero con la finalidad de determinar si las mismas cumplen o no las exigencias derivadas de la normativa de aplicación (art. 5 de la Ley 3/98 y art. 15 y Anexo III del Decreto 217/2001 que desarrolla a la anterior).

Segundo.- Que en función del resultado de dicho análisis se proceda a subsanar o corregir las deficiencias apreciadas en las plazas de aparcamiento reservadas en cuestión, adaptándolas en su integridad a las exigencias derivadas de la normativa de aplicación citada en esta resolución.

Tercero.- Que en todo caso y de manera inmediata se proceda a subsanar las deficiencias apreciadas en esta resolución en relación con las plazas de aparcamiento



reservadas a personas con discapacidad y movilidad reducida a las que se aludía en esta reclamación, adoptando al menos las medidas sugeridas en este expediente (colocar señales verticales homologadas -con el símbolo de accesibilidad- en las plazas que carezcan de las mismas, adaptar las plazas que lo precisan a las medidas establecidas en la normativa de aplicación y enrasar la acera con la calzada con una suave pendiente).

Dicha actuación deberá extenderse a cualesquiera otras plazas de aparcamiento reservadas a personas con discapacidad y movilidad reducida que así lo precisen.

Cuarto.- Que, con la finalidad de hacer efectivos los derechos de las personas con discapacidad en particular y sin perjuicio de corregir en su justa medida las infracciones que se aprecien, se intensifiquen las actuaciones dirigidas a vigilar el tráfico en las vías públicas de esa localidad, adoptando las medidas pertinentes y realizando controles periódicos dirigidos a comprobar la utilización que se hace de las plazas reservadas a personas con discapacidad, a cuyo efecto deberán impartirse las oportunas instrucciones.

Quinto: Que se estudie la posibilidad y viabilidad de instalar medios que aseguren que las plazas de aparcamiento reservadas a personas con discapacidad y movilidad reducida sean utilizadas exclusivamente por las personas a las que van destinadas.

Sexto: Que por ese Ayuntamiento se promueva el desarrollo de campañas informativas y educativas dirigidas a la población en general para lograr su colaboración en la implantación de las medidas que favorezcan la accesibilidad y supresión de barreras en general, fomentando el uso correcto de las plazas de aparcamiento reservadas a personas con discapacidad”.

El expediente se cerró sin conocer la postura del Ayuntamiento de Aranda de Duero frente a la indicada resolución. No obstante, meses después de haber sido formulada dicha resolución, el Ayuntamiento indicó que con fecha 20 de noviembre de 2008 habían sido señalizadas verticalmente las plazas de aparcamiento para minusválidos existentes en el casco urbano de Aranda de Duero.

2.1.5.3. Barreras en el transporte

En primer lugar, se considera oportuno mencionar, por lo que se refiere a las estaciones de transporte de viajeros, una actuación de oficio (**OF/13/07**) desarrollada por esta institución, cuya exposición detallada puede consultarse en el apartado de este Informe relativo a las actuaciones de oficio.



En dicha actuación de oficio se dictó una resolución dirigida a la Consejería de Fomento para que, entre otros extremos, y dentro del Plan Estratégico de modernización de la Red de Estaciones de Autobuses de Castilla y León y en aplicación de la Estrategia Regional de Accesibilidad 2004-2008, se aprobara un Programa de Accesibilidad y Eliminación de Barreras en las estaciones de autobuses existentes en Castilla y León, con el objetivo de garantizar que las mismas sean accesibles a todos los ciudadanos y cumplan con lo dispuesto en la Ley 3/1998, de 24 de junio, de Accesibilidad y Supresión de Barreras, y en su Reglamento de desarrollo.

En segundo lugar y por lo que se refiere a las condiciones de accesibilidad de los vehículos destinados al transporte regular de viajeros por carretera, debe mencionarse el expediente **Q/1855/07** en el que se aludía a la ausencia de condiciones de accesibilidad en dichos vehículos.

Con la información remitida a esta institución por la Consejería de Fomento no era posible saber si en Castilla y León existía algún autobús de línea que contara con al menos alguno de los elementos previstos en la legislación especial sobre accesibilidad, dado que en el informe enviado se indicaba que en los datos que obran en los expedientes de concesiones de servicios regulares permanentes de viajeros por carretera de titularidad de la Junta de Castilla y León, no se reflejaba si los vehículos adscritos a dichas concesiones, se encontraban adaptados o no para su uso por viajeros con silla de ruedas y en los títulos concesionales actualmente en vigor no se contemplaba la exigencia de esta adaptación.

No obstante, la Consejería afirmaba que se encontraban en fase inicial de estudio los trabajos para dotar a la Comunidad de Castilla y León de un nuevo mapa concesional que respondiera adecuadamente a las necesidades de movilidad actuales, de forma que las concesiones que resultasen de dicha reestructuración, deberían cumplir, entre otros condicionantes, que los vehículos estén dotados de las características técnicas y de accesibilidad previstas en la legislación vigente.

A pesar de lo anterior, esta institución consideraba preciso acoger la reclamación planteada poniendo de manifiesto la discriminación padecida por las personas con discapacidad en el uso del transporte público por carretera, del cual puede decirse que en gran medida en este momento se encuentran prácticamente excluidas a causa de las serias dificultades, cuando no imposibilidad, de acceso a las instalaciones y sobre todo a los vehículos.

Era deber de esta institución, como garante de los derechos de los ciudadanos, recordar a la Consejería de Fomento que ya antes de la aprobación de la Ley 3/98, el art. 4º de la Ley 16/1987, de Ordenación del Transporte Terrestre, establecía como uno de los principios generales de la actividad que regula, que los poderes públicos debían promover la adecuada



satisfacción de las necesidades de transporte de los ciudadanos, en el conjunto del territorio español, en condiciones idóneas de seguridad, con atención especial a las categorías sociales desfavorecidas y a las personas con capacidad reducida.

La anterior disposición constituía uno de tantos antecedentes que justificaban el marco normativo sobre accesibilidad con el que contaba desde hacía años Castilla y León en cumplimiento del art. 49 de la Constitución, y uno de cuyos frutos ha sido a su vez el Acuerdo 39/2004 de 25 de marzo de la Junta de Castilla y León por el que se aprobó la Estrategia Regional de Accesibilidad 2004-2008.

Una de las líneas estratégicas de dicho documento se refería a los transportes, tras diagnosticar el aislamiento de gran número de ciudadanos por la inexistencia de transporte interurbano accesible, y ante cuya carencia se hacía una propuesta específica consistente en la renovación de la flota de vehículos y del material móvil adecuándolos para su utilización por todos los ciudadanos conforme a los requerimientos establecidos en la normativa sobre accesibilidad.

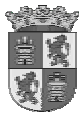
Era preciso aclarar, además, que según el programa del Plan Estratégico citado, éste se había concebido para ser aplicado en un periodo de cinco de años (2004-2008). Así como que las propuestas del mismo se referían a los distintos ámbitos de actuación, plazo de realización y administraciones públicas a quienes correspondía actuar.

La estructura institucional que se contemplaba para las acciones recomendadas en la Estrategia Regional de Accesibilidad era la de la responsabilidad de las distintas Consejerías en el ámbito de sus competencias. Es decir, elaborar los planes de actuación en la materia específica, realizar el seguimiento y desarrollo de la estrategia e incorporar los criterios de accesibilidad en sus actuaciones y planes sectoriales.

Con arreglo a lo anterior era evidente que, superados los periodos en los cuales procedía proponer a la Administración autonómica el planteamiento de las medidas a adoptar para conseguir gradualmente el efecto previsto en la Ley 3/98, en este momento no cabía otra recomendación que la de que se iniciasen lo antes posible las actuaciones necesarias a dicho fin, tal y como estaba previsto en la misma y especificado en la Estrategia Regional de Accesibilidad 2004-2008.

Por todo ello, se consideró oportuno formular la siguiente resolución a la Consejería de Fomento:

“Que por parte de la Consejería de Fomento se proceda sin dilación a elaborar la planificación exigida por la Estrategia Regional de Accesibilidad.



Que los autobuses de línea que se incorporen, reúnan las características técnicas propias de los vehículos accesibles, no admitiéndose ningún autobús nuevo sin dichas condiciones.

Que, como se prevé en dicha Estrategia, se proceda a la renovación de la flota de modo que todos los vehículos sean accesibles, estableciendo si fuera necesario líneas de ayuda a través de convenios con el Estado”.

La Consejería de Fomento aceptó la resolución dictada, indicando que ya estaba tomando medidas para lograr una adecuación de cerca de 2.500 autobuses que prestan servicio de transporte público de viajeros en Castilla y León, mediante la imposición de medidas para conseguir una flota accesible en los próximos concursos públicos que se convocarían una vez que se produjera el vencimiento de las actuales concesiones.

2.1.6. Atención sanitaria específica

En el expediente **Q/981/07** se aludía a la falta de un especialista en neuropediatría en el Complejo Asistencial de Ávila, lo que según la reclamación constituía una vulneración del derecho a la protección de la salud. También se aludía a la lentitud de las derivaciones hacia otros complejos hospitalarios en los casos que resultaban necesarios.

Se proponía, en consecuencia, que se dotara a dicho Complejo de un especialista o que al menos las derivaciones a los neuropediatras de otras ciudades se hicieran con agilidad.

Las actuaciones desarrolladas por esta institución con ocasión de la tramitación de la aludida reclamación llevaron, tras el análisis de la información facilitada por la Administración, a insistir ante la Consejería de Sanidad en el contenido de otras resoluciones de esta Procuraduría relacionadas con las listas de espera.

En concreto, se insistió en el contenido de las resoluciones dictadas con ocasión de la tramitación de otros expedientes en los siguientes términos:

- Que por parte de la Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, y una vez concluido el periodo de aplicación del PRLE (2004-2007), se elaborase cuanto antes la norma reglamentaria que establezca las condiciones y garantías para los usuarios en relación con las listas de espera.

- Además, y hasta que dicho desarrollo normativo se produjera, que se buscase la manera de paliar las deficiencias, de modo que el nivel de servicio sea el mismo o lo más homogéneo posible en todas las provincias llevando a cabo, dentro de las posibilidades presupuestarias, conciertos para que los pacientes no tengan que desplazarse fuera de su localidad si dentro de ella se realizan las pruebas necesarias.



- Y, en fin, que dentro de las medidas a adoptar, el grupo de trabajo creado para el estudio y eliminación de las listas de espera previera la forma de garantizar al usuario la posibilidad de acudir a la sanidad privada sin coste alguno en los casos en los que se superen los tiempos máximos de espera.

Y ello, tras constatar, entre otros extremos, que la demora para las consultas de neuropediatría podían superar el tiempo máximo de demora, ya que para el año 2007 por lo que se refería a la lista de espera para consultas externas, la demora prevista o propuesta en el Plan de Reducción de Listas de Espera era de 30 días, pero para las consultas de pediatría la demora había sido en los años 2006 a 2007 de 50 días en el Complejo Asistencial de Salamanca y de 70 días en el conjunto de los hospitales del SACyL, y de 34 y 20 días respectivamente para neurología.

Además también se tuvo en consideración la circunstancia de que los pacientes derivados a Salamanca o a otros centros de la Comunidad tenían que superar tanto la demora para la primera consulta como la demora para acceder a la consulta del centro hospitalario al que habían sido derivados, de forma que sumados los tiempos de ambas listas de espera la conclusión era que la demora real superaba en muchos casos las previsiones del Plan citado.

La Consejería de Sanidad aceptó la resolución dictada indicando lo siguiente:

- Finalizada la vigencia del Plan de Listas de Espera 2004-2007, se ha elaborado el Plan Anual de Mejora de Lista de Espera para el año 2008, con el que se pretende seguir avanzando en la mejora de las prestaciones y en el desarrollo de los derechos de los ciudadanos.

- Uno de los compromisos del Presidente de la Junta de Castilla y León para la VII Legislatura es definir los tiempos máximos de espera para intervenciones quirúrgicas y un sistema de garantías que asegure su cumplimiento. Por ello, mediante Decreto se establecerán esos plazos máximos y su garantía, de modo que en el caso de que se superen sin haber recibido la atención oportuna, el paciente tenga la posibilidad de ser atendido en un centro de su elección.

- Asimismo, y como un instrumento para hacer efectiva esta garantía se creará un registro de pacientes en lista de espera de atención especializada, que permitirá el seguimiento de las listas de espera y el cómputo de los plazos.

2.1.7. Actividades de ocio

En el expediente registrado con el número de referencia **Q/1877/07** se recogía la queja de una asociación de personas con distintas discapacidades, cuyos socios habían llegado a disfrutar durante algún tiempo del uso gratuito de una Piscina Municipal, gestionada por el



Ayuntamiento de Valladolid, para la practica de la natación. Dicha gratuidad se les había otorgado en consideración a la falta de posibilidades económicas de la entidad y de las personas acogidas en la misma.

No obstante, dicho uso gratuito les fue denegado a partir del 14 de abril de 2004, y posteriormente cada vez que lo habían solicitado.

La información remitida por la Fundación Municipal de Deportes indicaba que la utilización de la infraestructura municipal gestionada, y en concreto, la piscina, estaba sujeta al pago de precio público, conforme se establecía en la Ordenanza vigente, siendo anualmente aprobadas las tarifas aplicables a cada elemento de las instalaciones deportivas susceptibles de uso.

Por otra parte, al parecer los miembros de la asociación en cuestión no cumplían ninguno de los requisitos establecidos en la ordenanza reguladora para el acceso gratuito a la citada instalación.

A la vista de la información remitida a esta institución por la Corporación afectada, se llegó a las siguientes conclusiones:

1.- El texto de la Ordenanza actual reguladora de los precios públicos exigibles por la prestación de servicios deportivos y por la utilización de la infraestructura deportiva de titularidad municipal, aprobada por el Ayuntamiento Pleno en sesión celebrada el día 8 de febrero de 2005, al señalar los casos de exención y bonificación de dicho precio, no establecía normas especiales directamente a favor de entidades o asociaciones cuyos fines fueran de interés social, benéfico o similar. Tampoco contemplaba medidas especiales en razón de la capacidad económica de los usuarios.

2.- La Fundación Municipal de Deportes no contradecía lo afirmado por el reclamante sobre el uso gratuito que había disfrutado la agrupación beneficiaria hasta el 14 de abril de 2004, ignorando esta institución la razón de dicho uso gratuito concedido antes de esa fecha y denegado después, sobre todo teniendo en cuenta que la Ordenanza aprobada el 8 de febrero de 2005 no había modificado en este sentido la ordenanza anterior.

3.- No es infrecuente que las normas municipales prevean la posibilidad del uso gratuito de las instalaciones deportivas y de ocio para ciertos colectivos, como jubilados, personas con discapacidad, estudiantes u otros. La propia Ordenanza del Ayuntamiento de Valladolid de 8 de febrero de 2005, contemplaba en su art. 9 determinadas exenciones en el abono del precio público.

4.- No especificaba el informe de la Fundación Municipal de Deportes qué requisitos, de los establecidos en la regulación anterior a la Ordenanza de 8 de febrero de 2005, dejaban



de cumplir los acogidos por el grupo asociativo de que se trataba para acceder al uso gratuito de las piscinas: si se trataba de requisitos esenciales, como pueden ser los referidos a la vecindad o el domicilio, o bien a otras características propias de la asociación o de los individuos, prohibidas o simplemente no contempladas en la norma.

5.- En cualquier caso, a juicio de esta Procuraduría con la regulación actual era posible para el Ayuntamiento someter a consideración la posibilidad de acceder a la petición de dicho grupo, al menos en el sentido de obtener una tarifa reducida.

Téngase en cuenta que el art. 5º. 3 y 5 de la Ordenanza establecía que cuando existen razones benéficas, culturales o de interés público que así lo aconsejen, la Junta de Gobierno Local puede fijar los precios públicos por debajo del límite previsto en el apartado anterior, sin perjuicio de la consignación presupuestaria previa, de las dotaciones oportunas para la cobertura de la diferencia resultante, si la hubiera. Y que podían establecerse diferentes tarifas en los precios públicos en función del empadronamiento del peticionario.

Es más, el art. 9 establecía exenciones en los siguientes casos:

Aquellas actividades, servicios o usos de las instalaciones deportivo recreativas municipales que establezca el órgano competente de la Corporación Municipal, según los términos previstos en el correspondiente acuerdo de dicho órgano. En cualquier caso, la exención no implicará preferencia respecto a otras utilizaciones previamente solicitadas.

Y el art. 10 respecto de las bonificaciones o reducciones en los siguientes supuestos:

Previo acuerdo del órgano competente de la Corporación Municipal, bien por convenios de colaboración con otras entidades o las que se puedan establecer por el comité ejecutivo de la Fundación Municipal de Deportes.

6.- Una vez analizado el contenido de la norma, esta Procuraduría entendió que era posible plantearse la conveniencia de habilitar alguna de las vías previstas en la misma para cumplir con las expectativas de la asociación de que se trataba de obtener el uso gratuito o precio público reducido. Bien sea el establecimiento del mismo por decisión de la Corporación, por la celebración de convenios con determinadas entidades, asociaciones o grupos, o por decisión de la Fundación Municipal de Deportes.

7.- Además no podía olvidarse que el aspecto analizado no era ajeno al conjunto de materias sobre las que el municipio ejerce sus competencias, según el art. 25 de la Ley 7/1985 de 2 de abril, de Bases de Régimen Local: (...) Prestación de los servicios sociales y de promoción y reinserción social.

Y los fines específicos de la asociación peticionaria eran el cuidado de personas con discapacidad psíquica y su integración social y laboral, siendo conocidos por el Ayuntamiento,



los problemas de dicha asociación relacionados con la falta de medios materiales para atender a las necesidades de sus beneficiarios. Por ello, una actitud de apoyo por parte del mismo, en el desarrollo de sus programas, formaba parte de la prestación de dichos servicios sociales.

Teniendo en cuenta lo anterior, se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Valladolid:

“Que esa Corporación reconsidere la petición del (...), teniendo en cuenta las posibilidades ofrecidas por la Ordenanza de 8 de febrero de 2005, para aplicar las medidas que permitan a las personas con discapacidad que son atendidas por dicha asociación, utilizar la piscina (...) gratuitamente o al menos abonando una tarifa reducida acorde con las posibilidades económicas de dichos usuarios”.

El Ayuntamiento de Valladolid comunicó su postura contraria a la resolución, indicando que la Fundación Municipal de Deportes no contemplaba en la actualidad la prestación de servicios gratuitos en las piscinas municipales por ella gestionadas, sin perjuicio de que en el futuro pudieran llevarse a cabo iniciativas tendentes a satisfacer la petición contenida en la reclamación formulada, motivo de la recomendación de esta institución.

2. 2. Salud mental

El modelo de atención a la salud mental de esta Comunidad Autónoma continúa siendo valorado por los propios afectados, sus familias y asociaciones o entidades que actúan en su beneficio, como incompleto respecto al desarrollo de la red de recursos asistenciales y deficiente en cuanto a la cobertura de todas las necesidades específicas de las personas con enfermedad mental.

El constante conflicto entre las necesidades de este sector marginado de la población y las respuestas proporcionadas por el sistema público se ha dejado sentir, incluso, de forma más acusada durante este ejercicio. Se ha producido, de hecho, un incremento significativo del número de reclamaciones (más del doble). Han sido, concretamente, 46 quejas frente a las 21 registradas en 2007.

El contenido de las peticiones formuladas sigue dejando constancia de las dificultades asistenciales a las que todavía se enfrenta este colectivo por la insuficiencia de alternativas residenciales y de atención comunitaria para completar la organización existente, garantizar una atención rápida e integral y evitar situaciones de desamparo y marginación.

Pese a la lentitud en el ofrecimiento de soluciones asistenciales para paliar el abandono e indefensión y las graves condiciones de vida de algunas personas con enfermedad mental grave y prolongada, se puede hablar de casos en los que se ha hecho realidad la



derivación del paciente hacia recursos de media o larga estancia o el desarrollo de planes de intervención sociosanitaria conjunta.

Esta circunstancia ha determinado que en este año haya sido necesario instar a la administración en un menor número de ocasiones la corrección de deficiencias en el sistema de asistencia psiquiátrica.

Aun así, las resoluciones formuladas –cinco- han permitido reclamar nuevos avances en el proceso de adaptación de la red de salud mental a las necesidades reales de los pacientes con enfermedad mental como la mejora de la atención dispensada por el sistema público de salud a las personas que padecen trastornos de la personalidad y a los que sufren discapacidad psíquica y trastornos de conducta o enfermedad mental asociada, mediante el ofrecimiento o la derivación a los recursos más adecuados a sus características específicas.

También se ha reclamado un mayor apoyo a la labor desarrollada por las asociaciones que defienden y atienden al colectivo de personas con enfermedad mental en su proceso de recuperación e integración social, así como una respuesta a las dificultades de la tutela de incapaces mediante la definitiva creación de una estructura u órgano público específico apto para su desempeño.

Siendo positivo el nivel de aceptación de estos avances por parte de la administración, queda esperar todavía que la respuesta a alguna de las indicaciones propuestas conlleve nuevos esfuerzos en defensa de los derechos de este sector de la población.

2.2.1. Acceso a dispositivos de hospitalización psiquiátrica de carácter residencial

La realidad del sistema de salud mental de esta Comunidad Autónoma, en algunos supuestos, sigue siendo lenta en el ofrecimiento de respuestas asistenciales para evitar la marginación de algunas personas con enfermedad mental crónica o prolongada, con un curso y pronóstico de deterioro importante y en serias condiciones de abandono.

Suele tratarse de personas que viven solas, con escaso o nulo arraigo en su propia familia, con importantes dificultades para afrontar sus necesidades básicas de subsistencia, sin conciencia de enfermedad, que presentan grave aislamiento social, sin posibilidad de integración laboral e incluso, en ocasiones, generan alarma en la sociedad en la que conviven.

Requieren, por ello, una rápida y eficaz cobertura de sus necesidades asistenciales para evitar el constante empeoramiento y cronicidad de su enfermedad. Ocurre, sin embargo, que no siempre obtienen una solución ágil y adecuada por parte del sistema sanitario público para dar satisfacción a sus carencias de carácter residencial.



Son frecuentes, así, los supuestos denunciados ante esta institución en los que se relata la problemática de personas con una enfermedad mental que, teniendo diagnóstico previo o no, no reciben la atención sociosanitaria ajustada a sus características. En este ejercicio, sin embargo, han sido casos en los que, tras la intervención del Procurador del Común, ha sido prestada finalmente la asistencia residencial precisada por el paciente.

Entre las situaciones de marginación e indefensión denunciadas podemos destacar la referida en el expediente **Q/1002/07**, relativa a una persona diagnosticada de esquizofrenia indiferenciada con gran deterioro psíquico global.

Con antecedentes psiquiátricos desde 1980, había precisado de múltiples ingresos en unidades de agudos y de media estancia. Vivía sola, pero no se valía por sí misma, incumplía el tratamiento médico prescrito y su deterioro conductual iba en aumento, precisando un cuidado social y personal permanente. Desde el correspondiente equipo de salud mental, por ello, venía ya recomendándose desde el año 2005 su ingreso en un centro psiquiátrico de larga estancia.

Como resultado de las gestiones desarrolladas por esta institución con la Consejería de Sanidad para dar solución a la necesidad de internamiento de la citada persona, se constató que finalmente se habían dado las instrucciones oportunas para que se emprendieran las acciones necesarias para derivar al paciente a un dispositivo de rehabilitación de larga estancia o, en su caso, a un dispositivo residencial de la Gerencia de Servicios Sociales, solicitando, para ello, el necesario concurso del equipo de coordinación de base correspondiente, de los servicios sociales y de la autoridad judicial competente.

También en el expediente **20080797** se reclamó una respuesta desde el sistema público para ofrecer una asistencia sociosanitaria adecuada a una persona con enfermedad mental (trastorno psicótico) unida a un consumo perjudicial de alcohol y cannabinoides.

Su ideación delirante de perjuicio, su agresividad y su falta de control en las distintas áreas de su vida, no permitían las intervenciones, no siendo capaz de progresar ni a nivel de salud, ni social, ni laboral. Mostraba un menoscabo físico notable, no seguía los controles ni tratamiento necesarios para su salud física y mental, habían fracasado los intentos de inserción laboral y profería amenazas de muerte hacia su familia y hacia los técnicos de los servicios sociales.

También en este caso fue posible que el paciente fuera valorado por el equipo de coordinación sociosanitaria de base competente, estando en proceso de definición la elaboración de un plan de intervención conjunta para ofrecerle una asistencia sociosanitaria adecuada a sus características.

2.2.2. Acceso a dispositivos específicos para el tratamiento de los trastornos de la



personalidad

Los trastornos de la personalidad constituyen un problema de salud de difícil abordaje por la propia dificultad en el diagnóstico y por la falta de vinculación al tratamiento que presentan los pacientes. No obstante, pese a la existencia de estas dificultades, resulta irrenunciable la necesidad de ofrecer una adecuada asistencia a los pacientes mediante la implantación en la sanidad pública de distintos programas y recursos para diagnosticar, tratar y rehabilitar psíquica y socialmente.

Este tratamiento integrado de los trastornos de la personalidad incluye la creación de recursos o unidades específicas de hospitalización de media o larga estancia para el desarrollo de una atención multidisciplinar e integral. Medida que, ya en el año 2004, fue recomendada por esta institución a la Consejería de Sanidad mediante la oportuna resolución formal, de la que se dio cuenta en el Informe Anual correspondiente a dicho ejercicio (Área I: Familia, Igualdad de Oportunidades y Juventud, apartado 2.2. Salud Mental).

En ese momento, sin embargo, la citada Administración descartó la inclusión de dicha propuesta dentro los objetivos prioritarios de la entonces vigente Estrategia Regional de Salud Mental y Asistencia Psiquiátrica de Castilla y León.

En la actualidad, por el contrario, se ha producido un cambio en la política sanitaria de esta Comunidad aceptando el criterio defendido desde entonces por esta Procuraduría, de forma que en la próxima Estrategia destaca la creación de una unidad de referencia regional para el tratamiento en régimen de hospitalización de los trastornos de la personalidad. Circunstancia que ha podido constatarse en este ejercicio con ocasión de la tramitación del expediente **20080603**.

Pero con independencia de esta previsión de futuro (celebrada, como no puede ser de otro modo, por parte de esta institución), ha sido, precisamente, la actual ausencia de recursos de esta naturaleza en esta Comunidad Autónoma la causa de los fracasos reiterados en el proceso asistencial de muchos pacientes afectados por este tipo de trastorno.

Así, en el expediente **20080165**, se reclamaba la derivación de un paciente, una vez fracasados los distintos intentos de tratamiento a nivel ambulatorio y en unidades de rehabilitación psiquiátrica, a una unidad o recurso específico de atención de los trastornos de la personalidad para evitar sus continuas recaídas y, en consecuencia, los múltiples internamientos en la unidad de agudos para la contención y superación de sus situaciones de crisis.

Dicho ingreso en una unidad especializada para el intento de la mejora de su sintomatología era, además, recomendado por los propios profesionales especialistas



encargados de su atención, dado que las características propias y la gravedad del trastorno dificultaban la consecución de un progreso favorable en su evolución. Por ello, según información facilitada por la Consejería de Sanidad, se había tramitado una propuesta de canalización a dos centros específicos de la Comunidad de Madrid para el abordaje de los trastornos límite de la personalidad, siendo rechazadas, sin embargo, ambas solicitudes.

Este largo proceso para el logro de un tratamiento ajustado a las características y necesidades propias de la enfermedad mental padecida por el paciente en cuestión, constituye un claro ejemplo del dolor e impotencia que sufren los familiares y afectados por este tipo de trastornos como consecuencia de la insuficiente e inadecuada atención sanitaria dispensada por el sistema público de salud de esta Comunidad Autónoma.

Sin desmerecer, en el caso planteado, la labor que por parte de los profesionales del sistema de salud se había desarrollado para dar cumplimiento a sus propias recomendaciones médicas de ingreso, no podía seguir prolongándose en el tiempo, de forma indefinida, la situación de desasistencia hospitalaria denunciada.

Ello exigía la adopción de las medidas oportunas para garantizar la prestación de una asistencia psiquiátrica adecuada mediante su pronta derivación al recurso más adecuado a sus características. Sin olvidar, asimismo, que la asistencia que debía seguir prestándose al paciente desde el sistema sanitario público hasta que se produjera dicha derivación, debía garantizar la mejor cobertura de sus necesidades durante dicho proceso así como su protección.

La necesidad, pues, de abordar de manera eficaz, adecuada y urgente el tratamiento integral de la enfermedad padecida por la persona en cuestión, hizo que el Procurador del Común estimara apropiado formular la siguiente resolución a la Consejería de Sanidad:

“1. Que la prestación de una asistencia institucionalizada adecuada a las necesidades y características de (...) se convierta en un objetivo prioritario del sistema de salud mental, agotando todos los medios o mecanismos legalmente posibles hasta la final consecución de la derivación de dicho paciente a una unidad específica para el tratamiento de los trastornos de la personalidad.

2. Que, a tal finalidad, se potencien, en la medida de lo posible, los esfuerzos realizados hasta el momento, procediendo de forma urgente al desarrollo de todas aquellas gestiones y trámites que resulten necesarios para:

a) obtener la concesión de una pronta consulta y evaluación de la situación del paciente por los servicios de salud mental correspondientes de la Comunidad de Madrid o, en su defecto, de otra Comunidad Autónoma de las que cuentan con recursos de hospitalización para los trastornos de la personalidad;



b) reducir la duración del proceso de derivación a una Unidad específica para el tratamiento de los trastornos de la personalidad de las existentes en otras Comunidades;

c) y, así, garantizar un rápido acceso a la asistencia institucionalizada recomendada por el propio sistema sanitario público de esta Comunidad para conseguir un progreso favorable en la evolución.

2. Que durante dicho proceso de derivación y hasta su consecución, se adopten las medidas oportunas para asegurar que la atención que se preste al enfermo permita, de la mejor forma posible, atender las necesidades asistenciales derivadas de la gravedad de su trastorno”.

Dicha Administración, ya después del cierre de este Informe, ha aceptado el contenido de la citada resolución, de forma que se están realizando las gestiones oportunas para que el paciente en cuestión sea atendido en dispositivos de otras Comunidades Autónomas.

2.2.3. Acceso a recursos para personas con discapacidad psíquica y trastornos de conducta o enfermedad mental

Desde esta institución se ha venido apoyando la necesidad de mayores avances en la política de atención a favor de las personas con discapacidad psíquica y enfermedad mental asociada, fundamentada en la individualidad y especificidad de cada persona y orientada a evitar condiciones de desigualdad en el reparto de los diferentes servicios.

Dicho colectivo, pese a ello, sigue sufriendo una clara discriminación frente al resto de personas con discapacidad que, por no padecer trastornos conductuales, pueden acceder a los recursos asistenciales públicos o concertados existentes.

Casos como el denunciado en el expediente **Q/2518/06** demuestran la persistencia de esta problemática. Se trataba, concretamente, de una persona diagnosticada de retraso mental moderado y trastorno de conducta, por el que tenía reconocido un grado total de minusvalía del 75 % y estaba incapacitada judicialmente desde 1992.

Fueron precisamente las alteraciones de conducta y la imposibilidad de su convivencia en el domicilio familiar, las razones por las que había sido expulsada de distintos centros para personas con discapacidad psíquica e ingresada en 1997 en una unidad de rehabilitación psiquiátrica, dependiente de la administración autonómica.

A pesar de la buena adaptación del paciente a dicha unidad, presentaba un empobrecimiento cada vez más acusado en sus funciones intelectivas y un nivel de inquietud



basal que no respondía a la medicación y sobre el que aparecían conductas repetitivas no orientadas a un fin, así como crisis drásticas impredecibles que puntualmente habían estado presentes a lo largo de toda la evolución.

Por ello, según los facultativos que trataban al paciente, éste ya no podía beneficiarse de los programas y actividades de la citada unidad de rehabilitación, diseñadas para otro tipo de patología mental, por lo que consideraban que sería más adecuado y positivo su ingreso en un centro de atención para personas con discapacidad psíquica para el tratamiento de su patología.

De hecho, se había solicitado su ingreso en un centro de tal naturaleza, dependiente o concertado con la administración autonómica. Pero se encontraba en situación de espera desde el año 1999, al no alcanzar la puntuación necesaria para acceder a los centros solicitados pese a reunir los requisitos previos para el disfrute de una plaza.

Efectivamente, la valoración de las peticiones mediante la aplicación de un baremo que contempla diferentes factores relativos a la situación económica, sociofamiliar, física y psíquica del solicitante, establece un criterio de racionalización en la priorización de aquellas exigido por la propia limitación de los medios. Pero esta Procuraduría viene afirmando que el hecho de que la puntuación requerida en cada caso no tenga un carácter fijo (sino que varía en función de la disponibilidad de plazas vacantes), es también revelador de una insuficiencia de los recursos destinados por la administración a la protección social de las personas con discapacidad.

Insuficiencia que se acentúa en el caso de las personas con discapacidad psíquica con graves alteraciones conductuales o trastornos de conducta, que constituyen un colectivo que difícilmente encuentra acomodo en la tipología de centros ofertados en la actualidad por la administración, pese a que el especial tratamiento que se les debe dispensar no pueda ser discriminatorio con respecto a la atención que se presta al resto de personas con discapacidad.

Es cierto que se han producido avances para mejorar la atención pública que se ofrece a este colectivo, creándose plazas de estancia residencial para personas con discapacidad psíquica gravemente afectadas con alteraciones de conducta que dificulten la normal convivencia en otro dispositivo y/o necesitan atención continuada durante las veinticuatro horas del día, a través de un convenio de colaboración suscrito con un centro asistencial ubicado en Palencia.

Se ha aceptado, además, en este ejercicio la resolución formulada por esta institución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades para el incremento de dichas plazas residenciales destinadas a la población con discapacidad psíquica y alteraciones conductuales, con el fin de lograr una adecuada dotación de la red pública de centros que garantice a dicho



colectivo el acceso a los mismos sin dificultades y en condiciones de igualdad frente al resto de las personas con discapacidad. De ella se dio cuenta en el Informe Anual de 2007 (Área I: Familia, Igualdad de Oportunidades y Juventud, apartado 2.2. Salud Mental).

Ello servirá, lógicamente, para ir dando cobertura a las necesidades individuales de atención residencial existentes. Pero la consecución de este objetivo no puede prolongarse de forma indeterminada en el tiempo, debiendo impulsarse, conforme a las necesidades que vayan surgiendo, la intervención social necesaria para poder alcanzar resultados eficaces.

Como en el caso del expediente examinado, ofreciendo las soluciones oportunas para garantizar el acceso sin demoras al recurso o plaza residencial que exigía la atención personalizada del paciente.

Todo ello determinó que el Procurador del Común acordara formular la siguiente resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades:

“Que atendiendo a las especiales características y circunstancias de (...), se estudie la forma de facilitar, previos los trámites oportunos, su acceso a una plaza residencial en atención a su condición de persona con discapacidad psíquica asociada a trastornos de conducta, valorándose la posibilidad, si para ello fuera necesario, de prestar dicha asistencia en un centro de carácter privado mediante el concierto de plazas o la vía de financiación que se estime más oportuna para sufragar la estancia en el mismo.

Ello con independencia de la adopción de otras medidas que se considerara preciso adoptar respecto a su situación actual hasta que se haga factible dicho ingreso”.

Pero en tanto se facilitaba el acceso a un recurso adecuado a las especiales características del paciente, en atención a su condición de persona con discapacidad psíquica asociada a alteraciones conductuales o trastornos de conducta, parecía conveniente determinar si resultaba adecuada o no su continuidad en la unidad de rehabilitación psiquiátrica en la que se encontraba ingresado y, en consecuencia, su posible necesidad de traslado con carácter provisional a otra unidad o recurso adaptado a sus necesidades y características. Ello teniendo en cuenta que, pese a no tener permiso de salida dada su situación psicopatológica, dicha persona había protagonizado numerosas huidas, sin que se pudiera garantizar totalmente que no lograra salir del recinto.

Era necesario, pues, proteger lo más inmediatamente posible a la citada persona, actuando con la diligencia exigible en su custodia y desarrollando el control necesario para garantizar la ausencia de riesgos o, incluso, perjuicios o daños determinantes de una posible responsabilidad.



Se trataba, así, de que la asistencia institucional que debía seguir prestándose al paciente desde el sistema sanitario público hasta que se produjera su derivación a una plaza de la red social destinada a personas con discapacidad psíquica y alteraciones de conducta, se llevara a cabo garantizando la cobertura de sus necesidades, la calidad del servicio, un cuidado responsable y su plena seguridad.

Por todo ello, se consideró oportuno por el Procurador del Común formular a la Consejería de Sanidad la siguiente resolución:

“Que de seguir confirmándose la imposibilidad de garantizar en la Unidad de Rehabilitación Psiquiátrica (...) la aplicación de una política de control y protección total sobre (...) que prevenga situaciones que puedan poner en riesgo o peligro a (...) y eviten resultados lamentables e incluso determinantes de una posible responsabilidad, se proceda a valorar, teniendo en cuenta su acreditada imposibilidad de desinstitucionalización, la posible conveniencia de su traslado o derivación a otra unidad o recurso adaptado a sus características, en el que se garantice la cobertura de sus necesidades y la diligencia exigible en su custodia y cuidado para asegurar su plena seguridad. Arbitrando, si para ello fuera necesario, las fórmulas de colaboración precisas con la iniciativa privada o los mecanismos de coordinación oportunos con el sistema de servicios sociales.

Ello con carácter provisional hasta que se produzca su acceso a una plaza de la red social destinada a personas con discapacidad psíquica y trastornos de conducta”.

Ambas Consejerías aceptaron las resoluciones formuladas, de forma que atendiendo a las especiales circunstancias del paciente se había dado traslado del caso a la comisión de coordinación sociosanitaria para estudiar la forma de facilitar el acceso de dicha persona a una plaza residencial de carácter social o sanitario que se adecuara a sus características.

2.2.4. Apoyo al soporte asociacionista

Las asociaciones o entidades que representan y defienden al colectivo de personas con enfermedad mental, constituidas sin ánimo de lucro, suplen en no pocos casos la inactividad de la administración en el circuito terapéutico del paciente y sirven fundamentalmente de apoyo y asesoramiento a los familiares, así como de último eslabón en el proceso de rehabilitación del enfermo mental, cuando abandona las unidades de hospitalización psiquiátrica y no puede integrarse en la comunidad de manera normalizada.

Su labor, además, ha permitido observar una positiva evolución en la respuesta desde el sistema público hacia la atención social y sanitaria de los pacientes psiquiátricos.



La protección a este tipo de colectivos merece, pues, formar parte de los objetivos prioritarios perseguidos por las administraciones en su acción de fomento del tejido asociativo.

Vienen demandando, por ello, la prestación de un sólido apoyo en el proceso de recuperación e integración comunitaria. Así se ha hecho en el expediente **20080614** para apoyar el funcionamiento de una asociación en Astorga.

Para el desarrollo de su actividad dicho colectivo dispone desde junio de 2006 de un piso en régimen de alquiler. Se ha demandado, sin embargo, la cesión de un nuevo espacio, local o vivienda con el objetivo de poner en marcha un adecuado centro ocupacional destinado a las personas con enfermedad mental de la zona, al no contar dicho inmueble con la capacidad y características necesarias para el buen desarrollo de su actividad.

La importancia de su labor en la mejora de la asistencia, rehabilitación y reinserción social y laboral de las personas que integran este colectivo desfavorecido, exigía, sin duda, la necesidad de apoyar sus esfuerzos en su defensa de los derechos de las personas con enfermedad mental y en el logro de la cobertura de las múltiples y complejas necesidades que presenta esta población.

Ámbito en el que se mostraba imprescindible la cesión, voluntaria y gratuita, del uso de un local, espacio o instalación de titularidad municipal para promocionar la realización de sus actividades de interés social.

Esta institución entendió que la necesidad de dicha cesión se encontraba ampliamente justificada. No sólo por la relevancia de la labor social de dicho colectivo en ese municipio, sino también por las deficientes condiciones en las que venía ejerciendo su actividad. Como así se pudo comprobar a través de la visita realizada por el Procurador del Común en fecha 15 de mayo de 2008 al inmueble ocupado por dicha Asociación, constatando la carencia de las características necesarias (accesibilidad, capacidad, confortabilidad...) para la puesta en marcha de un adecuado centro ocupacional destinado a las personas con enfermedad mental de la zona.

Como consecuencia de ello, el Procurador del Común consideró conveniente formular al Ayuntamiento de Astorga la siguiente resolución:

“Que en la necesidad de contribuir a la mejora de la calidad de vida de las personas con enfermedad mental y sus familias, se apoye la importante labor que desarrolla (...) en el proceso de recuperación e integración social de dicho colectivo, valorando la conveniencia de ceder de forma gratuita, mediante el procedimiento oportuno, algún local, espacio o inmueble de titularidad municipal para la puesta en marcha de un adecuado centro ocupacional que cubra las necesidades de dicha población en ese



municipio. Sin perjuicio, en la medida en que lo permitan sus recursos, de la posibilidad de ayudar económicamente a dicho colectivo mediante la formalización del oportuno convenio de colaboración”.

Con posterioridad al cierre de esta Informe dicho Ayuntamiento ha manifestado la voluntad de colaborar en este propósito, pero respondiendo a las disponibilidades de sus recursos materiales y económicos. Está, pues, en su ánimo poder dar solución a la solicitud en un plazo razonable, sino en todas sus pretensiones, al menos en parte.

2.2.5. Tutela pública de personas mayores de edad judicialmente incapacitadas

Ha vuelto a ser objeto de la atención de esta institución durante este ejercicio la necesidad de proveer una estructura u órgano público específico, idóneo y apto para el desempeño de las funciones tutelares de las personas mayores de edad incapaces en esta Comunidad Autónoma. Demanda que ha sido planteada en diversos expedientes (**Q/1574/07**, **Q/1744/07**, **Q/1745/07** y **Q/1746/07**).

Ya en el año 2004 el Procurador del Común formuló una resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades con el fin de que se procediera, mediante la aprobación de la normativa oportuna, a la creación de una Comisión de Tutela adscrita a dicha Consejería (a similitud de las ya existentes en otras Comunidades Autónomas) para el ejercicio, entre otras funciones, de los cargos tutelares de personas mayores de edad incapacitadas, la administración de sus bienes y la realización de actuaciones tendentes a su integración y normalización en su propio medio o, alternativamente, a proporcionar los recursos adecuados para su asistencia o atención, cuidado, rehabilitación y afecto necesario.

Dicha resolución fue aceptada por la citada Consejería, que comunicó en julio de 2004 que se estaba trabajando en la creación de una comisión tutelar de personas adultas de la Comunidad Autónoma de Castilla y León.

Efectivamente, en el año 2006 la Gerencia de Servicios Sociales remitió a las Fundaciones Tutelares de Castilla y León (para dar cumplimiento al trámite de audiencia) el borrador de Anteproyecto de Decreto por el que se creaba la Comisión Tutelar de las personas mayores de edad en la Comunidad de Castilla y León.

Sin embargo, según información facilitada por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, las observaciones presentadas en el citado trámite por la Consejería de Sanidad, así como la conveniencia de lograr el consenso de todas las instancias implicadas, determinaron la paralización del procedimiento.

Persistiendo, no obstante, la voluntad administrativa de arbitrar el instrumento idóneo para dar respuesta a las dificultades existentes en materia de tutela de incapaces, esta



institución ha creído conveniente volver a insistir en la necesidad de impulsar los trámites y la culminación de dicho proceso para contar a la mayor brevedad con un organismo tutelar capaz de abordar a corto plazo las siguientes problemáticas:

a) La protección jurídica de personas incapacitadas que permanecen sin nombramiento de tutor durante largo tiempo, al no poder, por distintas circunstancias, recurrir a las personas que mencionan los arts. 234 y 235 del Código Civil.

b) La protección jurídica de personas incapacitadas con problemáticas especiales que no encajan en la finalidad perseguida por las fundaciones tutelares existentes.

c) La protección jurídica de aquellas personas incapacitadas, cuya tutela no puede ser asumida por las fundaciones privadas ante la carencia de los medios o recursos que precisan para ejercer con garantías el cargo tutelar.

d) Y el nombramiento y ejercicio del cargo de defensor judicial de presuntos incapaces durante el proceso de incapacitación judicial, cuando la demanda ha sido promovida por el Ministerio Fiscal.

Las propias consecuencias jurídicas derivadas de la modificación introducida por la Ley 41/2003, de 18 de noviembre, de protección patrimonial de las personas con discapacidad y de modificación del Código Civil, de la Ley de Enjuiciamiento Civil y de la normativa tributaria con esta finalidad, obligan a la Junta de Castilla y León a la adopción inmediata de los mecanismos jurídicos precisos que permitan el fiel cumplimiento de la norma, haciendo realidad la iniciativa orientada a la constitución de este organismo de tutela al que se le encomiende, con carácter complementario, el ejercicio de las funciones tutelares de personas mayores de edad declaradas incapaces o en proceso de incapacitación.

Para la adaptación de dicho organismo de tutela a los cambios normativos operados con la referida Ley en la asunción de los cargos tutelares, se propusieron también desde esta institución diversos criterios para el diseño de su estructura y funcionamiento, en relación con la denominación, características y funciones.

Para la consecución, pues, de los objetivos propuestos, el Procurador del Común formuló la siguiente resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades:

“1. Que con la finalidad de dar respuesta a las dificultades que en la actualidad se siguen planteando en materia de tutela de incapaces y como complemento y respaldo a las instituciones tutelares privadas sin ánimo de lucro, se adopten las medidas necesarias para impulsar la continuación del procedimiento iniciado para la aprobación de la norma de creación de la Comisión Tutelar de las personas mayores de edad incapacitadas en la Comunidad de Castilla y León, logrando el consenso de todas las



instancias implicadas y agilizando los trámites necesarios para hacer realidad su culminación de forma inmediata.

2. Que en el diseño de su denominación, características, competencias y funcionamiento se tengan en cuenta los criterios apoyados en la presente resolución para constituir un instrumento tutelar idóneo de participación, coordinación y ordenación operativo y funcional”.

Dicha Administración comunicó que la necesidad y conveniencia de lograr el consenso de todas las instancias implicadas, había determinado el estudio de distintas alternativas dirigidas a la protección de los derechos e intereses de las personas mayores, personas con discapacidad intelectual y personas con enfermedad mental, incapacitadas judicialmente.

Por ello, desde la Gerencia de Servicios Sociales se estaban valorando todas y cada una de las alternativas existentes en la actualidad en las diferentes Comunidades Autónomas para adoptar la fórmula de actuación con mayor colaboración e implicación integral desde todos los ámbitos, tanto públicos como privados. Con ello se trataba de que ese mecanismo de coordinación no fuera un órgano o ente tal que no tuviera la operatividad y eficacia que requieren estas situaciones, como así estaba sucediendo en otras comunidades autónomas.

2.3. Minorías étnicas

Continúa siendo reducido el número de reclamaciones presentadas en relación con el tratamiento de los problemas relativos a la integración social de los colectivos pertenecientes a minorías étnicas. Han sido 5 las registradas en el ejercicio 2008, siguiendo la tendencia de 2007 en el que se formularon 6 quejas.

Pero a diferencia del año anterior (en el que la actuación de esta institución se centró en los procesos de exclusión social y marginación generados como consecuencia de los procedimientos de desalojo de viviendas acordados por la administración), durante este ejercicio han ocupado la atención de esta institución las dificultades de convivencia entre la vecindad que ocasionan algunas familias de etnia gitana. Se ha demandado en estos casos ante esta institución una intervención administrativa rápida y eficaz para erradicar conductas molestas o incómodas que afectan negativamente a terceras personas y perturban de modo notable la pacífica convivencia vecinal.

Sólo ha sido preciso formular resolución en relación con uno de los casos planteados con la finalidad de promover la consecución de comportamientos cívicos y el buen estado de las relaciones de convivencia.

Teniendo en cuenta, no obstante, que el rechazo a la comunidad gitana se encuentra todavía tan extendido socialmente, la intervención de esta Procuraduría, como no podía ser de



otro modo, ha tratado de garantizar, desde su responsabilidad institucional, la necesaria rigurosidad en el tratamiento de los casos planteados para descubrir cualquier práctica de discriminación étnica y proteger el derecho a la igualdad de trato.

Esta intervención tiene su reflejo en el expediente **20080708**, centrado en los supuestos problemas de convivencia ocasionados en un inmueble de titularidad municipal ubicado en Segovia, adjudicado a una familia de etnia gitana mediante el correspondiente contrato de arrendamiento.

Desde dicha adjudicación los problemas de convivencia entre vecinos eran una constante en el edificio. Siendo reiteradas, además, las denuncias sobre ruidos y malos olores provenientes de la vivienda ocupada por la citada familia.

Pese a los requerimientos efectuados por los servicios sociales sobre el deber de mantener un comportamiento cívico, no constaba que se hubieran solventado las dificultades de convivencia denunciadas.

En este caso no podía dudarse de que los problemas de convivencia, e incluso incumplimientos contractuales ocasionados por la familia en cuestión, venían produciéndose de forma continuada, al existir diversos documentos acreditativos de dos de las causas de resolución del contrato de arrendamiento previstas en el apartado 2 del art. 27 de la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos.

Una de ellas la falta de pago de los gastos comunitarios, de obligada satisfacción para la familia en cuestión conforme a lo dispuesto en la cláusula sexta del contrato de arrendamiento suscrito con el Ayuntamiento. Y otra, la existencia en la vivienda de actividades molestas, insalubres, nocivas, peligrosas o ilícitas.

Resultaba conveniente, en consecuencia, determinar si persistía la concurrencia de las causas resolutorias indicadas. Concretamente, la determinación de la posible existencia de actividades molestas o incómodas susceptibles de producir la resolución contractual, debía hacerse de forma restrictiva, ya que sólo si la forma de vida afecta negativamente y de manera notoria a terceras personas, es cuando la ley establece límites a la libertad que tiene el inquilino dentro del objeto arrendado, con el fin de garantizar la pacífica convivencia. Es precisamente esta finalidad con la que la jurisprudencia menor viene apreciando la citada causa resolutoria ante ruidos nocturnos, música alta, altercados, insultos, amenazas, acumulación de basuras o malos olores que perturban la normal convivencia vecinal.

Con todo ello, el Procurador del Común se vio en la necesidad de formular la siguiente resolución al Ayuntamiento de Segovia:



“1. Que en virtud del contrato de arrendamiento de la vivienda municipal ubicada en la calle (...), suscrito con (...) en fecha (...), se lleven a cabo las comprobaciones oportunas para determinar en la actualidad la continuación de la existencia de conductas de impago de las cantidades derivadas de dicha relación contractual y/o de las conductas molestas o incómodas (ruidos, alteraciones, suciedad, malos olores...) ocasionadas por la familia que ocupa dicha vivienda que perjudiquen a alguno de los vecinos y perturben el buen estado de las relaciones de convivencia en el inmueble.

2. Que de persistir alguna de ellas y no ser posible la consecución de un comportamiento cívico ni el cumplimiento de las obligaciones contractuales, se valore (estableciendo los límites de la tolerancia) si tales conductas resultan determinantes o susceptibles de la extinción del vínculo arrendaticio, procediendo, en ese caso, al inicio de las actuaciones oportunas en relación con la resolución del contrato en vigor”.

En la fecha de cierre de este Informe falta por conocer la postura que se adoptará por dicha Administración al respecto.

En otros casos, por el contrario, no ha sido necesario instar la intervención de la administración para la resolución de este tipo de conflictos. Como en el supuesto relatado en el expediente **Q/1907/07**, en el que los problemas de convivencia se atribuían a una familia realojada en una vivienda de propiedad del Ayuntamiento de Burgos en el marco del programa municipal de realojo de chabolistas e infravivienda.

2.4. Mujer

El apoyo demandado por los ciudadanos en materia de atención integral a la mujer se ha centrado en dos ámbitos distintos pero muy relacionados, como son la violencia machista y las conductas contrarias a la igualdad de género, con un ligero aumento de las reclamaciones presentadas en este ejercicio (17) en relación con las registradas en 2007 (10).

La supervisión de la política intervencionista desarrollada para conseguir mayor eficacia en la prevención y en la sensibilización de toda la sociedad, ha permitido constatar la importancia de una acción coordinada de la intervención profesional para los casos de maltrato hacia la mujer y para la superación de su imagen estereotipada.

Para el logro de esta coordinación se han formulado 3 resoluciones dirigidas a proporcionar a los profesionales sanitarios nuevas pautas de actuación homogéneas mediante la adaptación del protocolo ante malos tratos y a impulsar estrategias específicas para eliminar el sexismo en la publicidad y en los medios de comunicación.



2.4.1. Violencia de género

2.4.1.1. Actuación sanitaria ante la violencia de género

La lucha contra esta lacra social constituye un eje básico de la política de igualdad desarrollada por la Administración de esta Comunidad Autónoma. Precisamente, la planificación regional contra la violencia de género marca las líneas generales que la Junta de Castilla y León va a poner en marcha para la eliminación de este tipo de maltrato.

En la misma, además, se destaca la importancia de la coordinación de todas las administraciones y sectores profesionales implicados en la materia, con el fin de conseguir mayor eficacia y eficiencia en la atención a las víctimas, así como en la prevención y en la sensibilización de toda la sociedad.

En concreto en el expediente **Q/1005/07** se demandaba que, junto al modelo de escrito u oficio de remisión y parte o informe de lesiones por malos tratos incluido en el protocolo de atención sanitaria establecido en esta Comunidad Autónoma para su remisión al juzgado correspondiente, se introdujera otro, independientemente del formato, para comunicar al ministerio fiscal los casos recomendados en el Protocolo Común para la Actuación Sanitaria ante la Violencia de Género.

Para facilitar, pues, una herramienta eficaz en el cumplimiento de las recomendaciones establecidas en los protocolos existentes, el Procurador del Común formuló a la Consejería de Sanidad y a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

“Que con la finalidad de proporcionar a los profesionales sanitarios unas pautas de actuación homogéneas, se valore la oportunidad de proponer la adaptación del protocolo sanitario ante malos tratos a la Comisión Regional contra la Violencia hacia la Mujer (como órgano competente en la elaboración de protocolos de actuación en estos casos para los diferentes sectores profesionales implicados y en cuya composición tiene representación la Consejería de Sanidad y la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades), incluyendo un modelo de comunicación al Ministerio Fiscal para su utilización en aquellos casos (entre otros posibles) en que el personal sanitario tenga fundadas sospechas de la existencia de malos tratos físicos o psíquicos pero no exista constatación clara del origen de las lesiones para poder emitir el correspondiente parte dirigido al órgano judicial”.

Aceptando el contenido de la resolución, desde la Dirección General de Planificación, Calidad, Ordenación y Formación y de la Dirección General de Asistencia Sanitaria de la Gerencia Regional de Salud se estaba trabajando en la realización de una Guía de Actuación



Sanitaria ante la Violencia de Género, con el objetivo de la adaptación del Protocolo Marco de Actuación ante casos de Violencia de Género en Castilla y León (2008), y del Protocolo Común de Actuación Sanitaria ante la Violencia de Género del Ministerio, aprobado por el Consejo Interterritorial (2006). Asimismo, en reunión celebrada por la Comisión Regional contra la Violencia hacia la Mujer se había acordado la adopción de un periodo de seguimiento del citado Protocolo Marco de Actuación ante casos de Violencia de Género en Castilla y León para incluir en la próxima revisión las adaptaciones procedentes.

También en este ámbito, podemos recordar como esta Procuraduría formuló en su momento resolución a la Consejería de Sanidad (en el curso de la tramitación del expediente **Q/892/03**) a fin de que se procediera a sustituir el modelo utilizado en el Protocolo sanitario ante malos tratos domésticos por otro en el que se contemplaran los géneros femenino y masculino a la hora de identificar a la presunta víctima y se recogieran las figuras femenina y masculina a la hora de reflejar las lesiones de la persona (hombre o mujer) que acude a los servicios sanitarios como presunto sujeto pasivo de actos de violencia doméstica. El contenido de dicha resolución se encuentra reflejado en el Informe Anual de 2003 (Área H: Sanidad, apartado 2.6. Varios).

Aceptando dicha resolución, el citado Protocolo, según comunicación de la misma Consejería, fue modificado de acuerdo con nuestras indicaciones.

Se ha denunciado, sin embargo, ante esta institución el incumplimiento de la citada resolución. Concretamente en el expediente **Q/1566/07** en relación con un centro de salud de Burgos, al seguir remitiendo a la autoridad judicial un modelo de protocolo sanitario ante malos tratos domésticos en el que únicamente se contemplaba el género femenino a la hora de reflejar a la presunta víctima.

Como resultado de las gestiones desarrolladas por esta institución con la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades para la determinación del cumplimiento del protocolo adaptado por los profesionales sanitarios pertenecientes a dicho recurso, pudo constatar que ya se había procedido a eliminar en la aplicación práctica de dicho centro de salud el anterior modelo de protocolo sanitario, disponiendo del nuevo modelo modificado por la Consejería de Sanidad conforme a lo interesado en nuestra resolución, el cual, asimismo, estaba también disponible para su utilización en todos los centros de salud y servicios de urgencias de las Áreas de Salud de esta Comunidad Autónoma.



2.4.1.2. Asistencia a la mujer víctima de maltrato

El desarrollo del modelo de atención integral hacia la mujer víctima de violencia de género incluye la cobertura de las necesidades de asistencia, información, formación y alojamiento temporal que presenta dicho colectivo.

Esta asistencia multidisciplinar e integral dirigida a las mujeres que han sufrido alguna forma de violencia se ofrece desde distintos tipos de servicios orientados a dar respuesta tanto a las necesidades de alojamiento, como a proporcionar asesoramiento, asistencia jurídica e información en todas las materias que puedan ser de interés para su situación personal.

Pero el funcionamiento de este tipo de servicios no siempre satisface a sus usuarios, cuestionando la asistencia prestada por parte de los servicios públicos o privados responsables de su gestión.

Como en el expediente **20080205**, en el que se denunciaba el deficiente funcionamiento de una unidad de atención a la mujer ubicada en Burgos. Se hablaba, concretamente, de listas de espera que superaban los dieciocho meses, dado que la falta de especialistas había provocado la paralización de las citas desde noviembre de 2007.

Realizadas por esta institución las gestiones de información oportunas con la Consejería de Sanidad, como organismo titular del servicio, pudo conocerse la situación actual de dicho dispositivo. Había sido concebido como centro para la orientación y planificación familiar, teniendo en cuenta que este tipo de asistencia aparecía muy restringida dentro de los servicios sanitarios ordinarios.

No obstante, la evolución de la sociedad y del sistema sanitario, la progresiva mejora de la accesibilidad a un catálogo amplio de prestaciones y la mejora de la organización y funcionamiento de los servicios, determinaron que los centros de planificación familiar dejaran de ser necesarios al incorporarse sus funciones al sistema general de salud. En Burgos, sin embargo, a pesar de que (como en el resto de Sacyl) se proporciona esta atención en ambos niveles, en consideración al arraigo que la unidad tenía entre la población, no se procedió a la supresión del servicio, permitiéndose que continuara proporcionando asistencia mediante un sistema de citas previo.

Pero a la vista de las demoras que estaba produciendo el mantenimiento de dicho sistema, denunciadas en el expediente examinado, se procedió por la Administración titular del servicio a la determinación de las medidas oportunas para evitar los problemas de coordinación detectados.

Estando, pues, la cuestión planteada en vías de subsanación, se procedió al archivo de la queja.



Y en el expediente **20080646** se denunciaba la existencia de defectos en el proceso de acceso a los pisos de tránsito para mujeres víctimas de violencia de género ofertados por el Ayuntamiento de Burgos, que, sin embargo, no fueron constatados a través de las gestiones de información desarrolladas con dicha Administración, al comprobarse la inexistencia de las carencias documentales denunciadas, como el modelo oficial de solicitud y el modelo oficial de contrato administrativo utilizado para la ocupación de la vivienda.

2.4.2. Prevención de conductas sexistas

Esta institución ha supervisado, asimismo, la política intervencionista desarrollada por la Administración de esta Comunidad Autónoma para la prevención y erradicación de conductas contrarias a la igualdad de género producidas en el ámbito de la publicidad y los medios de comunicación.

Se ha pretendido, con ello, contribuir a la promoción de una imagen positiva de la mujer basada en modelos de igualdad, acorde con la realidad social y exenta de valores tradicionales sexistas y discriminatorios. Ello a raíz de la reivindicación de un tratamiento igualitario para la mujer en la comunicación publicitaria planteada en el expediente **Q/2237/06**.

En concreto, esta institución propuso la adopción de diversas medidas para defender la imagen de la mujer conforme a las exigencias constitucionales del respeto a la dignidad humana y a los derechos fundamentales:

a) Mecanismos de sensibilización: Junto a la realización de campañas específicas de sensibilización y la edición de materiales didácticos como los decálogos para identificar el sexismo en la publicidad, se ha considerado necesaria la elaboración de estrategias de buenas prácticas dirigidas a los profesionales de la publicidad, empresas anunciadoras y medios de comunicación, recordando los principios éticos recogidos en nuestro ordenamiento jurídico para presentar una imagen equilibrada y digna de las mujeres y de los hombres, de acuerdo con la realidad social, política y cultural. Sin pretender con ello limitar la libertad creativa o de expresión de publicistas o medios de comunicación, ni interferir en las actuaciones propias de cada colectivo profesional, sino fomentar la defensa de la dignidad de las mujeres y el cumplimiento del principio constitucional de igualdad.

b) Mecanismos de difusión de la labor desarrollada por el Observatorio de Publicidad y Medios de Comunicación de Castilla y León, para consolidarse como instrumento de análisis y seguimiento de anuncios y campañas publicitarias, de asesoramiento a los agentes relacionados con la publicidad y de resolución de las denuncias formuladas contra la publicidad sexista.



Desarrollando o fomentando, por ejemplo, estudios e investigaciones o la realización de jornadas de trabajo o divulgativas.

c) Mecanismos para impulsar la realización de acciones que, desde un ámbito de colaboración, contribuyan a un cambio de actitud en los sectores profesionales de la publicidad y medios de comunicación, evitando la utilización de los estereotipos de género o valores discriminatorios de las mujeres.

Todas estas estrategias para avanzar en el objetivo de defender una imagen no estereotipada ni sexista de las mujeres en los medios de comunicación y en la publicidad, fueron propuestas por el Procurador del Común mediante la siguiente resolución formulada a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades:

“Que se impulsen nuevas estrategias que contribuyan a avanzar en el objetivo de defender una imagen no estereotipada ni sexista de las mujeres en los medios de comunicación y en la publicidad, así como a asentar unos modelos o valores sociales fundamentados en la igualdad entre mujeres y hombres, trabajando, para ello, en la promoción de la sensibilización de la sociedad, la formación de los profesionales, la consecución de un código de buenas prácticas, la elaboración de estudios o informes, la difusión de la actividad desarrollada por el órgano de control y, en caso necesario, la creación de otros mecanismos específicos para velar por un tratamiento no discriminatorio y respetuoso a la dignidad de las personas”.

La resolución fue aceptada por la Administración.

3. JUVENTUD

Aunque las demandas de la población juvenil han experimentado una evolución significativa en atención a sus necesidades actuales, relacionadas con su proceso de emancipación, son otros aspectos relevantes para el colectivo joven los que han centrado el objeto de sus reclamaciones durante el año 2008, cuyo número ascendió a 4, frente a las 2 recibidas en 2007.

En concreto, la atención del Procurador del Común se ha centrado en el ámbito de la política de ocio y tiempo libre en materia de juventud, supervisando los problemas de la puesta en práctica de determinadas acciones y servicios destinados a los jóvenes de nuestra Comunidad.

El control y seguimiento de las alternativas de ocio cuestionadas ha concluido en la necesidad de requerir a las administraciones competentes, a través de 2 resoluciones que fueron aceptadas, la adopción de medidas de control sobre el cumplimiento de los requisitos de autorización de establecimientos de turismo que favorecen la utilización activa del ocio o la



buena práctica administrativa en las relaciones con los ciudadanos solicitantes de otras alternativas de tiempo libre.

3.1. Instalaciones turísticas de ocio

La oferta de empresas o entidades destinadas al desarrollo de actividades de tiempo libre, ofrece un amplio abanico de posibilidades a los jóvenes para favorecer el aprovechamiento activo, creativo y participativo de los tiempos de ocio.

Pero el auge experimentado por los distintos servicios destinados a esta finalidad ha venido también acompañado por un cierto clima de desconfianza por parte de los usuarios en demanda de un mayor control administrativo. Así se refleja en el expediente **Q/1306/05**, en el que se denunciaba la falta de sometimiento a régimen de control alguno por parte de la administración autonómica de un complejo turístico juvenil, ubicado en una localidad de la provincia de Palencia.

Desarrolladas por esta institución las gestiones de información oportunas con la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, se pudo constatar que los servicios prestados en dicho complejo juvenil se hallaban enmarcados dentro del Decreto 96/2007, de 27 de septiembre, por el que se regula la ordenación de las empresas de turismo activo de la Comunidad de Castilla y León.

Dicha norma vino a establecer para este tipo de actividades la obligación de obtener, con carácter previo a su funcionamiento, la correspondiente autorización de la Consejería competente en materia de turismo, cuyo otorgamiento determina de oficio la inscripción en el Registro de Empresas, Actividades y Profesiones Turísticas.

Pues bien, estando comprendida la instalación cuestionada dentro del ámbito de aplicación del citado Decreto, debía contar con dicha autorización administrativa.

No constaba, sin embargo, que dentro del plazo establecido se hubiera procedido a solicitar por parte de la empresa titular la citada autorización, ni a inspeccionar, en consecuencia, el establecimiento para comprobar el cumplimiento de los requisitos exigidos.

Procedía, en consecuencia, la comprobación de la situación administrativa de la instalación señalada y, en caso necesario, la adopción de las medidas oportunas para el ejercicio de la potestad sancionadora, teniendo en cuenta su sometimiento al régimen de inspección y sancionador previsto en la Ley 10/1997, de 19 de diciembre, de Turismo de Castilla y León.

Para ello, el Procurador del Común estimó oportuno formular a la Consejería de Cultura y Turismo la siguiente resolución:



“Que se inicien las actuaciones oportunas para la comprobación del cumplimiento por parte de la empresa (...) de la obligación de solicitud de la preceptiva autorización turística para el Complejo Turístico (...), adoptando las medidas pertinentes, en caso de incumplimiento, para cancelar su inscripción y depurar las responsabilidades administrativas que resulten, sin perjuicio de que procediera su subsanación”.

Estas indicaciones fueron aceptadas por la Administración.

3.2. Actividades de ocio y tiempo libre

El tratamiento de la intervención administrativa en materia de juventud se ha centrado, asimismo, en otras acciones que favorecen la utilización activa del ocio y tiempo libre de los jóvenes y su movilidad geográfica, desarrollando y potenciando el turismo interno dentro de Castilla y León así como en otras comunidades autónomas.

Es el caso de las alternativas de ocio fundamentadas en actividades propias y específicas de la época invernal, como puede ser el esquí. Reflejo de ello se observa en el expediente **Q/227/07**, relativo a un programa de ocio y naturaleza organizado por el Área de Bienestar Social, Juventud, Deportes y Consumo de la Diputación Provincial de Valladolid en la Estación Alto Campoo (Cantabria).

Denunciado en dicha reclamación el incumplimiento de la actividad en cuestión, esta institución pudo constatar, conforme a las gestiones desarrolladas con dicha Administración, que como consecuencia de las condiciones climáticas adversas concurrentes durante el fin de semana previsto, se había mantenido cerrado el puerto de Alto Campoo, así como la estación de esquí, no pudiéndose realizar la actividad organizada tal como estaba programada.

Algunos participantes de dicha salida procedieron a solicitar por escrito la organización de otro fin de semana sin coste adicional alguno. La falta de respuesta expresa en tiempo y forma al respecto por parte de la citada Diputación Provincial motivó la correspondiente solicitud de emisión de un certificado acreditativo del silencio administrativo.

Acordado el carácter desestimatorio del silencio administrativo producido con el alcance jurídico determinado en el art. 43 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificado por la Ley 4/1999, se dictó resolución expresa ordenando devolver a cada una de las personas asistentes la cantidad de 11,84 €. Interpuesto recurso de alzada contra la resolución acreditativa del carácter desestimatorio del silencio administrativo, no se procedió a dictar resolución expresa al respecto.

En este caso, el Procurador del Común procedió a formular la siguiente resolución a la Diputación Provincial de Valladolid:



“Que se proceda a resolver expresamente, en el plazo más breve posible, el recurso de alzada interpuesto en fecha (...) por (...) contra la resolución acreditativa del carácter desestimatorio del silencio administrativo acordada mediante Decreto de la Presidencia de fecha (...)”.

La resolución fue aceptada por dicha Administración.

4. LIMITACIÓN A LA VENTA Y CONSUMO DE ALCOHOL Y TABACO

Aunque el consumo de bebidas alcohólicas y tabaco se ha convertido en un fenómeno ampliamente aceptado en nuestra sociedad, las demandas ciudadanas para reforzar las políticas de control sobre el cumplimiento de las limitaciones y prohibiciones establecidas para la venta y consumo de tabaco y alcohol han experimentado un ligero incremento en el año 2008. Han sido 10 las reclamaciones formuladas frente a tan sólo 2 registradas en 2007.

Pero la intervención supervisora desarrollada por esta institución en este ejercicio en relación con la ejecución de estrategias de control del tabaquismo y del consumo de bebidas alcohólicas, se ha centrado principalmente en reforzar la protección de la población menor de edad, teniendo en cuenta que no son hábitos exclusivos de la población adulta, sino que cada día están más extendidos entre los adolescentes y jóvenes, quienes desconocen los riesgos para su salud y su desarrollo personal.

Estas circunstancias han determinado un cambio significativo en la actuación de los poderes públicos frente al consumo de alcohol y tabaco entre la población menor de edad. Pero todavía se denuncian casos en los que es necesario extremar la intervención garantista de la administración, supervisándose por esta institución el eficaz ejercicio de las funciones de vigilancia e inspección para asegurar el cumplimiento de las prohibiciones establecidas en esta materia entre la población en general y entre los adolescentes y jóvenes en particular.

Sólo ha sido necesario formular resolución en uno de los supuestos denunciados, reclamándose a la administración competente una mejora del abordaje de los mecanismos de supervisión necesarios para prevenir la posible venta y consumo de estas drogas institucionalizadas, en especial entre menores de edad.

Fue, concretamente, en el expediente **Q/1155/07**, en el que se denunciaba la inobservancia de tales prescripciones en relación con un pabellón de deportes ubicado en Palencia durante la celebración de conciertos musicales.

Dicho recinto se incluía entre los lugares en los que está prohibida la venta y suministro de productos del tabaco y en los que existe prohibición total de fumar (arts. 5 y 7 respectivamente de la Ley 28/2005, de 26 de diciembre, de medidas sanitarias frente al tabaquismo y reguladora de la venta, el consumo y la publicidad de los productos del tabaco).



Asimismo, se trataba de una instalación en la que no se permitía la venta y el consumo de bebidas alcohólicas (art. 23.4 g) Ley 3/2007, de 7 de marzo, de modificación de la Ley 3/1994, de 29 de marzo, de Prevención, Asistencia e Integración Social de Drogodependientes).

Por tanto, en dicho recinto resultaban de aplicación la prohibición de la venta y el consumo de los productos del tabaco, la prohibición de la venta y el consumo de bebidas alcohólicas cuando se celebraran eventos deportivos o actividades orientadas fundamentalmente a los menores de edad y la prohibición de la venta, entrega, ofrecimiento, suministro o dispensación de bebidas alcohólicas y tabaco a los menores de 18 años.

Según la información facilitada por el Ayuntamiento de Palencia, se habían adoptado algunas medidas para asegurar el cumplimiento de las prohibiciones sobre el consumo de tabaco y bebidas alcohólicas en el citado recinto deportivo: colocación de rótulos informativos con la prohibición de fumar; comunicación a los organizadores de los eventos deportivos y culturales de la necesidad de evitar la introducción de bebidas alcohólicas y su consumo en el interior de las instalaciones, así como respetar la prohibición de fumar; y la comunicación al concesionario del bar de la obligación de no vender bebidas alcohólicas durante la celebración de estas actividades.

Pero parecía aconsejable también, dadas las reiteradas denuncias formuladas al respecto, la continuación de una intervención garantista respecto a la aplicación de las limitaciones señaladas, extremando la vigilancia o supervisión en futuros acontecimientos que se celebraran en el recinto deportivo en cuestión para prevenir su posible venta y consumo, en especial entre menores de edad.

Todo ello determinó que el Procurador del Común formulara resolución al Ayuntamiento de Palencia en los siguientes términos:

“1. Que sin perjuicio de las medidas de información o comunicación que se sigan adoptando en relación con los organizadores de posibles eventos y con el concesionario del bar anexo al Pabellón (...), se intensifiquen las actuaciones de control en futuros acontecimientos musicales, deportivos o de otra naturaleza que se celebren en dichas instalaciones, con la finalidad de fortalecer la eficacia de la estrategia o intervención que se está desarrollando para garantizar el cumplimiento de las prohibiciones establecidas en relación con la venta y consumo de alcohol y tabaco entre la población en general y entre los adolescentes y jóvenes en particular. Estableciendo, si para ello fuera necesario, los mecanismos de cooperación o coordinación oportunos con otras administraciones para reforzar el abordaje de la función supervisora o inspectora y la protección de los menores de edad.”



2. Que se proceda a la modificación de la Ordenanza municipal reguladora de la venta y consumo de alcohol y tabaco para su adaptación al contenido de la Ley 3/2007, de 7 de marzo, por la que se modifica la Ley 3/1994, de 29 de marzo, de Prevención, Asistencia e Integración Social de Drogodependientes de Castilla y León”.

La resolución fue plenamente aceptada por la citada Corporación.

Este tipo de medidas de control fue también reclamado a través del expediente **20080832**, en el que se denunciaba el consumo habitual de tabaco en la cafetería de un centro de ocio infantil ubicado en León.

Como resultado de las gestiones desarrolladas por esta Procuraduría, la Consejería de Sanidad instó al Servicio Territorial de Sanidad y Bienestar Social de León a girar una visita de inspección al centro de ocio infantil en cuestión para comprobar si se estaban incumpliendo las prescripciones establecidas en la normativa de referencia. Intervención que dio lugar al archivo del expediente.

ÁREA J

**ÁREA J****SANIDAD Y CONSUMO**

Expedientes Área	165
Expedientes admitidos.....	74
Expedientes rechazados	21
Expedientes remitidos a otros organismos	3
Expedientes en otras situaciones	67

1. SANIDAD

La protección de la salud es uno de los derechos constitucionales que más preocupa a los ciudadanos castellanos y leoneses y cuya garantía ha obtenido carta de naturaleza estatutaria a tenor de lo dispuesto en el art. 13.

En el presente año se han presentado en materia de Sanidad y Consumo ciento sesenta y cinco quejas de las cuales ciento veintinueve lo son de Sanidad. Una de las mayores preocupaciones del usuario castellano y leonés del servicio sanitario es la idea de que se encuentra discriminado respecto de otros ciudadanos españoles que viven en distintas partes del territorio nacional. Somos conscientes del esfuerzo de la Administración sanitaria en orden a la racionalización y adecuada utilización de los recursos pero también hemos de manifestar que en algunos casos el acceso del paciente a técnicas punteras o cuando menos fuera de los cauces normales de actuación es notoriamente más difícil en Castilla y León por su propia configuración que en otras Comunidades más pequeñas y con una población menos dispersa. A mayor abundamiento debemos señalar que esta es la conciencia que tienen los habitantes de los núcleos rurales en relación con su acceso a las prestaciones sanitarias.

Por otra parte no puede obviarse que al igual que en el resto de España, en nuestra Comunidad se ha hecho notar el déficit de especialistas y esta circunstancia ha azotado de forma más importante a algunas provincias en detrimento de otras. Así por ejemplo se ha revelado como una tarea difícil (ya hecho constar en el Informe del año 2007 al cual nos remitimos expresamente) encontrar neurocirujanos para el Hospital Clínico de Valladolid y, más aún oncólogos para la provincia de Ávila. Este último problema saltó a los medios de



comunicación y ha sido objeto de artículos de prensa de forma periódica puesto que los pacientes abulenses veían como el Servicio de Oncología del Hospital Nuestra Señora de Sonsoles se dotaba en cierto momento de profesionales quedando las plazas vacantes en las fechas siguientes y teniendo que acudir personal de Valladolid o Salamanca. Esto hizo que nuestra institución comenzara una actuación de oficio a la que fueron acumuladas algunas quejas sobre la materia cuyo contenido se detallará más adelante siendo procedente en el presente momento indicar que, a juicio de esta Procuraduría, la labor de búsqueda de profesionales (el principal y más importante activo de nuestro sistema sanitario) y la formación de los mismos ha de constituir una prioridad para la Administración sanitaria adelantándose a los acontecimientos y realizando una demanda activa y eficaz que incentive además la investigación en nuestros centros hospitalarios, lo que haría a buen seguro mucho más atractivo para nuestros jóvenes profesionales el desempeño de su labor en su propia tierra.

Por lo que respecta a la colaboración por parte de la Administración sanitaria hemos de significar que si bien en algunos casos, los menos, la información se ha dilatado lo cierto es que la Consejería de Sanidad cumple adecuadamente en cuanto al tiempo con su deber respecto de esta institución. En cuanto al contenido de la información, en muchos casos es poco exhaustiva por lo que debe solicitarse ampliación de la misma para poder llegar a un conocimiento adecuado del asunto si bien, en términos generales, puede tildarse de correcta.

Por otro lado, existen pocos supuestos en los que la información ha de ser remitida por parte de Ayuntamientos o Juntas Vecinales, básicamente en el caso de consultorios locales. En estos supuestos la información se dilata bastante más o no llega. Tal ha sido el caso del Ayuntamiento de San Juan del Molinillo en la provincia de Ávila a quien se lleva requiriendo información desde noviembre de 2007 sin haber obtenido hasta la fecha respuesta alguna pese a los múltiples requerimientos.

1.1. Protección de la salud

1.1.1. Aspectos generales

Múltiples han sido las quejas este año sobre deficiencias en materia de protección de la salud y más concretamente sobre la falta de especialistas o determinados servicios. En este sentido no puede obviarse la difícil situación que están sufriendo todos los servicios sanitarios (no sólo los castellanos y leoneses) por la carencia de profesionales de la salud en gran cantidad de especialidades, incluida la pediatría. En este sentido debemos afirmar que la situación se agrava en el caso de las zonas rurales puesto que el atractivo del puesto para el profesional es muy inferior razón por la cual existen multitud de puestos vacantes.



A tal efecto podemos citar las quejas **20081747** y **20081795** y **20080301** relativas a la supuesta falta de pediatras en la zona sur de Burgos, la queja **20081718** sobre la carencia de los mismos en la zona del Barco, Piedrahita y Gredos en la provincia de Ávila o los expedientes **20082328** y **20082356** sobre la misma problemática en la zona este de la provincia de Valladolid. En ellas se ponía de manifiesto la preocupación de muchos padres (que se comparte en gran cantidad de casos a lo largo y ancho de Castilla y León) acerca del hecho de que sus hijos menores sean tratados por los médicos de familia lo que hace que estas familias se sientan discriminadas respecto de quienes viven en zonas urbanas. La queja **20080301** tenía su base en las protestas de los padres de la zona rural próxima a Aranda de Duero señalando éstos que sus hijos menores deben desplazarse al Hospital Santos Reyes donde, señalaba el interesado, la asistencia pediátrica se dispensa únicamente dos o tres veces por semana (y no todas) lo que hace que los padres de los menores entiendan que éstos se encuentran desatendidos. Pedida información a la Consejería de Sanidad, la Administración sanitaria informó a esta institución sobre el seguimiento que realiza tanto de la evolución de la población como de la actividad desarrollada por los pediatras indicando que, a tenor de la misma, la atención pediátrica de la zona Aranda Rural está garantizada. Se puso asimismo en nuestro conocimiento que parte de la problemática deriva de la dispersión de la población así como de la insuficiencia de profesionales indicando que para situaciones como ésta se crearon los llamados Pediatras de Área en Atención Primaria prestando éstos su apoyo a los médicos de familia en los Equipos de Atención Primaria. Por otra parte fuimos informados de que tan sólo los niños que deben ser derivados al segundo nivel asistencial son enviados al Hospital Santos Reyes. También se indica que en caso de ausencia del facultativo que ocupa el puesto de Pediatra de Área, existen mecanismos para la búsqueda de profesionales a través de bolsas de empleo, llamamientos en prensa o contratación a través de colegios profesionales. Tras el estudio del asunto, esta Procuraduría dictó resolución en la que instaba a la Administración sanitaria la adopción de las medidas oportunas para que los castellanos y leoneses que viven en zonas rurales no se sientan discriminados en relación con la asistencia pediátrica prestada a sus hijos garantizando así el principio de igualdad previsto en el art. 14 de la Constitución, en el art. 3.2 de la Ley 14/86, de 25 de abril, General de Sanidad así como en el art. 2.4 del RD 1030/2006, de 15 de septiembre, por el que se establece la cartera de servicios comunes del Sistema Nacional de Salud y el procedimiento para su actualización. Esta resolución ha recaído en enero de 2009 pero nos parece de interés incorporarla al presente Informe. Al momento de cierre del mismo, no hemos obtenido respuesta a la misma.

Asimismo nos referiremos al tema de las presuntas deficiencias en el Servicio de Cardiología del Complejo Asistencial de Soria. El escrito de queja que dio lugar al expediente **Q/2371/06** iba acompañado de una serie de artículos periodísticos en los que se describía la



situación que al parecer venía agravada por la decisión del único cardiólogo existente en el Servicio de pedir el traslado dado que el facultativo no estaba de acuerdo con que el citado servicio dependiera del de Medicina Interna. Solicitada información, ésta fue remitida por parte de la Consejería de Sanidad si bien fue necesaria una ampliación de información. Recibida ésta y a la vista de lo informado, nos vimos en la obligación de realizar una serie de precisiones respecto de la actuación administrativa. Y ello puesto que si bien es cierto que no entra dentro del ámbito de nuestras funciones valorar los criterios de autoorganización de la Administración sanitaria ni resolver los desacuerdos o disconformidades con los criterios de organización que pudieran producirse, la acción administrativa en el ámbito sanitario debe estar dirigida a contar con medidas preventivas y prestaciones y servicios necesarios para toda la población a cuyo efecto debe darse una adecuada organización y tutela de las infraestructuras sanitarias. Así, nuestra institución es y ha sido siempre especialmente sensible con las problemáticas surgidas en torno a las carencias o deficiencias en las estructuras sanitarias si bien también valora positivamente el esfuerzo de la Administración sanitaria en una Comunidad Autónoma como la nuestra, extensa en su territorio y heterogénea en sus necesidades. Por ello no pudimos dejar de apreciar que la ratio de cardiólogo por 100.000 habitantes en Soria (2,18) era sensiblemente inferior a la media europea y a la aconsejada por la OMS que se sitúa en 3,5. También indicamos que no entraba dentro de nuestras atribuciones apuntar si la Unidad de Cardiología debía o no encontrarse dentro del ámbito del Servicio de Medicina Interna pero precisamos que debía valorarse tal cuestión a fin de garantizar la eficacia en la protección de la salud que depende, en gran medida, de un adecuado funcionamiento de los servicios sanitarios. Cierto es que esta Procuraduría es consciente de las dificultades para contratar facultativos especialistas en cardiología, dificultades que se ven agravadas en ciertas partes del territorio de nuestra Comunidad Autónoma cual es, desgraciadamente, el caso de Soria. Asimismo, valoramos positivamente los esfuerzos de la Gerencia Regional de Salud materializados en la contratación de personal al efecto pero entendimos que esto no debía ser óbice para establecer una serie de incentivos en el caso de plazas que, tal y como la experiencia demuestra, son de difícil cobertura. Por todo ello se formuló una resolución en los siguientes términos:

“Primera.- Que por parte de la Consejería de Sanidad se realice un esfuerzo organizativo y presupuestario que permita garantizar una prestación adecuada de los servicios sanitarios en Soria, más concretamente, los requeridos por quienes están aquejados de enfermedades cardíacas asegurando la igualdad en el acceso y en las condiciones a las prestaciones sanitarias respecto del resto de los castellanos y leoneses.

Segunda.- Que continúen adoptándose medidas para asegurar una adecuada dotación de recursos humanos a las necesidades de los centros Hospitalarios de Soria y, más



concretamente, de la Unidad de Cardiología, tratándose de establecer algún tipo de incentivo para los profesionales sanitarios que vayan a prestar sus servicios en aquellos cuya cobertura de plazas presente una mayor dificultad”.

La resolución fue aceptada por la Consejería de Sanidad y así se lo hicimos saber al autor de la queja con el consiguiente archivo del expediente.

Otras quejas que estimamos de importancia citar pese a que la resolución ha recaído en enero de 2009 son las referidas a la carencia de oncólogos en el Hospital Nuestra Señora de Sonsoles en Ávila que ha causado gran alarma social. La cuestión dio lugar a una actuación de oficio por parte de esta Procuraduría a la que fueron acumuladas dos quejas (**20081972** y **20082069**). El tema analizado en el expediente en cuestión era la carencia de especialistas en oncología en el citado Centro hospitalario lo que dio lugar a que los pacientes debieran trasladarse a otras capitales de nuestra Comunidad Autónoma, por ejemplo Salamanca, con todas las consecuencias de índole sanitaria y económica que ello suponía para los mismos. Ante la petición de información a la Consejería de Sanidad, ésta indicó a esta institución que el citado servicio está dotado con tres plazas de las cuales una estaba cubierta en propiedad, otra en régimen de contratación temporal y la última estaba vacante. Sin embargo en fecha 6 de agosto y ante la situación de incapacidad laboral transitoria del titular, se contrató otro especialista que un mes más tarde presentó la baja por traslado cesando en su puesto el día 22 de octubre el único facultativo que quedaba en el servicio. A decir de la Consejería esta era la causa de la situación anómala que dio lugar a la actuación de esta Procuraduría. Asimismo se nos informaba de las medidas adoptadas para cubrir el servicio estableciendo una programación que garantizaba la asistencia de lunes a viernes con la presencia diaria de dos especialistas que atendían a los pacientes hospitalizados, las consultas nuevas y las interconsultas así como la administración de tratamientos de quimioterapia y las consultas de revisión. Por último se nos indicaba el sistema de búsqueda de profesionales mediante ofertas de empleo a titulados recientes, inserción de anuncios en prensa profesional o gestiones con empresas especializadas lo que dio como fruto la incorporación de un especialista en Oncología médica el día 20 de diciembre de 2008. Estudiada la cuestión y el fondo de la queja, esta Procuraduría llegó a la conclusión de que la existencia de un déficit generalizado de especialistas (no sólo en Oncología) no ha de ser óbice para garantizar la igualdad efectiva en el acceso a la cartera de servicios comunes del Sistema Nacional de Salud y, menos aún dentro de la propia Comunidad Autónoma, máxime si se tiene en cuenta la Declaración formulada en el vigésimo Congreso Mundial del Cáncer que señala que en el año 2010 el cáncer será la enfermedad que cause más fallecimientos en el mundo, el 80 por ciento en los países en desarrollo. En este sentido hemos de aludir a las divergencias observadas por la institución no sólo respecto de la asistencia prestada en unos y otros lugares del territorio nacional sino dentro de la propia Comunidad



Autónoma de Castilla y León. Por ello, se elaboró una resolución en la que indicábamos la necesidad de que por parte de la Administración sanitaria se estudiase el modo de incentivar las plazas de especialista en oncología (y más concretamente en la provincia de Ávila) así como cualquier medida que contribuyese a la mejor y más estable cobertura de los puestos, incrementándose su número y sus condiciones laborales como forma de mejorar la asistencia a los usuarios. Con posterioridad a la fecha de cierre de este Informe la Consejería de Sanidad ha aceptado el contenido de la resolución citada, indicando que se están llevando a cabo todas las actuaciones posibles para la cobertura de las vacantes existentes a través de los correspondientes procedimientos de provisión y selección legalmente previstos. Así mismo se nos informa del inicio de los trabajos previos a la elaboración del correspondiente Plan de Ordenación de Recursos Humanos entre los cuales se valorarán y estudiarán las medidas necesarias para incentivar la solicitud de puestos en zonas rurales o de difícil cobertura.

Otra cuestión de importancia que ha tenido entrada en nuestra institución ha sido la relativa al tratamiento de la fibromialgia. Esta dolencia ha sido objeto de preocupación de nuestra institución desde hace ya tiempo insistiendo en la necesidad de amparo de los derechos de los afectados por esta dolencia y por el síndrome de fatiga crónica desde que en el año 2005 la Asociación de Enfermos de Fibromialgia y Síndrome de Fatiga Crónica presentara la primera de las quejas sobre la materia. En el presente año, si bien tendrá su reflejo en el Informe del año 2009, se ha iniciado una actuación de oficio a la que se han acumulado multitud de quejas individuales sobre la cuestión. En la fecha de cierre del presente Informe, se ha solicitado información a la Consejería de Sanidad con el fin de elaborar un completo estudio sobre las citadas dolencias. Esta institución ha requerido ser informada sobre la existencia de protocolos o guías prácticas de actuación para el diagnóstico y tratamiento de la fibromialgia y el síndrome de fatiga crónica tanto del ámbito de atención primaria como del de la especializada con indicación, en su caso, del contenido de los mismos, presencia e implantación de programas de formación continuada dirigidos a todos aquellos profesionales sanitarios implicados en la atención de la fibromialgia y el síndrome de fatiga crónica con indicación de la periodicidad de los mismos, personal al que van destinados y contenido, existencia de una unidad de referencia en un centro hospitalario de nuestra Comunidad Autónoma, con la intervención de un equipo multidisciplinar, para aquellos pacientes que, por la evolución del cuadro que les afecta, la ausencia de respuesta a la terapia o la complejidad del proceso, precisen una singular y especializada respuesta a sus necesidades (en caso afirmativo, cuál es y el número de pacientes que se atienden por año; en caso negativo, si existe previsión en orden a la creación de una unidad de referencia con indicación de los detalles de tal creación). Asimismo se ha requerido informe sobre las medidas actuales en orden a la comunicación, colaboración y participación del movimiento asociativo de personas aquejadas de tales dolencias, datos con que cuenta la



Consejería de Sanidad sobre la prevalencia y morbilidad en nuestra Comunidad Autónoma y, en su caso, informes epidemiológicos sobre la cuestión. Por último y, como elemento de especial importancia, se requirió información sobre la existencia de derivaciones a centros dentro de la propia Comunidad Autónoma para el tratamiento en unidades específicas con terapias especiales y/o alternativas para el tratamiento de la enfermedad, o fuera de la Comunidad a centros especializados (tales como el Vall d'Hebrón u otros de reconocida competencia a nivel nacional). Ha de recordarse que en los Informes anuales de 2004 y 2005 esta institución ya hizo constar la existencia de resoluciones, entre ellas la del año 2005 reiterada en el año 2006, en la que se instaba a la Administración sanitaria a:

“1º.- Elaborar un protocolo de actuación para el diagnóstico y tratamiento de la FM y FC, con criterios uniformes en todos los centros y servicios sanitarios de la comunidad de Castilla y León, sobre la base del documento de consenso elaborado en 2004 por la Subcomisión de Prestaciones del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud.

2º.- Abordar de manera planificada y con profundidad el desarrollo de programas de formación continuada dirigidos a todos aquellos profesionales implicados en la atención de la FM y FC.

3º.- Establecer, al menos, una unidad de referencia en un centro hospitalario de Castilla y León, con la intervención de un equipo multidisciplinar, para aquellos pacientes que, por la evolución del cuadro que les afecta, la ausencia de respuesta a la terapia o la complejidad del proceso, precisen una singular y especializada respuesta a sus necesidades.

4º.- Promover una adecuada comunicación y colaboración con las asociaciones de personas afectadas, escuchando, como mínimo, sus demandas e inquietudes (tal y como se hace con otras muchas enfermedades) y que fueron planteadas recientemente en el Consejo Regional de Salud de Castilla y León celebrado el pasado 30 de junio de 2006 a través de las organizaciones sindicales”.

La finalidad de esta solicitud de información es la elaboración de un estudio de la enfermedad en términos parecidos al realizado sobre la celiaquía (**Q/285/07**). A lo largo de este expediente se hizo un examen de conjunto sobre la enfermedad celíaca y la influencia de la misma en cada uno de los aspectos de la vida ordinaria de quienes la padecen. Así se hizo un acercamiento a la enfermedad como dolencia caracterizada por la intolerancia a las proteínas del gluten que provoca una atrofia severa de la mucosa del intestino delgado superior que genera un defecto de utilización de nutrientes a nivel de tracto digestivo y cuya repercusión clínica y funcional va a depender de la edad y de la situación fisiopatológica del paciente. En



todo caso, de lo que no cabe ninguna duda es del profundo desconocimiento de la enfermedad y de la exclusión social que produce la misma tanto en edad infantil como a edades adultas. Otro de los aspectos de interés que se hizo constar fue la dificultad a la hora de dar datos ciertos sobre la incidencia en la población de la citada dolencia dado que ésta se presenta como un iceberg (esta es ya una comparación clásica) puesto que “uno de cada ochenta adultos es celíaco y no lo sabe” lo que entorpece enormemente la elaboración de un mapa epidemiológico como base para la implantación de medidas eficaces contra la enfermedad. En nuestro estudio se examinó la presencia del gluten en la dieta y en la medicación haciendo un elenco, sin ánimo de ser exhaustivos, de alimentos sin gluten, de aquellos que pueden contenerlo y de los que lo tienen sin ningún género de dudas. Se indicó también la necesidad desde la entrada en vigor de la Orden de la Dirección General de Farmacia y Productos Sanitarios de 12 de julio de 1989, de declaración obligatoria de gluten, harinas, almidones y derivados de ellos, presentes como excipientes en el material de acondicionamiento de los productos farmacéuticos y/o medicamentos. Otro de los temas a tratar en nuestro estudio fue el de la seguridad alimentaria haciendo alusión al llamado *Codex alimentarius* como norma internacional reguladora de la materia o a la utilización de kits comerciales para analizar alimentos para celíacos más conocidos como Elisa. Estos aspectos nos parecieron de vital importancia dado que algunos alimentos considerados sin gluten pueden contener trazas de esta proteína e incluso pueden dar lugar a contaminaciones cruzadas. Todo ello unido a la circunstancia de que el estado actual de la ciencia no permite saber en este momento cuáles son los riesgos a largo plazo del consumo reiterado de pequeñas dosis de gluten. En este punto se hizo alusión a “Controlado por Face”, la marca de garantía creada por la Federación de Asociaciones de Celíacos de España como instrumento de control alimentario así como a la normativa en materia de etiquetado (RD 2220/2004, de 26 de noviembre) y a las previsiones del Gobierno de la Nación sobre una batería de medidas de protección de los enfermos celíacos entre las que se encontraba la elaboración de nuevas normas sobre etiquetado de alimentos. A tal efecto y examinado el reparto competencial, concluimos que nada obstaba para que la Administración de Castilla y León, en el marco de las competencias constitucionalmente atribuidas, elaborase un Plan integral similar al del Estado particularizando las necesidades de nuestra Comunidad Autónoma dentro, evidentemente, del marco de un diálogo constante con las asociaciones de afectados y más concretamente con ACECALE.

Otro de los aspectos importantes de la enfermedad celíaca es la necesidad de adquirir alimentos de calidad extra (dado que son los únicos que en determinadas categorías no contienen gluten) lo que incrementa notablemente el precio de la cesta de compra de los afectados. A tal efecto elaboramos un cuadro comparativo con el precio de alimentos ordinarios con gluten y sin gluten para llegar finalmente a la conclusión de que en algunos casos el precio



de adquisición de productos para celíacos puede multiplicar por veinte el de los alimentos ordinarios. Este apartado finalizó con un estudio del Derecho comparado en los países de nuestro entorno.

Cuestión distinta es el seguimiento de la dieta celíaca fuera del hogar, bien en eventos o cuando el paciente realiza viajes o desplazamientos. En este aspecto, y con ánimo meramente informativo se indicaron distintos medios de transporte que cuentan con productos especiales sin gluten y el modo de solicitar la meritada dieta. Asimismo fue objeto de examen el tratamiento de la celiaquía desde la perspectiva sanitaria y tomando como base actuaciones de otras instituciones tales como el Defensor del Pueblo u otros comisionados autonómicos.

Finalmente concluimos lo siguiente:

“A.- Dadas las variadas formas de presentación de la sensibilidad al gluten representadas a través del llamado iceberg celíaco y la importante proporción de personas afectadas en quienes la enfermedad se encuentra en estado latente han de llevarse a cabo una serie de estrategias diagnósticas entre las que tiene especial importancia la detección precoz. Ello ha de conllevar necesariamente una mejor definición y cribado de los grupos de riesgo o enfermedades asociadas a la enfermedad celíaca.

B.- En estrecha conexión con lo anterior, la formación de los profesionales de Atención Primaria y Especializada en orden a un eficaz conocimiento de las manifestaciones de la enfermedad (ya sean éstas típicas o atípicas) y de los grupos de riesgo a condiciones asociadas a la misma, coadyuvará eficazmente a una detección y tratamiento de la EC debiendo implicarse todos los estamentos citados. Es necesario, asimismo, la divulgación no sólo de conocimientos sobre la enfermedad sino sobre métodos serológicos disponibles para el diagnóstico en Atención Primaria así como el significado del resultado de los mismos clarificando la actitud a tomar ante ellos derivando o no, al paciente al especialista de Digestivo. Para ello SACyL debe hacer un ímprobo esfuerzo no sólo en cuanto a la formación de su personal y actualización de los conocimientos de éstos sino en orden a la divulgación eficaz de la enfermedad realizando campañas en colaboración con el movimiento asociativo y la implantación en Atención Primaria de métodos de detección precoz. Por otra parte, nos parece aconsejable en los términos descritos, la elaboración de un protocolo de actuación dirigido a la prevención secundaria de la enfermedad análogo al de la Comunidad de Madrid.

C.- La existencia de alternativas en la industria alimentaria para los enfermos celíacos no impide que algunos alimentos puedan contener, pese a lo expresado en su



etiquetado, trazas de gluten. Hemos puesto de manifiesto a lo largo del estudio el compromiso de la Administración central que no puede sino ser seguida por la Administración autonómica dado que a ella compete la materia sanitaria y educativa tan implicadas en el presente tema. La existencia de una marca de garantía de los citados productos (controlada por FACE) debe conllevar el compromiso y la actuación eficaz de la Comunidad Autónoma de Castilla y León para que los afectados tengan un acceso gratuito y fácil a los listados de productos alimenticios exentos de gluten.

D.- En otro orden de cosas y dada la dispersión de la población en nuestra Comunidad, especialmente en las zonas rurales, así como la competencia autonómica en materia de consumo, entendemos que por parte de la Administración autonómica debe hacerse, asimismo, un seguimiento de la calidad de los alimentos destinados al consumo de los pacientes con EC facilitando el acceso de quienes se encuentran en zonas rurales.

E.- Dada la inexistencia de un estudio sobre la incidencia de la enfermedad celíaca en Castilla y León, nos parece adecuada la confección de un mapa de incidencia en el territorio de nuestra Comunidad Autónoma.

F.- Puesto que el seguimiento de una dieta adecuada conlleva un gasto adicional importante para las familias en las que existen uno o varios afectados por la EC, entendemos que puede ser aconsejable que por parte de la Junta de Castilla y León se firme un convenio de colaboración a fin de ofrecer a los enfermos celíacos las ayudas que se reconocen en los países europeos descritos (prescripción médica, reintegro de gastos, asignación dineraria...). Asimismo entendemos que por parte de la Gerencia de Servicios Sociales se deben atender las necesidades de las familias con menos poder adquisitivo estableciendo líneas de apoyo y ayudas y subvenciones.

G.- Otro de los factores que propicia enormemente la incidencia de la enfermedad es el desconocimiento que de ella se tiene. Por ello y dado que la vida del paciente celíaco se desarrolla en sociedad, como la de cualquier otro individuo, nos parece adecuada la realización de campañas de difusión tal y como ha hecho la Comunidad de Madrid en colaboración con la Asociación de Celíacos madrileña, elaborando manuales y documentos informativos redactados por distintos profesionales.

H.- Sin perjuicio de las actuaciones llevadas a cabo por la Administración educativa de nuestra Comunidad Autónoma, instamos a ésta sobre la vigilancia de los menores en edad escolar aquejados de esta dolencia. Esta vigilancia y tutela incluirá no sólo las actividades escolares y los servicios de comedor sino las actividades extraescolares o



de ocio de los niños castellanos y leoneses puesto que es aquí donde, al parecer, se están dando la mayoría de problemas y situación de desamparo.

I.- Por último instamos a la Administración de la Comunidad Autónoma a agilizar la implantación de todas las medidas de las que ha informado a esta Procuraduría en el expediente de queja que ha dado lugar al presente estudio y que han sido descritas anteriormente”.

Otra de las cuestiones que ha generado la actividad de nuestra institución ha sido la preocupación de los ciudadanos por la inexistencia de consultorios médicos locales o por las deficientes circunstancias en que éstos se encuentran. En otras ocasiones las protestas de los ciudadanos versan sobre la supresión los mismos cuando la verdad es que el número de población al que van destinados no hace rentable el mantenimiento de los mismos y así lo ha hecho saber esta Procuraduría. Lo cierto es que en este caso se trata de una responsabilidad compartida por la Administración autonómica, más concretamente la Consejería de Sanidad, y la local puesto que son los ayuntamientos quienes deben instar de ésta la iniciación de los trámites para la puesta en servicio de los mismos.

Así ha de indicarse que de conformidad con lo dispuesto en la Orden de la Consejería de Sanidad, Cultura y Bienestar de 15 de abril de 1991 únicamente existe obligación por parte de los ayuntamientos en orden al mantenimiento de los Consultorios locales cuando la población supere los cincuenta habitantes correspondiendo asimismo a éstos su mantenimiento en condiciones óptimas para la prestación del servicio a tenor de lo dispuesto en el art. 25.2.i de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local y 21.5 de la Ley 1/1993, de Ordenación del Sistema Sanitario de Castilla y León.

Sobre esta materia se han abierto distintos expedientes tales como **20081199** que se encuentra pendiente de resolución en la fecha de cierre del presente Informe, el **20080189** relativo al mantenimiento de un consultorio en la localidad palentina de Santa Cruz del Monte cuyo número de habitantes no superaba los cincuenta (de hecho se alejaba notablemente de este umbral) razón por la cual el esfuerzo económico que debía realizar la Junta Vecinal para el sostenimiento del mismo era notoriamente desproporcionado. Así se hizo saber al autor de la queja y se procedió al archivo del expediente.

Citaremos aquí en penúltimo lugar el expediente **20080941** relativo al seguimiento de la anorexia por parte de los Equipos de Salud Mental. La problemática surge cuando dado de alta un paciente en la Unidad Regional de Trastornos alimentarios (URTA) se informa a sus familiares sobre la necesidad de un seguimiento por parte del Equipo de Salud Mental de la provincia de su residencia, en este caso León, para conseguir la completa recuperación y evitar recaídas. Cuando el paciente acude al citado equipo se le indica que en León no cabe tal



posibilidad y se la remite a Burgos donde se le deniega la asistencia por tener residencia fuera de la provincia burgalesa. Solicitada información a la Administración sanitaria ésta niega los hechos aducidos en el escrito de queja e indica que puede ser visto en el Equipo de Salud Mental de José Aguado de León. Sin embargo, el autor de la queja había hecho llegar a nuestra institución un informe de este centro en el que se hacía constar como hecho fundamental para la recuperación del paciente el seguimiento en el URTA dadas sus características y la posibilidad de una frecuencia de consultas de las que el Equipo de Salud Mental no disponía. Esta resolución ha sido aceptada por parte de la Administración sanitaria.

Hemos de aludir también aquí a la cuestión del llamado diagnóstico preimplantacional. Este tema ha sido objeto de estudio en los últimos años si bien nuestras indicaciones son reiteradamente rechazadas por la Consejería de Sanidad. Se trata de un procedimiento basado en la selección de embriones tomando como referencia su ADN con el fin de evitar defectos congénitos. En el caso del expediente que aquí citaremos (que no es único en el año 2008 y tampoco es la primera vez que se hace constar en un Informe anual) y que responde a la referencia **20080314** la pareja era portadora de una enfermedad genética caracterizada por una atrofia muscular cuya causa es la degeneración de la médula espinal. Solicitada la derivación para el llamado diagnóstico preimplantacional, el Sacyl les denegó tal posibilidad sobre la base de la inexistencia del tratamiento en la cartera de servicios comunes del sistema Nacional de Salud y de nuestra Comunidad Autónoma. A tal efecto, se formuló una resolución sobre la base de la existencia de distintas Comunidades que cuentan con normativa propia tales como la andaluza o partiendo del hecho de que existen lugares como Madrid o Cataluña donde se realiza este tratamiento en la sanidad pública razón por la cual el óbice que alega la Administración sanitaria entendemos que puede salvarse si existe voluntad para ello. Esta Procuraduría entendió que la evolución de la ciencia faculta y propicia la existencia de tratamientos para combatir problemas derivados no sólo de la infertilidad sino de enfermedades genéticas debiendo garantizarse el principio de universalidad del derecho a la asistencia sanitaria cuyo acceso debe garantizarse en condiciones de igualdad efectiva a lo largo y ancho de todo el territorio nacional. Por otra parte esta institución tuvo acceso a un informe publicado por el Ministerio de Sanidad y Consumo en el que el Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud estimaba necesario conceptuar el diagnóstico genético preimplantacional no sólo como una alternativa al diagnóstico prenatal sino como “una opción para reducir al máximo la probabilidad de iniciar gestaciones de fetos afectados en parejas que presentan riesgos elevados de transmitir anomalías genéticas severas”. Este hecho unido a la doctrina de los tribunales, entre ellos el Tribunal Superior de Justicia de nuestra Comunidad Autónoma sobre estimación de reintegro de gastos médicos en un caso análogo, propició la siguiente resolución:



“Primera.- Reconocer el derecho de (...) a ser derivados para la realización de técnicas de Diagnóstico Genético Preimplantacional.

Segunda.- Reiteramos la necesidad de que por parte de la Administración sanitaria se valore implantar en la Comunidad de Castilla y León el citado Diagnóstico Genético Preimplantacional regulando el mismo y designando una Unidad al efecto en cualquiera de los hospitales dependientes de Sacyl para su realización, en cumplimiento del principio de igualdad que debe regir las relaciones entre los ciudadanos de todo el territorio nacional”.

La resolución fue rechazada por parte de la Administración sanitaria y así se lo hicimos saber al autor de la queja procediéndose al archivo del expediente.

Por último en lo atinente a la cuestión de la protección de la salud y dentro del ámbito más genérico de este epígrafe hemos de citar un expediente que nos parece de interés si bien finalizó con una sugerencia dado que no existía incumplimiento normativo alguno por parte de la Administración sanitaria pero sí un vacío legal que provoca una situación difícil de afrontar para los particulares. Se trata del expediente **Q/1361/07** cuyo autor nos participaba la situación de un paciente oncológico que a consecuencia del tratamiento de radioterapia había perdido gran cantidad de piezas dentales sin que le constase la existencia de ayudas estatales o autonómicas para su sustitución. Solicitada información por parte de nuestra institución se nos hizo saber que estos tratamientos pueden producir diversas complicaciones orales debido a las lesiones que la radiación provoca en los tejidos bucales así como el hecho de que la caries dental por radiación y la pérdida de piezas dentales, especialmente si la boca se encontraba en mal estado, es uno de los efectos secundarios del tratamiento. Asimismo se nos informó de que los implantes dentales no son en muchos casos la solución óptima para el problema de la pérdida de piezas dentarias (si bien no se nos indicaron soluciones alternativas) añadiendo que los mismos están expresamente excluidos de la atención bucodental que contempla la cartera de servicios comunes del Sistema Nacional de Salud establecida por RD 1030/2006, de 15 de septiembre. Por último se hizo saber a la institución cual es el contenido de la cartera de servicios de Sacyl en la materia que se circunscribe a menores entre siete y quince años, mujeres embarazadas, discapacitados y personas de 75 o más años y se indicó que la Gerencia Regional de Salud no tiene conocimiento de que existan líneas de ayuda general para este tipo de situaciones. Examinada la cuestión en profundidad, esta Procuraduría hizo una serie de consideraciones sobre la normativa aplicable partiendo del derecho a la protección de la salud previsto en el art. 43 de la Constitución y en el art. 13 de nuestro Estatuto de Autonomía así como en la Ley 16/2003, de 28 de mayo, de Cohesión y Calidad del Sistema Nacional de Salud con alusión expresa al Decreto 142/2003, de 18 de diciembre que recoge las prestaciones disponibles en Castilla y León en materia de salud bucodental para llegar a la conclusión de la



existencia de un vacío legal para personas que se encuentran en la situación descrita agravada en los supuestos de carencia o limitación de recursos económicos. Por todo ello consideramos que podría resultar interesante que por parte de la Administración sanitaria se realizaran actuaciones de valoración y estudio de peticiones como la que nos ocupaba, bien a través de la figura del reintegro de gastos médicos, bien mediante el establecimiento de ayudas a tal efecto o, lo que sería más aconsejable, incluyendo tal prestación dentro de las recogidas en el Decreto 142/2003, de 18 de diciembre, y en este sentido remitimos una sugerencia a la Consejería de Sanidad que ha sido rechazada por la misma.

1.1.2. Práctica profesional

También en el ámbito de la protección de la salud y ya dentro del epígrafe de la llamada práctica profesional el común denominador de las quejas del año 2008, igual que en años precedentes es la posible existencia de negligencias médicas y el trato dispensado a los pacientes por los facultativos. A tal efecto podemos señalar que en muchos supuestos es la falta de transparencia y respuesta a los escritos presentados por el paciente lo que hace a éstos sospechar de la actuación sanitaria. Esto es por ejemplo lo ocurrido en el expediente **Q/413/07** donde su autor pone en nuestro conocimiento la situación de una mujer embarazada quien sufre un aborto diferido y a quien no se dan las explicaciones oportunas sobre el mismo y las razones por las que no fue detectado hasta la semana duodécima cuando se había producido en la octava; es decir, el feto llevaba cuatro semanas muerto sin que pese a las revisiones efectuadas se hubiera observado tal extremo. Nuestra actividad, dada la carencia para solicitar informes médicos de carácter pericial se circunscribió en este caso a constatar la vulneración del deber de resolver por parte de la Administración autonómica dictando resolución al efecto. La misma fue aceptada por parte de la Consejería y así se lo hicimos saber al autor de la queja procediendo al archivo del expediente.

En otros casos la cuestión no es tan sencilla y lo que el particular pretende de nuestra institución es un pronunciamiento sobre la existencia de negligencia médica que no estamos en disposición de dictar al carecer de competencia, como ya hemos señalado anteriormente, para pedir o emitir informes periciales que arrojen cierta luz sobre la relación de causalidad entre una conducta (activa u omisiva) del facultativo y el presunto daño. Esto fue lo ocurrido entre otros casos en el expediente **Q/1128/07** si bien en este supuesto sí recayó resolución puesto que se suscitaba además la cuestión de la pérdida de los resultados de unas pruebas realizadas al paciente.

Para finalizar con este epígrafe y en lo concerniente a la cuestión de la desconsideración en el trato al paciente, lo cierto es que como ya hemos indicado en Informes precedentes, se trata de una cuestión de prueba y rara vez los hechos resultan acreditados.



Esto es así, en primer lugar, porque los mismos tienen lugar en reductos muy reducidos, en la intimidad de la consulta sin que existan testigos que acrediten las circunstancias en que ésta se desarrolla. En segundo lugar, porque los facultativos niegan los mismos, lo que da lugar a dos testimonios contrapuestos sobre los que no puede llegarse a conclusión fidedigna alguna.

Quedarían fuera del ámbito de nuestra actuación si bien dentro del ámbito de la llamada práctica profesional, los supuestos de disconformidad con el trato o el tratamiento prestado en centros o por personal facultativo privado.

1.1.3. Reintegro de gastos

En el ámbito del llamado reintegro de gastos la cuestión participa de las características de otros años. La problemática se centra en la necesidad de que concurra bien la llamada "urgencia vital" o la pertinente autorización para ser tratado el paciente por facultativos o en centros fuera del ámbito de la Gerencia Regional de Salud. En el presente año no ha recaído resolución alguna al no haberse apreciado irregularidades en la actuación de la Administración sanitaria.

1.1.4. Transporte sanitario

Por lo que respecta al tema del transporte sanitario y, más concretamente, al de las emergencias sanitarias, en el presente año se han presentado varias quejas basadas en la presunta tardanza de los servicios de emergencias si bien únicamente se ha apreciado la posible existencia de irregularidad en uno de los supuestos, concretamente en la queja **Q/808/06**. En el citado expediente se ponía de manifiesto la posible existencia de responsabilidad patrimonial como consecuencia de la tardanza en el traslado practicado a un paciente por parte de la Gerencia de Emergencias Sanitarias de Castilla y León así como la presunta responsabilidad disciplinaria en que pudo incurrir el facultativo que atendió al enfermo (por lo demás menor de edad) en su domicilio. Solicitada información a la Administración autonómica pudimos constatar la existencia de dos versiones absolutamente contradictorias entre lo manifestado por el autor de la queja y lo informado por las consejerías competentes. Pese a ello y examinando todos los datos obrante en nuestra institución pudimos concluir que se había producido una ruptura del nexo causal entre la actuación administrativa sobre la base del informe forense y de los Autos del Juzgado de Instrucción y de la Audiencia Provincial. Por otra parte y respecto a la conducta del facultativo reseñamos la posible existencia de indicios para entender que la actuación del médico que atendió al menor en su domicilio debía ser cuando menos investigada a través de la correspondiente información reservada o el medio que arbitrara la Consejería de Sanidad a fin de valorar la posible existencia de reproche disciplinario. Por último señalamos que no nos parecía adecuada la tramitación del expediente administrativo



pues si bien éste debió suspenderse en caso de inicio de un procedimiento judicial a fin de no vulnerar el principio *non bis in idem*, lo cierto es que, una vez archivadas las diligencias previas, debió continuarse el procedimiento a fin de depurar las posibles responsabilidades administrativas de cualquier naturaleza.

1.2. Derechos y deberes de los usuarios

1.2.1. Intimidad, confidencialidad y acceso a la historia clínica

En cuanto al epígrafe de derechos y deberes de los usuarios hemos de consignar la creciente importancia que los pacientes dan a su historial médico no sólo como medio de garantizar la continuidad de los tratamientos en otros centros o por otros facultativos sino como consecuencia de la concienciación del ciudadano sobre la importancia de sus datos personales y la gravedad de la difusión de los mismos sin su consentimiento. En esta materia hemos de citar el expediente **Q/1527/07**. Los hechos que originaron la queja fueron la presunta pérdida de la historia clínica de un matrimonio que debió ser enviada desde el Centro de Salud La Victoria en Valladolid al de José Aguado en León donde nunca llegó. Solicitada información a la Consejería de Sanidad sobre la forma de envío y las medidas para la localización de la documentación extraviada, se puso en nuestro conocimiento que el envío se realizó mediante correo certificado a una dirección errónea y que el Director de la Oficina de Correos de León había contestado a la Gerencia la imposibilidad de localizar el envío en el citado departamento. También fuimos informados sobre las medidas adoptadas para la reconstrucción de la historia clínica de ambos pacientes y para su envío a la Gerencia de Atención Primaria de León. A la vista de lo informado, pudimos apreciar la posible concurrencia de irregularidades en la actuación administrativa que se evaluaron desde distintas perspectivas. Así, las posibles vulneraciones del derecho a la protección de datos a consecuencia del extravío de la documentación citada, la vulneración de la normativa reguladora de los derechos de los pacientes con la consiguiente responsabilidad en que pudiera haberse incurrido y, por último, la posible exigencia de responsabilidades a la empresa encargada del transporte de la documentación, en el presente caso la Sociedad Estatal Correos y Telégrafos. Las dos primeras de las cuestiones fueron examinadas a la luz del Estatuto de Autonomía, de la Ley 41/2000, básica reguladora de la autonomía del paciente y de derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica, del Decreto 101/2005, de 22 de diciembre, por el que se regula la historia clínica y por la LO 15/1999, de 13 de septiembre, de Protección de Datos de Carácter Personal y su desarrollo reglamentario. Concretamente el art. 114 del RD 17/2007, de 21 de diciembre, regulador del Reglamento de la LO de Protección de Datos establece la necesidad de adoptar medidas de seguridad cuando tenga lugar el traslado de ficheros que contengan datos cuyo nivel de seguridad sea alto cual es el caso de los datos de salud a tenor de lo dispuesto en



el art. 81.3 del citado reglamento. Valoramos, en primer lugar si existía un “Protocolo de seguimiento de la Historia Clínica” implantado en la Gerencia regional de Salud y aplicable a la Administración Autonómica o si, al menos, existían varios protocolos para los distintos centros (ya fueran hospitalarios o de Atención Primaria) con el fin de, en caso contrario, instar la elaboración e implantación de los mismos garantizando la adopción de medidas de seguridad de nivel alto en orden al traslado de esta documentación y evitando la remisión por correo ordinario o por cualquier medio que pudiera conllevar el extravío. Por otra parte apreciamos la existencia de una eventual responsabilidad de quien, por motivos desconocidos, indicó una dirección incorrecta generando un perjuicio a los particulares que éstos no tenían el deber jurídico de soportar cual es el extravío de datos de carácter sensible relativos a su salud. Por último nos remitimos a la Ley 24/1998, de 13 de julio, del Servicio Postal Universal y de Liberalización de los servicios y al RD 1829/1999, de 3 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la citada Ley, donde se dispone la obligación del prestador de los servicios postales en orden a garantizar la seguridad de los envíos y el posible deber de indemnizar en caso de extravío. Es por ello, y al margen de la responsabilidad que entendimos incumbía a la Administración sanitaria, por lo que entendimos procedente que se lleven a cabo las medidas oportunas para localizar el envío y para exigir las pertinentes responsabilidades a la Sociedad Estatal Correos y Telégrafos. Así nuestra resolución contenía los siguientes extremos:

«Primero.- Que, en el caso de que no existan, se elaboren los necesarios “protocolos de seguimiento de la historia clínica” implantándolos en los centros de Salud y en los centros hospitalarios de nuestra Comunidad Autónoma asegurando asimismo su cumplimiento.

Segundo.- Que, en el caso de que existan, se adopten las medidas oportunas para garantizar el debido cumplimiento de los mismos a fin de evitar casos como el que nos ocupa regulando expresamente la imposibilidad de remitir ciertos documentos (tales como las historias clínicas) por correo ordinario ya sea con o sin acuse de recibo.

Tercero.- Que se depuren las eventuales responsabilidades en que pudiera haberse incurrido como consecuencia de la remisión de las historias clínicas sin las cautelas necesarias y a una dirección de correo equivocada.

Cuarto.- Que por parte de la Administración sanitaria se adopten todas las medidas para la localización del envío en el que se encontraban las dos historias clínicas solicitando a la Sociedad Estatal Correos y Telégrafos las posibles responsabilidades descritas en la queja y reguladas en la Ley 24/1998, de 13 de julio, del Servicio Postal



Universal y de Liberalización de los Servicios y el RD 1829/1999, de 3 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la citada Ley».

La resolución fue aceptada por parte de la Consejería de Sanidad y así se lo hicimos saber al autor de la queja procediendo al archivo del expediente.

Otro de los derechos que asisten al paciente es la obtención de informes médicos sobre su estado de salud y la respuesta a los escritos que, por la dilación en la emisión de los mismos, pueden presentarse en los Servicios de Atención al Paciente. Es en esta materia donde hemos de citar el expediente **Q/1658/07**. El motivo de la queja era la situación de un paciente que llevaba a la espera de un informe médico desde el día 27 de abril de 2007. Dicho informe habría de ser expedido por el Servicio de Reumatología del Hospital Clínico de Valladolid. Como consecuencia de esta cuestión y de otras relacionadas con la misma, se presentaron distintas quejas y reclamaciones. En atención a nuestra petición de información se remitió por la Administración autonómica un informe consistente en la copia de las reclamaciones presentadas y las respuestas dadas y se nos indicó que el paciente tenía informes de cada consulta y todos los documentos que ha precisado y que figuraban en su historia clínica. A la vista de lo informado apreciamos posibles irregularidades en tres aspectos: deficiente información dada al paciente, en la documentación remitida a éste e inexistencia de actuaciones contra el facultativo que, requerido en distintas ocasiones para la elaboración de un informe médico, desobedeció las directrices del centro. En cuanto al primero de los extremos hemos de significar que constatamos la deficiente información remitida unido al hecho de que los escritos remitidos además de sobrepasar excesivamente los plazos de respuesta legalmente previstos, en la mayoría de los casos, no daban respuesta a las cuestiones formuladas. En este sentido no nos pareció adecuado argumentar que el facultativo estaba próximo a jubilarse por lo que podía pedirse informe a quien sustituyese al primero. El Centro debía haber tomado medidas contra el doctor que, próximo a jubilarse incumplió su obligación, adoptando los medios coercitivos y disciplinarios necesarios. Por otra parte, las respuestas se han dado como suele ser habitual en escritos-tipo, circunstancia ésta contra la que esta Procuraduría ha advertido ya en reiteradas ocasiones. Además, tuvimos la ocasión de comprobar que la información remitida distaba mucho de ser completa y exacta; en primer lugar, porque la remisión de la historia clínica no obsta el legítimo derecho del paciente para obtener el informe que venía reiteradamente solicitando. Y, en segundo lugar y aún más importante, dado que la historia clínica (al menos en lo que al Servicio de Reumatología concierne) era ilegible en su práctica totalidad lo que vulnera lo dispuesto en el art. 6.e) del Decreto autonómico 101/2005, de 22 de diciembre, por el que se regula la historia clínica en desarrollo de lo dispuesto en la Ley 8/2003, de 8 de abril, sobre Derechos y Deberes de las Personas en Relación con la Salud. Por todo ello se formuló una resolución en la que requeríamos a la Administración sanitaria en



orden a evitar cartas modelo para dar respuesta a las quejas de los ciudadanos, a dar las instrucciones necesarias para que las historias clínicas cumplan los requisitos legal y reglamentariamente establecidos y sean legibles, indicando la necesidad de enviar al paciente una historia con estos presupuestos y el informe tantas veces solicitado y, por último y con el fin de evitar situaciones como la que dio origen a la queja, que por parte de los distintos centros se adoptasen las medidas oportunas (ya fueran disciplinarias o de otra naturaleza) para que el personal cumpliera adecuadamente con el ejercicio de sus funciones no sólo en tiempo sino en forma. La resolución fue aceptada por parte de la Administración sanitaria y así se hizo saber al autor de la queja procediendo al archivo del expediente.

1.2.2. Tratamiento y plazos

Pasaremos ahora dentro del epígrafe de derechos y deberes de los usuarios al tema de tratamientos y plazos. Aquí es donde se encuentra uno de los males endémicos del sistema sanitario español cuales son las listas de espera. Ha de reseñarse que este ha sido el año en el que ha visto la luz el Decreto 68/2008, de 4 de septiembre, por el que se creó el Registro de Pacientes en Lista de Espera de Atención Especializada y que regula las garantías de espera máxima en intervenciones quirúrgicas en el Sistema de Salud de Castilla y León. El contenido de esta norma ha sido una de las grandes luchas de nuestra institución que ahora vemos en principio recompensada si bien será el día a día el que demuestre la virtualidad de tal regulación. En este sentido, y por otro lado, no nos parece acertada la respuesta que en uno de nuestros expedientes hemos obtenido por parte de la Consejería de Sanidad al indicar que erradicar las listas de espera es imposible, pues esto sería tanto como tener a los facultativos *“esperando la entrada de los pacientes en los centros”*. Entendemos que por encima de este tipo de respuesta se encuentran los derechos de los usuarios castellanos y leoneses quienes deben obtener una tutela efectiva del derecho reconocido en el art. 43 de la Constitución y en el art. 13 del vigente Estatuto de Autonomía.

Paradigmático de la situación en la que se encuentran muchos de nuestros ciudadanos es el expediente **Q/0187/07**. Según nos indicaba su autor, el paciente llevaba en lista de espera desde el año 2002. Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna sobre la cuestión planteada, tuvimos que pedir información en tres ocasiones a la Administración sanitaria quien no cumplimentó ésta en todos los términos solicitados si bien esta institución, dado el tiempo transcurrido desde la presentación de la queja y, lo que era más importante, dada la situación física y mental del paciente, decidió formular una resolución. La queja versaba sobre un paciente del Servicio de Traumatología y Angiología Vascular del Hospital Clínico Universitario de Valladolid desde el año 2002 quien tenía una lesión en una pierna por una trombosis iliaca. Desde el citado año se le habían venido realizando a éste



diversas pruebas preoperatorias, sin que la intervención que requería su dolencia tuviera lugar, razón por la cual presentó múltiples reclamaciones en el Servicio de Atención al Paciente. A la primera de ella que databa de 2003 obtuvo como respuesta que se encontraba en lista de espera desde el 16 de enero del citado año y que debía aguardar su turno sin que existiera posibilidad de adelantar su operación. Éste, en noviembre, al no tener noticias de la intervención, presentó reclamación de la que nunca obtuvo respuesta. Posteriormente, el día 31 de marzo de 2004, fue citado a consulta con el traumatólogo quien, tras su celebración, comunicó al Coordinador de Admisión que se diera de baja al paciente en la lista de espera quirúrgica por “motivos médicos” solicitando nueva cita para el paciente sin que conste en el expediente que este extremo fuera puesto en conocimiento de aquel, ni siquiera que se explicase qué significado tenía la expresión “motivos médicos”; de hecho, esta Procuraduría no ha tenido acceso a la explicación de tal concepto. En aras de la brevedad del presente Informe diremos que el paciente entró nuevamente en lista de espera en 2005 existiendo versiones contradictorias indicando el enfermo que se había suspendido la operación por falta de especialista vascular y sosteniendo la Consejería de Sanidad que aquel se había opuesto a la misma por disconformidad con el tratamiento propuesto. Lo cierto es que ni uno ni otro extremo han sido acreditados y existían cuando menos dudas sobre la versión dada por la Administración quien no documentó adecuadamente los motivos de la suspensión de la operación. Tras nuevas reclamaciones y ser el paciente citado tres veces para la realización de las pruebas preoperatorias se le incluyó nuevamente en la lista de espera el día 25 de enero de 2006 indicando a esta institución un informe de 23 de noviembre de 2007 que el paciente tras ser valorado en reiteradas ocasiones por el Servicio de Traumatología, se niega a la propuesta de amputación de la extremidad. Este extremo es negado tajantemente por el interesado. Por otra parte, se citan una serie de informes que el enfermo desconoce y que no se han hecho llegar a esta institución desconociendo aquel en la fecha de presentación de la queja si se encontraba en lista de espera o no. Tras el examen de todos estos aspectos esta Procuraduría articuló el estudio de la queja en varios puntos: en cuanto a las reclamaciones se llegó a la conclusión de que el derecho del paciente había sido vulnerado y se había incumplido el deber de resolver del art. 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común por parte de la Administración sanitaria; por lo que respecta a la existencia de una eventual responsabilidad patrimonial indicamos la carencia de conocimientos necesarios para determinar si existió o no infracción de la *lex artis* como elemento determinante de tal responsabilidad, si bien podrían concurrir indicios al efecto; en lo atinente a las sucesivas inclusiones y exclusiones del paciente en la lista de espera entendimos que no eran de recibo y nos pareció de todo punto improcedente la alusión a pretendidos “*motivos médicos*” sin especificar, como causa para excluirle de la misma, indicando que no había quedado acreditada la negativa del paciente a



someterse a cierto tratamiento. En este último punto estimamos la improcedencia de las alegaciones de la Administración sanitaria al no quedar acreditada de forma documental (como parecía procedente) la negativa del paciente a someterse a una operación que conllevaba, ni más ni menos, que la amputación de una pierna. Por todos estos extremos se formuló una resolución que contenía las siguientes indicaciones:

“1º.- Que por parte de la Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León se lleve a cabo la labor de inspección e investigación necesaria para esclarecer las circunstancias acaecidas desde que (...) fue incluido por primera vez en las listas de espera, es decir en enero de 2003 hasta la fecha actual y, en su caso, si se considerase que puede existir algún tipo de responsabilidad, se inicie el correspondiente procedimiento de responsabilidad patrimonial.

2º Que de forma perentoria se adopten medidas en orden a intentar paliar los nocivos efectos de las listas de espera en los términos expuestos, tanto por el Presidente de la Junta de Castilla y León como por el titular de la Consejería de Sanidad.

3º Que se cite al (...) a nueva consulta médica en los términos expuestos y se autorice su intervención lo antes posible acreditando, en el caso de que fuera necesario, la negativa del paciente a someterse al tratamiento propuesto (cualquiera que éste fuera).

4º Que se informe adecuadamente al paciente en los términos por él solicitados de las cuestiones expuestas en las reclamaciones por él interpuestas”.

La resolución fue rechazada por la Consejería de Sanidad y así se le indicó al autor de la queja procediéndose a su archivo.

También recayó resolución sobre las listas de espera en el expediente **Q/952/07** donde se suscitaba, además, la cuestión de la libre elección de centro hospitalario. En la queja en cuestión el paciente llevaba recibiendo asistencia sanitaria por su dolencia a cargo de Sacyl desde 2006, si bien contra su creencia ya no se encontraba en lista de espera quirúrgica. Solicitada información y recibida ésta, se formuló una resolución en la que indicando que aún siendo conscientes de que la libre elección de centro hospitalario no es un derecho desarrollado en nuestra Comunidad Autónoma, entendíamos que no debía procederse a una aplicación rigurosa e inflexible de la guía para la gestión de la lista de espera quirúrgica ya que no es un instrumento normativo que obligue, sino una instrucción interna que permite una mejor gestión de la lista de espera. En consecuencia, esa guía no puede ser de aplicación automática e inapelable y sus defectos pueden ser fácilmente subsanables. Por ello y examinada la cuestión particular con profundidad, se puso de manifiesto la necesidad de autorizar nuevamente la intervención del paciente indicándole exhaustivamente los efectos de su posible derivación a



otro centro hospitalario y las consecuencias de su negativa a ser tratado. Dicha resolución también fue rechazada por la Consejería de Sanidad y así se lo comunicamos al autor de la queja.

1.2.3. Consentimiento informado

Nos referiremos ahora, dentro del epígrafe relativo al consentimiento informado al expediente **20080270**. El motivo del mismo era la solicitud formulada por una usuaria del sistema público de salud de Castilla y León en la que se pedía que se llevara a cabo un plan de parto individualizado y siguiendo las recomendaciones sobre el nacimiento prescritas por la Organización Mundial de la Salud. Solicitada información a la Consejería de Sanidad ésta se recibió con posterioridad al parto de la interesada razón por la cual no pudimos sino hacer un estudio genérico de la cuestión. A tal efecto indicamos la necesidad, en primer lugar, de dar adecuada y cumplida respuesta a los escritos de la interesada y, en segundo lugar, señalamos la importancia de potenciar el lado emotivo del parto sin que esto supusiese en modo alguno descuidar los aspectos médicos siguiendo las indicaciones de la OMS respecto del llamado parto natural. Se citó el Convenio existente entre la Consejería y el Ministerio de Sanidad en el apartado relativo a la medicalización del parto y se hizo una recomendación acerca de los siguientes extremos:

“Primero.- Que por parte del órgano competente se diera oportuna respuesta a todos y cada uno de los extremos expuestos en los escritos de la interesada en relación con los escritos por ella presentados sobre la asistencia al parto de la misma.

Segundo.- Que por parte de la Administración sanitaria se impulsase la implantación de las medidas previstas en el Convenio de Colaboración suscrito con el Ministerio de Sanidad y Consumo.

Tercero.- Que las obligaciones asumidas por la Consejería de Sanidad en el citado documento (tanto los aspectos relacionados con la calidad asistencial y los cuidados integrales, como los aspectos formativos) fueran cumplidas de forma adecuada y, a la mayor brevedad posible elaborando una serie de recomendaciones generales que plasmasen las citadas obligaciones.

Cuarto.- Que dichas recomendaciones fueran trasladadas a cada centro de nuestra Comunidad Autónoma para ser tenidas en cuenta en los protocolos de atención al parto diseñados en cada uno de ellos”.

En este caso la resolución sí fue aceptada por parte de la Consejería de Sanidad.



1.3. Otros

Nos referiremos por último al expediente **20070655**. El origen de la queja era la denegación de la solicitud por parte de Sacyl de la prescripción de Fortisip a un menor aquejado de anorexia nerviosa, por entender que el mismo no tenía cobertura dentro del ámbito de la prestación farmacéutica de nuestra Comunidad. Ha de reseñarse que el paciente había sido diagnosticado de tan grave dolencia por la Unidad de Psiquiatría del Hospital del Niño Jesús de Madrid donde acudió por derivación del propio Sacyl y donde permaneció ingresado en varias ocasiones entre 2006 y 2007. Una vez allí, tanto el Servicio de Psiquiatría y Psicología como el de Gastroenterología y Nutrición pautaron el uso de nutrición enteral domiciliaria indicando la necesidad de tomar el citado producto bien a través de esta presentación o a través del llamado Resource CF Neutro. Consta a esta Procuraduría que en otras Comunidades Autónomas, como la de Madrid, se está prescribiendo el tratamiento sin problema al entenderlo incardinado dentro del Anexo VII del RD 1030/2006 al margen de la dolencia diagnosticada. Por el contrario y, solicitada información a la Consejería de Sanidad, esta nos indicó que *"el diagnóstico de la paciente a la que fue prescrito dicho producto (anorexia nerviosa), no figura dentro de las patologías de dicho Anexo"*. Examinada la cuestión y sobre la base del principio de igualdad previsto entre otras normas en el art. 88 de la Ley 29/2006, de 26 de julio, de Garantías y Uso Racional de Medicamentos y Productos Sanitarios en relación con el punto 8 del Anexo II del RD 1030/2006, entendimos que los citados productos no pueden ser considerados como meros productos dietéticos, cuya prescripción no pueda atender el Sistema Autonómico de Salud, máxime cuando en otras Comunidades se está haciendo. Por todo ello se formuló una resolución con los siguientes apartados:

"1º Que se considere inmediatamente reintegrable el gasto farmacéutico (...) respecto de la adquisición del producto Fortisip (o equivalente) prescrito para la anorexia nerviosa que padece en los términos previstos en los informes médicos procedentes del Hospital del Niño Jesús que deben obrar en el expediente (siendo solicitados a tal efecto en caso contrario).

2º Que, como ya hemos venido indicando reiteradamente desde esta Institución, se realicen los esfuerzos necesarios para que exista una igualdad efectiva en el reintegro de gastos de productos farmacéuticos y dietoterápicos para todos los ciudadanos del territorio nacional cualquiera que sea la Comunidad Autónoma de su residencia".

Con posterioridad a la fecha de cierre del presente Informe la Consejería de Sanidad ha rechazado nuestra resolución sobre la base de la misma argumentación vertida en el expediente. A tal efecto se le ha hecho saber que no parece razonable que una misma norma tenga interpretaciones tan dispares por parte de diferentes operadores jurídicos en detrimento



de los derechos de los pacientes, quienes son en última instancia los destinatarios de la misma, propiciando unas desigualdades por razón del territorio que residen más en la voluntad del órgano de aplicación que en la propia norma misma.

2. CONSUMO

Por lo que respecta al tema de consumo, treinta y seis han sido las quejas presentadas en el año 2008 de las cuales veinticinco pertenecen al epígrafe de Asociaciones de Consumidores y Usuarios. Todas ellas tienen como origen los escritos que la Asociación FACUA presenta ante distintos organismos autonómicos y locales, básicamente el Ayuntamiento de Medina del Campo.

Al igual que en años precedentes la mayoría de las quejas tienen como común denominador la falta de respuesta a escritos presentados en la materia sin que existan grandes diferencias entre la Administración autonómica y la municipal a la hora de cumplir su obligación de resolver.

En el presente año han recaído nueve resoluciones en la materia, en la mayoría de los supuestos indicando a la Administración la obligación de cumplir el deber previsto en el art. 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Por lo demás nuestras resoluciones en este sentido son aceptadas en la práctica totalidad de los casos.

En 2008 sólo en un supuesto se ha entrado a valorar el fondo del asunto yendo más allá del recuerdo, en este caso al Ayuntamiento de Medina del Campo, de la obligación de resolver. La cuestión a tratar en el expediente **Q/1289/07** era la denuncia sobre la situación de una tapia propiedad de Renfe cuyo estado podía poner en peligro la seguridad de los bienes y de las personas. En atención a nuestra petición de información se remitió informe en el cual se hacía constar que la titularidad de la tapia correspondía a Renfe, que se había dado traslado a ésta a fin de que procediera a su reparación y que por parte del Ayuntamiento de Medina del Campo se había procedido a la colocación de vallas de protección a la espera de la oportuna reparación. Sin embargo, por parte de esta institución se entendió que concurrían irregularidades en la actuación del Ayuntamiento derivadas de un deficiente ejercicio de las competencias que tanto la Ley como el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León le atribuyen en orden a garantizar la adecuada conservación de los inmuebles sitos en su término municipal. Por ello estimamos que la Entidad local debía dictar las correspondientes órdenes de ejecución y, en su caso, adoptar las medidas oportunas en orden a asegurar la observancia de las mismas puesto que el transcurso del tiempo acentuaba el deterioro de la tapia que podía subsanarse mediante la colocación de unas simples vallas. A tal fin se dirigió una resolución con el siguiente contenido:



“Primero.- Que, con la mayor brevedad posible, se gire visita de inspección al inmueble de referencia, emitiéndose por el Técnico competente un informe en el que tras describir la situación del mismo, señale las condiciones de seguridad, salubridad y ornato público, y en razón de las circunstancias que se expongan, indique si procede dictar las correspondientes ordenes de ejecución.

Segundo.- Que, a la vista de lo informado, se tramite el correspondiente expediente, adoptándose las medidas necesarias para mantener la tapia en condiciones de seguridad.

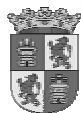
Tercero.- Que, en lo sucesivo, en los supuestos de incumplimiento de los requerimientos formulados, esa Administración Municipal, en función del procedimiento tramitado, adopte las medidas previstas en los artículos 106 de la LUCyL y 319 y ss. del RUCyL reguladores de las órdenes de ejecución.

Cuarto.- Que por parte de ese Ayuntamiento se dé cumplida respuesta al escrito (...) a tenor de lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común”.

La resolución fue aceptada por el Ayuntamiento de Medina del Campo si bien ha debido reabrirse en 2008 dado que la cuestión no ha sido solventada.

Para concluir hemos de señalar que al igual que en años precedentes las pretensiones de los particulares en materia de consumo se circunscriben a dos motivos básicos: la deficiente tramitación de los expedientes por parte de las oficinas municipales de información al consumidor o de las secciones territoriales de la Administración autonómica y la estimación por parte del propio Procurador del Común de las solicitudes presentadas para la restitución de las cantidades abonadas. En ningún caso se ha constatado el primero de los supuestos; el segundo queda fuera del ámbito de nuestras competencias.

ÁREA K

**ÁREA K****JUSTICIA**

Expedientes Área	94
Expedientes admitidos.....	1
Expedientes rechazados	29
Expedientes remitidos a otros organismos	56
Expedientes en otras situaciones	8

Al igual que en informes anteriores, en esta ocasión nuevamente debe insistirse en la circunstancia de que la falta de competencias de esta Comunidad Autónoma en materia de justicia limita la intervención de esta institución que en la mayor parte de los casos debe remitir las quejas que recibe en esta área al Defensor del Pueblo.

No obstante, y como también se ha indicado con reiteración a lo largo de los años, algunas de las quejas recibidas son directamente rechazadas por esta Procuraduría.

Así ocurre en general, por razones obvias, con las quejas en las que los ciudadanos muestran su disconformidad con el contenido de resoluciones judiciales. Y esa misma situación se plantea en relación con las reclamaciones formuladas por los ciudadanos respecto de la actuación de los abogados y procuradores elegidos por ellos para la defensa de sus intereses, dada la naturaleza privada de la relación que vincula a las partes en estos supuestos.

También se incluyen en esta área quejas contra notarios, registros, miembros del ministerio fiscal así como reclamaciones en materia de régimen penitenciario o de justicia gratuita, cuestiones todas ellas ajenas al ámbito de competencias de esta institución.

Por otro lado, quedan fuera de la misma las reclamaciones que formulan los ciudadanos en relación con el régimen de los funcionarios de justicia dado que dichas quejas tienen su reflejo en el área A relativo a la Función Pública en general.

Pese a lo expuesto y como se ha indicado en informes anteriores, los ciudadanos siguen dirigiendo a esta institución reclamaciones en materia de justicia o régimen penitenciario. En concreto, a lo largo del año 2008 se han registrado en esta área 94 quejas.



Ello supone una ligera disminución en relación con las 97 registradas el año 2007 que no puede considerarse significativa ni permite, en consecuencia, llegar a conclusiones de carácter general que la expliquen.

Han sido 49 las reclamaciones relacionadas con el funcionamiento de los órganos judiciales y dentro de dicho apartado la gran mayoría (22 en total) refleja la disconformidad de los ciudadanos reclamantes con el contenido de las resoluciones judiciales dictadas en asuntos de su interés, siguiéndole en número las quejas relativas a supuestas irregularidades o retrasos en la tramitación, resolución o ejecución de lo resuelto en procesos judiciales.

De igual forma se ha tramitado una reclamación en la que lo pretendido era lograr la paralización por la administración de la ejecución de una sentencia dictada en el orden contencioso-administrativo hasta la resolución de un recurso de amparo interpuesto ante el Tribunal Constitucional contra dicha sentencia o hasta la resolución de la petición de suspensión de la ejecución formulada en dicho recurso de amparo.

También se han recibido a lo largo del año 2008 diversas reclamaciones relacionadas con el funcionamiento de algunas notarías y de los registros civil y de la propiedad, en concreto 13 quejas. Todas ellas han sido remitidas al Defensor del Pueblo.

Y como ha tenido ocasión de poner de relieve esta institución de forma reiterada en otros informes, siguen llegando a la misma reclamaciones de los ciudadanos relacionadas con la actuación profesional de abogados y procuradores y sus respectivos colegios. En total se han tramitado 15 reclamaciones relacionadas con estas cuestiones.

Tal y como se indicó en el Informe Anual correspondiente al año 2007, en las reclamaciones dirigidas contra los abogados y procuradores designados por los reclamantes no es posible la intervención de esta institución, dado el carácter privado de la relación que une a un abogado o procurador con su cliente.

No obstante, cuando el ciudadano extiende su reclamación a la actuación de los respectivos Colegios de abogados o de procuradores, la competencia de esta institución vendrá determinada por la dependencia de dichos órganos colegiales de la Administración autonómica en los términos que concreta el art. 18 del vigente Estatuto de Autonomía.

Debe tenerse en cuenta, en este sentido, que los colegios de abogados o de procuradores en el ejercicio de algunas de sus funciones prestan un servicio público y, en consecuencia, su actuación en este caso puede caer dentro del ámbito de supervisión de esta institución cuando tales órganos colegiales tienen su sede en Castilla y León. No obstante, la cuestión a resolver en estos supuestos es determinar si esa supervisión es posible cuando el



servicio que prestan no tiene ninguna vinculación con las competencias de la Comunidad Autónoma (guardias, justicia gratuita, etc.).

En otro orden de cosas, todas las reclamaciones planteadas en materia de régimen penitenciario o relativas a la actuación de la administración penitenciaria se han remitido al Defensor del Pueblo. En concreto, han sido 9 los expedientes que en relación con esta materia se han remitido a la citada Defensoría.

Y en fin, a lo largo del presente año se han formulado 2 reclamaciones relacionadas con el derecho a litigar gratuitamente; 1 queja en la que el reclamante formulaba una solicitud de asesoramiento y que encerraba también en último término una disconformidad con una resolución judicial; 2 han sido las reclamaciones en las que se aludía a cuestiones de índole estrictamente privada; 1 estaba relacionada con el retraso en el cobro de los honorarios correspondientes por la intervención de peritos en procesos judiciales, otra relacionada con la actuación de la policía judicial y en otra de las reclamaciones se formulaba una solicitud de aplazamiento de la ejecución de una orden de desahucio.

En ocasiones en las quejas presentadas en esta área se plantean varias cuestiones y ello hace que puedan tener su reflejo en distintos apartados del área A de este Informe, lo que en ningún caso altera el total de las recibidas que, como se ha indicado, han sido 94.

1. FUNCIONAMIENTO DE ÓRGANOS JURISDICCIONALES

Bajo este epígrafe se engloban tanto reclamaciones relacionadas con irregularidades y retrasos en la tramitación de procedimientos judiciales o con la ejecución de sentencias como las relativas a un desacuerdo o disconformidad de los reclamantes con el contenido de las resoluciones judiciales dictadas en asuntos de su interés. Estas cuestiones, como ha quedado expuesto más arriba, son las que año tras año dan lugar a un mayor número de reclamaciones por parte de los ciudadanos (49 en total) pese a que éstos son cada vez más conscientes de las limitaciones de esta institución para intervenir en este tipo de asuntos.

1.1. Irregularidades y retrasos en la tramitación de procedimientos judiciales.

Entre las reclamaciones relacionadas con irregularidades y retrasos en la tramitación de procedimientos cabe citar, entre otras, las registradas con los números de referencia **20080016**, **20080160** y **20080423**.

En el primero de los expedientes citados el reclamante manifestaba su disconformidad con la falta de tramitación de las denuncias que había formulado en relación con diversas llamadas telefónicas recibidas y que el interesado relacionaba con la información publicada en una página de Internet en la que aparecía su número de teléfono.



La citada reclamación fue remitida al Defensor del Pueblo, constatando dicha Defensoría que las Diligencias previas a que habían dado lugar las denuncias formuladas o alguna de ellas estaban pendientes de la práctica de ciertas actuaciones, entre otras la averiguación por la policía del domicilio de la persona titular del teléfono desde el que se había efectuado una de las llamadas, sin que a la fecha de cierre de este Informe conste el archivo de las actuaciones por parte del Defensor del Pueblo.

En el expediente **20080160** el reclamante, tras haber formulado una denuncia por estafa ante un Juzgado, mostraba su disconformidad con el archivo de unas diligencias penales sin haberle notificado el auto por el que se acordó el sobreseimiento provisional de las diligencias.

En este caso, el Defensor del Pueblo acordó el archivo de las actuaciones aclarando al reclamante la imposibilidad de su intervención ante una resolución judicial e indicándole, entre otros extremos, que para poder formular el oportuno recurso contra una resolución judicial era precisa la personación en la causa del reclamante. De igual forma, le informó de la posibilidad que tenía de acudir a un abogado de su libre elección o solicitar información al Colegio de Abogados de su provincia para la designación de un abogado del turno de oficio, de concurrir los requisitos necesarios para ello.

Y, en fin, en el tercero de los expedientes mencionados (**20080423**) se aludía al retraso en el que había incurrido un juzgado para resolver una autorización de venta de un inmueble propiedad, en parte, de una persona judicialmente incapacitada.

En este caso el Defensor del Pueblo, al que fue remitida la citada reclamación, tras las investigaciones realizadas, constató que con fecha 15 de abril de 2008 se había concedido la autorización solicitada, autorización que igualmente había sido notificada al interesado, lo que determinó el archivo del expediente en aquella institución.

1.2. Retrasos e irregularidades en la ejecución de resoluciones judiciales

No es extraño que esta institución reciba reclamaciones de ciudadanos que se han visto inmersos en un procedimiento judicial cuya resolución definitiva, según sus manifestaciones, no ha sido ejecutada. En total, en este apartado han sido 6 las reclamaciones formuladas a lo largo del año 2008.

Ahora bien, esa falta de ejecución no siempre es imputable a los órganos judiciales que la han dictado. En efecto, debe tenerse en cuenta que en algunos órdenes jurisdiccionales la ejecución debe ser instada por las partes dada la naturaleza rogada de dichos órdenes jurisdiccionales, extremo que en ocasiones no es conocido por los ciudadanos que se dirigen a esta Procuraduría. Así ocurría en los expedientes **20081344**, **20081345** y **20081362**,



relacionados con la ejecución de una sentencia dictada por un Juzgado de Primera Instancia y con la actuación, en dicha ejecución, de un perito designado por el Juez para ello.

Cabe citar también los registrados con los números de referencia **20081576**, **20081707** entre otros, en los que la cuestión planteada por los reclamantes guardaba relación con problemas relacionados con la falta de ejecución de resoluciones judiciales o con un retraso en dicha ejecución.

En el primero de los expedientes citados se aludía a la falta de ejecución de una sentencia dictada por el Tribunal Superior de Justicia en el año 2005 sin que en la fecha de presentación de la reclamación ante esta Procuraduría el reclamante hubiera sido resarcido de los daños que al parecer había sufrido y a cuya indemnización había sido condenada la Administración contra la que se formuló el recurso contencioso-administrativo estimado en aquella sentencia.

En el expediente **20081707** se aludía, en palabras de los reclamantes, a antecedentes de oscurantismo y dejación en la ejecución de sentencias por parte de una corporación local, citándose en la reclamación dos sentencias en concreto.

Ambas quejas fueron remitidas al Defensor del Pueblo. En el primero de los casos mencionados, dicha Defensoría solicitó al reclamante información complementaria sin que en la fecha de cierre de este Informe se conozcan los trámites posteriores que dicha reclamación haya seguido.

De igual forma, en el segundo de los expedientes citados, el Defensor del Pueblo solicitó al reclamante, para una mejor comprensión de las cuestiones que planteaba, la remisión de un escrito en el que se aclarase la pretensión formulada, deslindando las distintas cuestiones planteadas de forma sucinta y precisa así como una copia de las sentencias mencionadas en la reclamación.

Además, en este caso, la citada Defensoría trasladó al interesado una serie de apreciaciones relacionadas con su ámbito de competencias, aclarándole la imposibilidad de interferir en los procedimientos judiciales e indicándole que la posible intervención de la institución no suspendería, en ningún caso, los plazos previstos en las normas vigentes para interponer los recursos administrativos o jurisdiccionales que pudiera estimar oportunos ni la ejecución de las resoluciones o actos afectados.

Finalmente, con posterioridad a la fecha de cierre de este Informe, se ha sabido que el Defensor del Pueblo ha procedido al archivo del expediente al no recibir ninguna comunicación del interesado.



1.3. Disconformidad con resoluciones judiciales

La mayoría de las quejas recibidas a lo largo del año 2008 en relación con el funcionamiento de los órganos judiciales, reflejan una total disconformidad de los reclamantes con el contenido de las resoluciones judiciales dictadas en procesos en los que los mismos tenían algún interés (en total, 22 reclamaciones).

En concreto, pueden citarse, entre otros, los expedientes **20080015** (relativo a la denegación del reconocimiento del derecho a litigar gratuitamente), **20080208** (en el que el reclamante mostraba su disconformidad con una sentencia condenatoria dictada en un juicio de faltas), **20080827** (en el que se aludía a una sentencia dictada en el orden social y que según la reclamación impedía o dificultaba la conciliación de la vida laboral y familiar del reclamante).

En todos los casos mencionados, las reclamaciones fueron rechazadas dada la evidente falta de competencias de esta institución para revisar lo resuelto por los tribunales de justicia y así se aclaró a los reclamantes trasladándoles el contenido del art. 117 de la Constitución en el que se recoge, entre otros, el principio de independencia con el que en el desarrollo de su función jurisdiccional actúan Jueces y Magistrados, y se contempla la atribución en exclusiva a dichos órganos de la función de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado.

2. ACTUACIÓN DE ABOGADOS Y PROCURADORES Y SUS RESPECTIVOS COLEGIOS

Salvo error, han sido 15 las reclamaciones recibidas durante el año 2008 que pueden englobarse bajo este epígrafe.

Al igual que el pasado año, son más numerosas las quejas relacionadas con la actuación de los Abogados que con la actuación de los procuradores de los tribunales. A juicio de esta institución ello obedece a la distinta naturaleza de la función desarrollada por dichos profesionales. En concreto, es el abogado quien ejerce la función de defender (y, en ocasiones también, la de representar) a sus clientes y es en el ejercicio de esa función donde surgen las mayores discrepancias de los ciudadanos, especialmente cuando no han obtenido en el pleito planteado una resolución favorable a sus intereses.

Ahora bien, no siempre es este el contenido de las reclamaciones, pues son varias las recibidas en relación con los honorarios que cobran dichos profesionales por el ejercicio de su profesión.

En todos estos supuestos, es decir, cuando las reclamaciones se plantean en relación con la actuación de un abogado o procurador por parte de sus clientes, esta institución se ve obligada a rechazarlas dada la naturaleza privada de la relación que vincula a estos últimos con su letrado.



No obstante, cuando las reclamaciones se extienden también a los respectivos Colegios profesionales o son formuladas directamente frente a un Colegio de abogados o de procuradores, son remitidas, por lo general, al Defensor del Pueblo.

Entre las reclamaciones presentadas se considera oportuno mencionar las registradas con los números **20082224**, **20080637**, **20080769** y **20081091**.

En el primero de los expedientes citados el reclamante mostraba su disconformidad con la minuta que le reclamaba su abogado.

La queja fue rechazada por el hecho de que en relación con la corrección o no de dicha minuta ya se había pronunciado un Juzgado ante el procedimiento seguido en contra del interesado y promovido por su letrado y ello por aplicación de lo establecido en el art. 117 de la Constitución Española y en la Ley 2/94 reguladora de esta institución.

Además, se aclaró al interesado que aunque no se hubiese seguido dicho proceso, tampoco sería posible la intervención de esta institución dada la naturaleza privada de la relación que une a un abogado con su cliente.

El reclamante en el expediente **20080637** mostraba su disconformidad con la actuación de un Colegio de Abogados con sede en una capital de provincia de esta Comunidad Autónoma que, a su juicio, le había denegado orientación jurídica gratuita incumpliendo lo establecido o contemplado en el Convenio firmado por la Fundación Once, el Consejo General de la Abogacía y el Cermi para favorecer el ejercicio de los derechos, la protección jurídica y la no discriminación de las personas con discapacidad y sus familias.

Con la finalidad de decidir sobre la tramitación a seguir, esta institución solicitó al interesado información complementaria en relación con las cuestiones planteadas en su reclamación (razones de la denegación y forma de la misma, si se había dirigido algún escrito al Colegio en cuestión y extremos en relación con los que se había formulado la solicitud de orientación jurídica). El reclamante no contestó a la citada solicitud de información, lo que determinó el archivo del citado expediente.

Esta institución remitió al Defensor del Pueblo el expediente **20080769** al constatar que la reclamación se formulaba en relación con la actuación de un Colegio de Abogados tras haber recibido una denuncia formulada por el interesado contra uno de sus colegiados. En concreto, el Colegio dirigió un escrito al reclamante por correo ordinario en el que se señalaba un día concreto para la ratificación de su denuncia y la aclaración, en su caso, de los datos que se le pudieran solicitar. Dicho escrito fue recibido por el interesado en una fecha posterior a la señalada para la comparecencia. El Colegio en cuestión procedió sin más al archivo de las actuaciones.



Remitido el expediente al Defensor del Pueblo, esta Defensoría, tras la oportuna tramitación constató que la notificación, en el caso examinado, no se había realizado con arreglo a lo establecido en la normativa vigente y en concreto con arreglo a lo establecido expresamente en el apartado 1 del art. 59 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que exige que las notificaciones se efectúen por medios que permitan tener constancia de su recepción por el interesado y que la acreditación de las notificaciones se incorpore a los expedientes.

Por ello, el Defensor del Pueblo dirigió al Decano del Colegio de Abogados en cuestión un recordatorio de deberes legales para que se adoptasen las medidas oportunas para garantizar a los ciudadanos que, con ocasión de la tramitación de procedimientos administrativos sujetos a la normativa citada, la práctica de las notificaciones se realizase cumpliendo los requisitos exigidos en los arts. 58 y 59 de la Ley 30/1992, ya citada.

Con posterioridad a la fecha de cierre del presente Informe se ha sabido que la citada Defensoría se ha dirigido nuevamente al Colegio de abogados en cuestión recordándole el contenido del art. 63 de la Ley 30/92, de conformidad con el cual son anulables los actos de la administración que incurran en cualquier infracción del ordenamiento jurídico y que la anulabilidad se determina cuando el acto carece de los requisitos formales indispensables para alcanzar su fin o dé lugar a la indefensión de los interesados, lo que a juicio del Defensor del Pueblo ocurría en el caso analizado al haberse acordado el archivo del expediente, dando por concluido el plazo en el que se requería a la denunciante para ratificar su denuncia y aclarar datos e información, sin que la Junta de Gobierno tuviera pruebas o constancia de que la persona interesada había recibido en tiempo y forma el requerimiento remitido.

Esta última comunicación fue enviada en atención al contenido de la respuesta facilitada por el Colegio en cuestión en relación con el recordatorio de deberes legales formulado, dado que únicamente se indicaba que la Junta de Gobierno quedaba enterada de dicho recordatorio y no aclaraba las consecuencias que el mismo había tenido en el procedimiento que motivó la queja en cuestión.

Y, en fin, en el cuarto de los expedientes mencionados, el reclamante mostraba su disconformidad con la actuación de su abogado y con la respuesta de los órganos colegiales correspondientes ante la denuncia formulada. Dicha queja fue remitida al Defensor del Pueblo y archivada por la citada institución.

Para concluir este epígrafe interesa destacar los expedientes **20080390** y **20082150**.

En el primero de dichos expedientes se aludía al modelo de hoja de encargo profesional elaborado por un Colegio de Abogados, hoja que según el reclamante infringía la



normativa sobre protección de consumidores porque, a su juicio, entre otros extremos, excluía el presupuesto previo previsto en el Decreto 180/2001, de 28 de junio, por el que se regula el derecho de los consumidores y usuarios al presupuesto previo de los servicios que se les oferten. De hecho, el interesado se había dirigido, entre otros organismos, al correspondiente Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de la Junta de Castilla y León en relación con dicha cuestión y, en síntesis, no estaba de acuerdo con la respuesta recibida.

Tras la admisión a trámite de la queja se solicitó información a la Consejería de Justicia e Interior en dos ocasiones y, tras recibir y analizar la citada información se procedió, con posterioridad a la fecha de cierre del presente Informe, al archivo del expediente al entender esta institución, en resumen, que la citada hoja de encargo no tenía por destinatarios finales a los consumidores o usuarios del servicio al tratarse de un modelo que el Colegio correspondiente ponía a disposición de sus colegiados para su utilización voluntaria.

A juicio de esta Procuraduría, parecía más que evidente que en el supuesto planteado en la reclamación no podía hablarse de una relación de consumo entre el Colegio y los consumidores finales.

Además, con la citada hoja de encargo, entre otros extremos, se intentaba dar cumplimiento a las exigencias derivadas del contenido del art. 13.9 b) del Código Deontológico de la Abogacía, de acuerdo con el cual el Abogado tiene la obligación de poner en conocimiento de su cliente, incluso por escrito, cuando éste lo solicite del mismo modo, el importe aproximado, en cuanto sea posible, de los honorarios, o las bases para su determinación.

Por otro lado, saliendo al paso de algunas de las manifestaciones reflejadas en la queja, esta institución, tras examinar el modelo de hoja de encargo en cuestión, entendió que del mismo no resultaba la imposición a los consumidores de la decisión arbitral del Colegio en caso de discrepancias. En este sentido, parecía claro que era el Letrado, si voluntariamente decidía hacer uso de la citada hoja de encargo, el que aceptaba el arbitraje de la Junta de Gobierno, pero ello, a juicio de esta Procuraduría, no impedía al cliente acudir a otras vías y así se desprendía de la citada hoja de encargo dado que en la misma se indicaba el acatamiento por el Letrado de la decisión arbitral del Colegio siempre que el cliente no hubiese optado por ejercitar la impugnación en la vía judicial.

Esta parecía, por otra parte, la única conclusión posible si se tomaban en consideración las funciones que el Estatuto General de la Abogacía atribuye a los Colegios de abogados, entre ellas la de intervenir, previa solicitud, en vías de conciliación o arbitraje en las cuestiones que por motivos profesionales, se susciten entre los colegiados, o entre éstos y sus clientes, y ejercer funciones de arbitraje en los asuntos que les sometan, así como promover y participar en instituciones de arbitraje y resolver las discrepancias que puedan surgir en relación



con la actuación profesional de los colegiados y la percepción de sus honorarios, mediante laudo al que previamente se sometan de modo expreso las partes interesadas.

Por otro lado, a juicio de esta institución la citada hoja de encargo, cuando se opta por ella, sustituye al presupuesto previo porque viene a llenar sus funciones, aunque dicha situación sólo puede producirse cuando el abogado opta por el uso de aquella y el cliente así lo acepta. De hecho, el art. 4 ñ) del citado Estatuto General de la Abogacía cita como términos equivalentes los de presupuesto y notas de encargo.

Así mismo, el art. 37 de la Carta de Derechos del Ciudadano ante la Justicia reconoce a los ciudadanos el derecho a conocer anticipadamente el coste aproximado de la intervención del profesional elegido y la forma de pago. De ahí, que según ese mismo precepto, los Abogados y Procuradores estén obligados a entregar a sus clientes un presupuesto previo y para dicha finalidad, según dicho artículo se regulará y fomentará el uso de las hojas de encargo profesional.

Por último, según la información facilitada a esta institución, la administración, dentro del respeto a las competencias atribuidas a los Colegios de Abogados, iba a comunicar al Colegio afectado la conveniencia de revisar la hoja de encargo puesta a disposición de sus colegiados.

Todas estas apreciaciones fueron trasladadas por esta institución al interesado, acordando, tras dicha comunicación, el archivo del expediente al no apreciarse irregularidad en la actuación de la Administración en el supuesto analizado.

En el expediente **20082150** el reclamante formulaba su queja contra un Colegio de Procuradores de los Tribunales en relación con el sistema de financiación del citado Colegio. En concreto, se aludía a un acuerdo colegial en el que se establecía una nueva forma de financiación (además del sistema de pólizas y la cantidad fija que anualmente satisfacía cada colegiado). Como consecuencia de esa nueva forma de financiación denominada "aportación mínima" el colegiado que no cubriera con las pólizas cobradas en sus procedimientos una cantidad mínima de 1000 ó 800 € (según se ejerza en el partido judicial de la capital de la provincia o en los restantes partidos judiciales de la misma) debía abonarla con su propio patrimonio.

El reclamante entendía que con dicho sistema, entre otros extremos, se vulneraba el principio de igualdad jurídica, al crear una clase privilegiada que no tiene que efectuar esa aportación mínima con sus propios ingresos, mientras que otra clase desfavorecida tendrá que pagar una cuota con unos ingresos que no ha tenido.



La citada reclamación fue enviada al Defensor del Pueblo, y recibido su acuse de recibo, se ha procedido al archivo de las actuaciones por esta Procuraduría. No obstante, con posterioridad al cierre del presente Informe se ha conocido que el Defensor del Pueblo ha archivado sus actuaciones al entender, entre otros extremos, que los acuerdos de las Juntas Generales, tomados legalmente, como ocurría en el caso examinado, son obligatorios para todos los colegiados, sin perjuicio de su derecho a impugnarlos.

3. JUSTICIA GRATUITA

Han sido 2 las reclamaciones recibidas en esta institución directamente relacionadas con el derecho reconocido en el art. 119 de la Constitución, de acuerdo con el cual “la justicia será gratuita cuando así lo disponga la Ley y, en todo caso, respecto de quienes acrediten insuficiencia de recursos para litigar”.

En concreto, deben citarse en este momento los expedientes **20080015**, **20080222**.

El expediente **20080015** ya ha sido mencionado en otro apartado de este Informe - el relativo a disconformidades con el contenido de resoluciones judiciales-, en atención al hecho de que en esta ocasión, aunque la queja se refería a la denegación del reconocimiento del derecho a justicia gratuita, la resolución dictada por la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita había sido confirmada por un órgano judicial al desestimar la impugnación formulada en su contra por el reclamante.

Precisamente por ello, dicha queja fue rechazada directamente por esta Procuraduría.

En el expediente **20080222**, que fue remitido al Defensor del Pueblo, el reclamante manifestaba que tras recibir una demanda en su contra, había solicitado asistencia jurídica gratuita en una comparecencia que había tenido lugar en el Juzgado del que procedía el traslado de la demanda que le había sido conferido. Unos días después efectuó esa misma solicitud en la oficina del correspondiente Colegio de Abogados. Según indicaba el reclamante, transcurrido un tiempo y tras un período de baja por enfermedad, se encontró en los cajones de su mesa de trabajo una sentencia condenatoria en rebeldía y el señalamiento de una nueva vista. Al comparecer en el acto del juicio sin abogado ni procurador no se le permitió hablar y, según la reclamación presentada, fue condenado nuevamente en rebeldía y le trasladaron una resolución denegatoria de la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita.

El Defensor del Pueblo comunicó al interesado, entre otros extremos, la suspensión de su intervención al encontrarse pendiente de un procedimiento judicial el asunto planteado en la reclamación.



4. ADMINISTRACIÓN PENITENCIARIA Y PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD

La situación de las personas condenadas a penas privativas de libertad o respecto de las que se ha acordado la medida de prisión provisional o una medida de seguridad de internamiento mueve a los propios internos y, en ocasiones también, a sus familiares a dirigirse a esta institución con la finalidad, entre otras, de conseguir una mejora de sus condiciones, su traslado de centro penitenciario, la obtención de informes relacionados con algún recluso o hasta un adecuado tratamiento médico. Además, en ocasiones son ciudadanos no sometidos a medidas de privación de libertad los que se dirigen a esta institución al no estar de acuerdo con la ubicación prevista para la construcción de nuevos centros penitenciarios.

En total, han sido 9 los expedientes de queja recibidos en la institución a lo largo del año 2008 que guardan relación directa o indirecta con esta materia.

En concreto, se considera oportuno hacer referencia a los registrados con los números de referencia **20080350** y **20080771**.

En el primero de los expedientes citados el reclamante aludía a la situación de su hijo interno en un centro penitenciario en Perú. En concreto, en la reclamación se indicaba que desde hacía unos siete meses no conocía su situación real y además mostraba su temor por el hecho de que su hijo no estuviera recibiendo el adecuado tratamiento médico, hubiese sido trasladado de centro y se estuvieran impidiendo las comunicaciones con su familia.

La queja fue remitida al Defensor del Pueblo y tras las investigaciones desarrolladas por dicha Defensoría se constató que el preso había sido trasladado a otro centro penitenciario más moderno aunque situado en una zona con poca cobertura telefónica, lo que hacía que las comunicaciones por esa vía fueran difíciles. Además se tuvo conocimiento de que en la última visita consular al penal en cuestión se había constatado por un funcionario del consulado que el recluso se encontraba en buen estado de salud. De igual forma se constató por el consulado, mediante una conversación telefónica sostenida con el Director del establecimiento penitenciario, que en el centro se tenía conocimiento de la dolencia que padecía el interno y que estaba recibiendo el adecuado tratamiento médico.

Desde el punto de vista procesal, todavía no se había dictado sentencia en el proceso en el que se encontraba implicado.

Con ello, el Defensor del Pueblo dio por concluidas sus actuaciones, tras informar al reclamante del resultado de las mismas.

En el expediente **20080771** el reclamante como tutor o titular de la patria potestad prorrogada respecto de un hijo suyo interno en el módulo de psiquiatría de un centro penitenciario con sede en esta Comunidad Autónoma y judicialmente incapacitado se dirigió a la



institución solicitando ayuda al no haber logrado obtener un informe sobre el estado mental de su hijo y ello con la finalidad de que esta Procuraduría se dirigiera al centro penitenciario en cuestión para la obtención de dicho informe, imprescindible –según la reclamación- para solicitar plaza en un centro de atención a personas con discapacidad, todo ello en atención a la fecha en que el interno sería puesto en libertad.

Al igual que en el caso anterior, la queja fue remitida al Defensor del Pueblo, constatando éste, tras la investigación desarrollada, que desde el propio centro penitenciario se había efectuado un seguimiento exhaustivo del interno y que había sido la propia administración penitenciaria la que había elaborado los oportunos informes y había notificado a los tutores la posibilidad de un internamiento judicial civil no voluntario del recluso, conforme a lo establecido en el art. 763 de la Ley de Enjuiciamiento Civil. Además, los tutores habían aceptado finalmente el ingreso judicial no voluntario para cuando terminara la ejecución de la medida de seguridad privativa de libertad impuesta a su hijo.

Antes de concluir este apartado se considera oportuno mencionar el expediente **20080090** citado en el Informe correspondiente al año 2007. En dicho expediente se reflejaba la disconformidad de su autor con la construcción de un centro penitenciario en una provincia de esta Comunidad Autónoma.

Dicha queja fue remitida al Defensor del Pueblo, al igual que había ocurrido con otra reclamación de idéntico contenido que se había recibido en el año 2007. La citada Defensoría tras las actuaciones pertinentes procedió al cierre del expediente al no estimar concurrentes las circunstancias de imprevisión, injusticias e irregularidades manifestadas en la queja en cuestión.

5. COLEGIOS NOTARIALES, REGISTRO CIVIL Y REGISTRO DE LA PROPIEDAD

Son 13 los expedientes que se incluyen bajo este epígrafe, y en ellos se plantean distintas cuestiones relacionadas con el funcionamiento de notarías, registros civiles y registros de la propiedad. Todos ellos fueron remitidos al Defensor del Pueblo dado que los órganos citados no forman parte de la administración autonómica o local de esta Comunidad Autónoma.

En relación con el funcionamiento de notarías y registros de la Propiedad, cabe citar a título de ejemplo los expedientes **20081514** y **20081811**. En ambas reclamaciones se aludía al cobro indebido de honorarios por parte de un notario y un registrador de la propiedad al no haberse aplicado las bonificaciones previstas en la legislación vigente para supuestos como el planteado en dichas reclamaciones en relación con los gastos notariales y de registro. Ambos expedientes se encuentran en trámite en el Defensor del Pueblo.

Y, en fin, en el expediente **20080872** se aludía al retraso en el que se había incurrido en la resolución de un recurso interpuesto por el reclamante contra un Auto dictado por un



Registro Civil con sede en esta Comunidad Autónoma, denegando el cambio de lugar de nacimiento de sus hijos adoptivos. Dicho recurso, según la reclamación, se había interpuesto en mayo de 2007 y un año después, y pese a haberse presentado un nuevo escrito solicitando información en relación con su estado de tramitación no había sido resuelto. Según la información facilitada por el Defensor del Pueblo, al que fue remitida dicha reclamación, el recurso se encontraba pendiente de estudio por parte de la Dirección General de los Registros y del Notariado para dictar la correspondiente resolución. No obstante, al cierre de este informe dicha Defensoría proseguía con sus investigaciones.

6. ASESORAMIENTO

En el expediente **20080498** se planteaba una petición de asesoramiento que fue rechazada por esta institución por razones obvias aunque en la queja también se reflejaba la disconformidad del reclamante con una resolución judicial. En concreto, en dicha reclamación se aludía a un procedimiento judicial en el que la cuestión controvertida era la propiedad de un terreno. Dicho procedimiento judicial había sido resuelto sin que el contenido de la resolución judicial dictada hubiera logrado satisfacer los intereses de la persona que acudió a esta institución. El reclamante, a juicio de esta Procuraduría, concretaba su pretensión en una petición de asesoramiento a fin de que se le indicase la forma de proceder y el procedimiento judicial al que podía acudir para que la legalidad que entendía vulnerada pudiera ser restablecida, aunque indudablemente también reflejaba en último término una disconformidad con el contenido de la resolución judicial citada.

Teniendo en cuenta el contenido de la citada reclamación, se rechazó su admisión a trámite, aclarando al interesado que la existencia de un pronunciamiento judicial impedía la intervención de esta institución. Por otro lado, no se trasladaron al interesado indicaciones en relación con el procedimiento al que podría acudir tal y como se pretendía en la reclamación, dado que el asesoramiento que presta esta institución a los ciudadanos que se dirigen a la misma, únicamente se extiende a la aclaración de cuestiones formales referentes a la presentación del escrito de queja así como a la derivación hacia otros recursos más adecuados a la problemática reflejada en la misma, sin que pueda comprender consultas que requieren un asesoramiento técnico y/o jurídico más específico y que no constituyan queja frente a la actuación de la Administración.

Pasado un tiempo, el reclamante acudió de nuevo a la institución, planteando cuestiones similares a las reflejadas en la reclamación antes citada. Ello dio lugar a la apertura de un nuevo expediente (**20081708**) en el que a la vista de lo manifestado por el interesado y entendiendo que la reclamación se centraba, en esta ocasión, en la actuación de organismos dependientes del Gobierno Central (registro de la propiedad y catastro), se acordó su traslado



al Defensor del Pueblo. Ahora bien, la citada Defensoría consideró que no era posible su intervención dada la existencia de un pronunciamiento judicial en relación con los extremos planteados en el expediente en cuestión.

ÁREA L

**ÁREA L****INTERIOR, EXTRANJERÍA Y EMIGRACIÓN**

Expedientes Área	168
Expedientes admitidos.....	48
Expedientes rechazados	19
Expedientes remitidos a otros organismos	29
Expedientes en otras situaciones	72

1. INTERIOR

Las materias incluidas en este apartado han dado lugar a la presentación de 97 quejas a lo largo de este ejercicio, de las cuales un número de 71, es decir un 73% de las quejas de interior, se referían a asuntos relacionados con el tráfico y la seguridad vial.

El resto de las reclamaciones, que representa un 27 %, abordan distintas materias, 8 han versado sobre algunos juegos y espectáculos celebrados en la comunidad autónoma, un número de 7 inciden en aspectos relacionados con la seguridad ciudadana y la seguridad privada, siendo las restantes de difícil clasificación por referirse a cuestiones específicas, como las instalaciones de los refugios de montaña o el funcionamiento de algún órgano de un colegio profesional.

Debe dejarse constancia del incremento experimentado respecto a la anualidad anterior de los expedientes contabilizados dentro de esta área ya que se ha pasado de 68 quejas a 97, incremento que ha tenido lugar, fundamentalmente, en los asuntos relacionados con el tráfico y la seguridad vial.

Si bien es cierto que el ciudadano percibe cada vez más un cierto automatismo en los procedimientos sancionadores tramitados por las administraciones competentes en esta materia, lo que le lleva a acogerse al beneficio de la reducción de la cuantía conformándose con el hecho denunciado y la multa impuesta, también es cada vez más exigente con el cumplimiento de los deberes que puede exigir de las administraciones.



En este sentido se ha percibido un considerable interés de la ciudadanía por el estado de las infraestructuras demandando una mejora de las existentes, proponiendo actuaciones que desde su punto de vista contribuirían a disminuir la producción de accidentes, desde la implantación de nuevas vías de comunicación con un trazado más acorde con las necesidades actuales, hasta el refuerzo o la instalación de una señalización vial más eficaz a la hora de resolver las incidencias que tienen lugar en tramos concretos.

También han seguido cuestionando algunos administrados, al igual que en años anteriores, los comportamientos de algunos agentes encargados de la vigilancia del tráfico, aunque en ninguno de los casos examinados se ha llegado a constatar la existencia de incorrecciones en la conducta de los agentes, tratándose más bien de la resistencia de algunos conductores a ser denunciados por hechos relacionados con la circulación.

Sin perjuicio de lo indicado, los ciudadanos tienen la posibilidad de denunciar las conductas de los agentes que desde su punto de vista hayan vulnerado algún derecho, aunque siempre que se trate de una diferencia de apreciación sobre una posible infracción pueden exponer lo que tengan por conveniente para su defensa en la fase prevista dentro del procedimiento sancionador, efectuando alegaciones y presentando las pruebas que estimen oportunas.

De las reclamaciones recibidas durante el año 2008, veintidós fueron remitidas al Defensor del Pueblo por referirse a actuaciones de organismos excluidos del ámbito de actuación de esta Procuraduría del Común.

El examen de las actuaciones de las administraciones locales y autonómica dio lugar a la formulación por parte del Procurador del Común de 16 resoluciones –dos más que el año anterior-, de las cuales 11 fueron aceptadas -una de ellas parcialmente- 4 se rechazaron y otra no recibió respuesta.

Las 4 resoluciones formuladas a la administración autonómica, si bien a distintos centros directivos, fueron aceptadas –una de ellas después del cierre del ejercicio-, por lo que el grado de colaboración con esta institución puede calificarse de satisfactorio.

Aunque en menor medida también ha sido aceptable el grado de colaboración de las administraciones locales; aunque no todas ellas aceptaron las resoluciones que se formularon, salvo en un caso, en los demás comunicaron a esta Procuraduría la decisión adoptada frente a las mismas.

Finalmente indicar que en la fecha de cierre de este Informe continuábamos a la espera de recibir la información de tres Ayuntamientos a los que se había solicitado con motivo de la admisión a trámite de tres quejas recibidas durante el ejercicio 2007, motivo por el cual



no ha podido emitirse un pronunciamiento sobre la fundamentación o no de dichas reclamaciones.

A lo largo del año 2008 se concluyeron 80 expedientes, algunos procedentes del ejercicio anterior, continuando la tramitación de cuarenta y seis por distintos motivos (en algunos se había requerido información complementaria al reclamante, otros se encontraban pendientes de un estudio definitivo que permitiera valorar la información recibida, y en doce expedientes nos encontrábamos a la espera de recibir la información solicitada de la administración consultada).

1.1. Trafico y seguridad vial

Los problemas de tráfico llevan consigo, en general, la adopción de una serie de medidas que permitan la convivencia de vehículos y peatones en la utilización de las vías públicas y la reducción de los accidentes, medidas que comprenden la vigilancia y sanción de los comportamientos indebidos como también la ordenación y regulación del tráfico de acuerdo con las peculiares características de cada vía.

Bajo este enunciado se agrupan las reclamaciones que han presentado los ciudadanos en relación al ejercicio de la potestad sancionadora y de ordenación y control del tráfico de las administraciones públicas, exponiendo a continuación el resultado obtenido después de la tramitación de algunos de estos expedientes.

1.1.1. Expedientes sancionadores en materia de tráfico

Ya en Informes anteriores se ha advertido que el análisis de estas reclamaciones debe ceñirse a comprobar el respeto por parte de las administraciones de las garantías formales que deben observarse en los procedimientos sancionadores, pero no es función de esta institución debatir las cuestiones de hecho que hayan dado lugar a la formulación de las denuncias, como a veces pretenden las personas que se dirigen a esta Procuraduría.

Teniendo en cuenta la anterior consideración no han sido admitidas a trámite aquellas quejas en las que únicamente se negaba la certeza de los hechos denunciados por los agentes encargados de la vigilancia del tráfico, pero no había existido ninguna vulneración del derecho de defensa en la tramitación del procedimiento sancionador, por lo que en estos casos no puede sino recordarse la presunción que la ley otorga a las manifestaciones vertidas por las autoridades en las denuncias, sin perjuicio de las pruebas que en defensa de los respectivos derechos aporten los propios interesados.

**1.1.1.1. Defectos de tramitación del procedimiento**

En el expediente **20080481** un ciudadano exponía su malestar al haber sido sancionado por el Ayuntamiento de Medina del Campo por haber estacionado su vehículo en una calle en la que no existía ninguna señal que prohibiera el aparcamiento.

El informe procedente del Ayuntamiento permitió comprobar que la denuncia había sido formulada por un agente de la policía local a requerimiento de un ciudadano, propietario de un local en la citada calle, que no podía acceder a su propiedad por un lado de la calle a consecuencia del estacionamiento del vehículo. Añadía también que la normativa de tráfico establece normas de obligado cumplimiento que no es imprescindible que lleven consigo una señalización vertical u horizontal, por lo que el estacionamiento debe hacerse siempre sin molestar al resto de los usuarios de la vía pública.

En realidad el régimen de la parada y estacionamiento de vehículos se contempla en los arts. 38 y 39 del RDLeg 339/1990, de 2 de marzo, por el que se aprueba el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial (LSV).

El art. 38 de la Ley sobre Tráfico establece las normas generales sobre paradas y estacionamientos, concretamente al supuesto que se examina le sería de aplicación el apartado 3, según el cual, la parada y el estacionamiento deben efectuarse de tal manera que el vehículo no obstaculice la circulación ni constituya un riesgo para el resto de los usuarios de la vía, cuidando especialmente la colocación del mismo y evitando que pueda ponerse en movimiento en ausencia del conductor, de acuerdo con las normas que reglamentariamente se establezcan.

El Reglamento General de Circulación (RGC), aprobado por RD 1428/2003, de 21 de noviembre, dictado en aplicación y desarrollo de la Ley anterior, establece en el art. 91, además de la norma general anterior, los supuestos que se consideran paradas o estacionamientos en lugares peligrosos o que obstaculizan gravemente la circulación.

Los supuestos de paradas o estacionamientos en lugares peligrosos o que obstaculicen gravemente la circulación tienen la consideración de infracciones graves, conforme prevén los arts. 65.4 d) LSV y 91.3 RGC.

Pues bien, volviendo al expediente sancionador que se examinaba, el hecho denunciado consistía en haber estacionado el vehículo obstaculizando parcialmente la calzada, pero no existía en el procedimiento ninguna razón para considerarla como una infracción grave, pues no podía incluirse en ninguno de los supuestos indicados; para ello, hubiera sido preciso que el vehículo estuviera aparcado de forma tal que obstaculizara gravemente la circulación o creara riesgo para el resto de los usuarios, circunstancias éstas que no constaban en la denuncia.



Además, del examen del expediente resultaba que se había omitido el trámite de audiencia no obstante tratarse de un trámite preceptivo cuando el interesado formula alegaciones frente al acuerdo de iniciación del procedimiento.

La configuración legal del procedimiento sancionador en materia de tráfico prevé que una vez concluida la instrucción del procedimiento y practicada la audiencia al interesado por el órgano correspondiente, salvo cuando no figuren en el procedimiento ni sean tenidos en cuenta en la resolución otros hechos y otras alegaciones y pruebas que las aducidas por el interesado, el instructor elevará propuesta de resolución al órgano que tenga atribuida la competencia sancionadora para que dicte la resolución que proceda, todo ello según se establece en el art. 13.2 del RD 320/1994, de 25 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Procedimiento Sancionador en materia de Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial.

Debía determinarse si dicho defecto formal se consideraba de la suficiente importancia para invalidar los actos impugnados por haber causado indefensión al interesado (art. 63.2 de la Ley 30/92), aplicable con carácter supletorio.

A estos efectos se recordaba la jurisprudencia que viene exigiendo la notificación al interesado de la propuesta de resolución, a pesar de la nueva redacción del art. 13.2 del RD 320/1994.

La omisión de la propuesta de resolución según ha señalado con reiteración la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo es suficiente para determinar la invalidez de los actos impugnados por originar indefensión al interesado, ya que supone privar a éste de su derecho a ser informado de la acusación una vez que el instructor ha examinado las alegaciones formuladas por el mismo y se han practicado las pruebas de cargo oportunas, así como del derecho a hacer nuevas alegaciones que sobre dicha acusación crea oportunas en su defensa.

En este caso, se habían formulado alegaciones y se habían tenido en cuenta hechos distintos de los alegados por el interesado, por lo que debió haberse concedido el trámite de audiencia posterior a la propuesta de resolución.

De haberse notificado la propuesta de resolución al interesado, podía éste haber tenido conocimiento de la desestimación de sus alegaciones y de los motivos de dicha desestimación acudiendo a los informes del instructor que obraban en el expediente.

En lugar de ello se había notificado la resolución sancionadora, en la cual tampoco se especifican los motivos de la desestimación de las alegaciones del denunciado.



Toda resolución sancionadora debe ser motivada como exige con carácter general el art. 138.1 de la Ley 30/92 y, en concreto para los procedimientos sancionadores de tráfico, el art. 15 del RD 320/1994, al exigir que las resoluciones que dicten los alcaldes, sean sucintamente motivadas y decidan todas las cuestiones planteadas por los interesados y aquellas otras derivadas del procedimiento.

Puede admitirse que la motivación de la resolución sancionadora se contenga en documentos ajenos a ella, sin que sea necesario realizar en el acto sancionador un examen pormenorizado de todos los extremos planteados por el recurrente. Debe notarse, no obstante, que para la validez de esta motivación es necesario que tales informes se hayan incorporado al expediente en un momento procesal en el cual el interesado hubiera podido conocerlos para ejercer su derecho de defensa.

En cualquier caso, para que este género de motivaciones sea correcto debe citarse en la resolución sancionadora el informe al que se remite la motivación que no se incorpora a su texto, de modo que se establezca entre ambos documentos una relación de unidad y complementariedad, lo cual no había ocurrido en este caso.

También se llamaba la atención sobre las divergencias y falta de justificación de la cuantía de la multa, en el boletín inicial se indicaban 30 €, en la notificación en el domicilio del denunciado 42 € y, finalmente, 72 € en la resolución sancionadora.

Por último indicar que el plazo de prescripción de las infracciones leves es de tres meses, según los arts. 81 de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial y 18 del Reglamento de Procedimiento Sancionador en materia de Tráfico, circulación de vehículos de motor y seguridad vial, aprobado por RD 320/1994, de 25 febrero.

El plazo de prescripción se cuenta a partir del día en que los hechos se hubieran cometido. La prescripción se interrumpe por cualquier actuación administrativa de la que tenga conocimiento el denunciado o esté encaminada a averiguar su identidad o domicilio y se practique con proyección externa a la dependencia en que se origine. También se interrumpe la prescripción por la notificación efectuada de acuerdo con lo establecido en el art. 78. La prescripción se reanuda si el procedimiento se paraliza durante más de un mes por causa no imputable al denunciado.

Del examen del expediente se desprendía que había estado interrumpido más de cuatro meses (uno de paralización y tres de prescripción) durante los cuales el denunciado no había tenido noticia alguna de su tramitación, por lo cual la infracción había prescrito.



Todas estas razones llevaron a formular una resolución al Ayuntamiento de Medina del Campo para que procediera a la revocación de la sanción por no haberse tramitado correctamente el procedimiento administrativo seguido al efecto, resolución que fue aceptada.

1.1.1.2. Falta de resolución de recurso contra resolución sancionadora

El expediente **20080320** trataba sobre la posible falta de resolución de un recurso formulado contra una resolución sancionadora emitida en un expediente sancionador de tráfico tramitado por el Ayuntamiento de León.

De las afirmaciones contenidas en el informe municipal que fue enviado a requerimiento de esta institución se deducía que no se consideraba preciso resolver expresamente el recurso, ya que la propia resolución indicaba que transcurrido un mes desde su interposición sin que éste se hubiera resuelto, podía entenderse desestimado.

Lo cierto era que el recurso podía entenderse desestimado y la resolución sancionadora devenía firme a efectos de la interposición del recurso contencioso administrativo.

La Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común en su art. 42 contempla la obligación de resolución expresa en todos los procedimientos y establece el sistema de recursos, al hilo de la exposición de motivos de la Ley 4/1999 de modificación de la Ley 30/1992, con la finalidad de reforzar las garantías jurídicas de los ciudadanos frente a la actuación de la administración.

El art. 107 de la mencionada Ley habilita a los interesados para la interposición de los recursos de alzada y potestativo de reposición, frente a las resoluciones y actos de trámite, si estos últimos inciden en el fondo del asunto, que pueden fundarse en cualquiera de los motivos de nulidad o anulabilidad establecidos en los arts. 62 y 63 de aquella Ley.

De otra parte, el art. 117 de la mencionada Ley establece el plazo máximo de un mes para dictar y notificar la resolución del recurso de reposición; por tanto, se fija el plazo para dar cumplimiento a esa resolución, que deberá ser motivada, de acuerdo con el art. 54.1 b).

Según una reiterada doctrina del Tribunal Supremo, el silencio administrativo es una simple ficción legal de efectos estrictamente procesales, que opera siempre a favor del administrado.

El Tribunal Supremo, al poner en relación el silencio administrativo negativo y el derecho a la tutela judicial efectiva del art. 24.1 CE, ha afirmado siempre que la administración tiene, en todo caso, el deber de resolver expresamente, y que el acto dictado tardíamente no puede estar exento de revisión jurisdiccional.



En suma, se resolvió que debía el Ayuntamiento de León dictar resolución expresa en todos los recursos formulados por los interesados, resolución que fue aceptada.

1.1.1.3. Disconformidad con liquidación de tasa de retirada del vehículo por el servicio de grúa

Un ciudadano manifestaba en el escrito que dio origen al expediente **Q/1257/07** su disconformidad con la actuación de un agente de policía local y la intervención del servicio de grúa, que había retirado su vehículo situado en doble fila en una calle de la localidad de Ávila.

Según los datos aportados después por el promotor del expediente no se había tramitado ningún procedimiento sancionador por el estacionamiento indebido, únicamente se encontraba disconforme con la liquidación de la tasa que le había sido exigida para evitar el traslado del vehículo al depósito municipal, habiéndole requerido su importe íntegro, y no el reducido, como le correspondía en aplicación de la ordenanza reguladora de la tasa.

En atención a la petición de información que esta Procuraduría del Común realizó al Ayuntamiento de Ávila se remitió una copia de la resolución desestimatoria del recurso interpuesto por el ciudadano, del informe del agente de policía local y de la empresa concesionaria del servicio.

Consultada la ordenanza reguladora de la tasa por prestación de los servicios de retirada de vehículos de las vías públicas y su depósito en los almacenes municipales, se comprobó que distinguía las tarifas aplicables en cuatro distintos supuestos, aplicándose una tarifa reducida cuando se acudiera a realizar el servicio, e iniciados los trabajos necesarios para el traslado del vehículo a los depósitos municipales, no se pudiera consumir aquél por la presencia del propietario.

Del informe emitido por el agente de policía local obrante en el expediente se desprendía que el vehículo se encontraba cargado en la grúa cuando había aparecido el conductor y el agente había ordenado a los operarios que detuvieran la marcha para hacer entrega del mismo a su propietario.

Estas circunstancias llevaron a formular una resolución al Ayuntamiento de Ávila para que revocara la resolución desestimatoria del recurso de reposición contra la liquidación de la tasa y acordara la devolución de la parte indebidamente cobrada, habiendo aceptado el Ayuntamiento dicha resolución.

1.1.2. Seguridad vial y ordenación del tráfico

La administración tiene el deber de mantener las carreteras abiertas a la circulación pública en condiciones tales que la seguridad de quienes las utilicen quede garantizada. La



omisión de este deber puede determinar la existencia del nexo causal entre la actuación u omisión administrativa y las consecuencias dañosas de los eventos que puedan producirse, y surgir por tanto la obligación de responder de la administración ante la quiebra de las condiciones mínimas de seguridad que está obligada a garantizar.

La jurisprudencia ha reconocido que existe un derecho subjetivo de los ciudadanos a circular con la necesaria seguridad por las vías públicas cuyo tránsito corresponde regular a la administración en cualquiera de sus grados.

1.1.2.1. Señalización vial

El deber de instalar la señalización adecuada a las características de las vías, a los fines de salvaguardar la seguridad de quienes las utilizan, corresponde a la administración titular de las mismas.

Un problema de señalización vial se encontraba en el inicio de la reclamación **Q/1070/07** que se refería a un tramo de carretera situado en las proximidades de la capital leonesa en el que se ubican algunos centros docentes y asistenciales.

El reclamante había dirigido un escrito al Ayuntamiento de León solicitando información sobre la velocidad a la que podían circular los vehículos en esta carretera, pues verbalmente había tenido conocimiento de alguna discrepancia sobre esta cuestión, suscitada con motivo de un accidente de tráfico que había sufrido una persona de su entorno.

Iniciada la investigación oportuna sobre el problema planteado, en un primer momento se solicitó información al Ayuntamiento de León y, con posterioridad, a la Diputación Provincial de León, organismo al cual atribuía la titularidad de la carretera el informe municipal.

El informe remitido desde el Ayuntamiento aseguraba que la vía era de titularidad provincial y que en la zona prevalecía la velocidad máxima genérica de 90 km/h para turismos, no existiendo señalización de peligro por la presencia de escolares.

Las gestiones realizadas con la Diputación Provincial de León dieron como resultado la remisión de un informe según el cual el tramo de carretera en cuestión había sido traspasado al Ayuntamiento de León en el año 2000, por lo que la competencia sobre el asunto de referencia correspondía al Ayuntamiento de León. En cuanto a la naturaleza del tramo tampoco ofrecía duda su calificación como tramo urbano, tal y como constaba en la orden de traspaso de la carretera.

Los límites de velocidad máxima autorizados para la circulación de vehículos a motor se fijan reglamentariamente, con carácter general, para los conductores, los vehículos y las vías, de acuerdo con sus propias características. Así lo establece el art. 17 del Texto Articulado



de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por RDLeg 339/1990, de 2 de marzo, añadiendo que en defecto de señalización específica se cumplirá la genérica establecida para cada vía.

El límite máximo, con carácter general, para la velocidad autorizada en las vías urbanas y en poblado se establece reglamentariamente.

El Reglamento General de Circulación Urbana e Interurbana, aprobado por RD 1428/2003, de 21 de noviembre, dispone en su art. 47 que los titulares de la vía fijarán, mediante el empleo de la señalización correspondiente, las limitaciones de velocidad específicas que correspondan con arreglo a las características del tramo de la vía. En defecto de señalización específica, se cumplirá la genérica establecida para cada vía. La limitación genérica en vías urbanas y travesías se fija con carácter general en 50 kilómetros por hora (art. 50 RD 1428/2003).

De los antecedentes expuestos se desprendía que la velocidad máxima genérica en este tramo de vía era de 50 km/h, como correspondía a su calificación como tramo urbano, y no de 90 km/h, como había indicado el informe municipal.

Las anteriores conclusiones llevaron a esta Procuraduría a formular una resolución al Ayuntamiento de León, teniendo en cuenta la obligación del titular de la vía de instalar la señalización más adecuada para regular la circulación.

Entendía esta Procuraduría que, a partir del momento en que el Ayuntamiento había recibido la titularidad de la carretera, debió señalizar convenientemente el tramo urbano advirtiendo a los conductores del límite de velocidad de 50 km/h que debían respetar, sin perjuicio de la demás señalización que correspondiera, al menos la que advertía de la presencia de escolares por la proximidad de los centros de educación ubicados en esta zona.

Además se tuvo conocimiento de que el autobús urbano realizaba una parada para recoger viajeros, aunque el Ayuntamiento había negado su existencia, y que los usuarios normalmente procedían de los centros ubicados al otro lado de la carretera, por lo que se veían obligados a cruzar el vial sin que existiera un paso señalizado para peatones.

En virtud de todo lo expuesto se formuló una resolución al Ayuntamiento de León para que, previo el informe técnico correspondiente, adoptara las medidas precisas para instalar la señalización vial que garantizara la seguridad de los usuarios del tramo urbano de la carretera de Carbajal, tanto peatones como conductores, considerando especialmente la circunstancia del cruce de peatones que tenía lugar a la altura de la parada de autobús. También se indicó en la resolución que debía rectificarse la información remitida al solicitante



sobre el límite de velocidad en la zona, ya que la enviada no se correspondía con la característica urbana del citado tramo de la carretera de Carbajal.

El Ayuntamiento de León aceptó la resolución emitida en relación con este expediente.

1.1.2.2. Disconformidad con instalación de pasos sobreelevados

Un ciudadano planteaba en la reclamación **20080517** su disconformidad con la instalación de once pasos elevados en algunas travesías de carreteras provinciales a su paso por el municipio de Coca (Segovia).

Según se exponía en la reclamación, la altura desigual de los pasos podía causar daños en los vehículos aunque circularan a la velocidad permitida y, además, no conseguían según el reclamante el efecto deseado, pues si bien algunos conductores frenaban al llegar a los pasos elevados para evitar averías, después aceleraban y alcanzaban mayor velocidad hasta llegar al siguiente desnivel.

Iniciada la investigación oportuna, se solicitó información tanto al Ayuntamiento de Coca como a la Diputación Provincial de Segovia para analizar la cuestión que había sido objeto de reclamación.

Esta Procuraduría entendió que le correspondía a la Diputación Provincial de Segovia adoptar todas las medidas necesarias para evitar los peligros que afectaran a aspectos propios de su competencia, como era la adecuada señalización de las vías de su titularidad.

Las obras de instalación de los pasos elevados se habían llevado a cabo por el Ayuntamiento de Coca previa autorización del organismo provincial, como prescribe el art. 16 de la Ley de Carreteras de Castilla y León. Dicha autorización se había otorgado al Ayuntamiento de Coca para la construcción de once pasos elevados en los lugares y con las condiciones técnicas que se especificaban.

Se indicaba en el informe remitido a esta Procuraduría que después de haber efectuado las mediciones de los pasos se había comprobado que eran irregulares, por tanto, si no se ajustaban a las especificadas en la autorización, debía la Diputación Provincial de Segovia requerir al Ayuntamiento para que se ajustara a las mismas, con independencia de que se hubieran producido daños o no.

Es más, el supuesto de que se produjera algún daño, efectivamente se podía plantear un supuesto de responsabilidad patrimonial como consecuencia del funcionamiento de un servicio público.



Tal y como manifestaban los informes de las dos administraciones consultadas, los desniveles realizados en la calzada para obligar a los vehículos a reducir la velocidad en los pasos de peatones podían ser adecuados a la finalidad perseguida, pero en cualquier caso, consideraba esta Procuraduría que debían ajustarse a las condiciones técnicas que se fijaban en la autorización.

Se hacía mención también de algún caso sometido a los Tribunales en los que se había reconocido la responsabilidad patrimonial de la Administración local demandada por haber colocado resaltes en las calzadas en vías urbanas de su titularidad, señalando que, aún cuando sea legítima la intervención del Ayuntamiento para conseguir que los conductores de los vehículos moderen la velocidad hasta los límites permitidos en los trayectos urbanos, sin embargo esta competencia no se puede ejercer de forma y modo que provoque daños en los vehículos que circulan por la vía, y el resalte instalado en la citada vía pública llega a constituir un obstáculo imprevisible en la calzada, susceptible de provocar daños a los vehículos que circulan sobre él. (SSTSJ Madrid 30-3-2004 y 6-10-2005).

Las mismas sentencias concluían indicando que es obligación del Ayuntamiento la de instalar elementos que sean susceptibles de minorar la velocidad sin ser peligrosos, elementos tales como bandas sonoras, resaltes de material elástico como goma y caucho o plástico, que se encuentra instalados en otras vías públicas y que aún siendo de conservación más costosa obligan a reducir la velocidad sin generar riesgo de daño en los elementos estructurales de los vehículos. De optarse por los resaltes éstos han de ser diseñados y ejecutados de forma que no causen daño, por ejemplo prolongando la parte elevada del resalte a fin de conseguir que todo vehículo se encuentre por entero en el mismo antes de bajar de dicho elemento, mas si se opta por un mecanismo que causa daños aún cuando la pretensión sea la de disminuir la velocidad, se es responsable de los daños que dicho elemento cause.

En definitiva esta Procuraduría resolvió que la Diputación Provincial de Segovia debía requerir al Ayuntamiento de Coca para que los pasos sobreelevados instalados en las travesías de las carreteras provinciales a su paso por el municipio se ajustaran a los condicionamientos técnicos especificados en la autorización, bajo apercibimiento de retirada de los mismos en caso contrario.

Dicha resolución se comunicó también al Ayuntamiento de Coca, que fue quien hizo llegar a esta institución su parecer contrario a modificar la altura de ninguno de los pasos instalados.

**1.1.2.3. Realización de tareas de carga y descarga con perturbación del tráfico**

Un ciudadano se dirigió a esta Procuraduría del Común para exponer una queja contra el Ayuntamiento de Tordesillas, por permitir la descarga de mercancías frente a un establecimiento comercial creando situaciones de riesgo para la circulación, circunstancias que se examinaron en el expediente **Q/1617/07**.

Según manifestaba el autor de la queja, mientras se realizaba la descarga de mercancías se cortaba el tráfico en la calle, pues los camiones se colocaban de forma trasversal impidiendo la circulación rodada y llegando a invadir una de las aceras, por la cual tampoco podían pasar los peatones.

Ante una denuncia presentada en el Ayuntamiento de Tordesillas por el interesado, éste había recibido una comunicación según la cual se había dado orden a la Policía local para que vigilara el comportamiento de la actividad y no invadiera la acera pública. Como quiera que los hechos habían continuado produciéndose, el interesado había cursado un nuevo escrito, sobre el cual afirmaba no haber obtenido respuesta.

Iniciada la investigación oportuna, esta Procuraduría solicitó del Ayuntamiento de Tordesillas información sobre la cuestión planteada en la reclamación.

En el informe municipal recibido se hacía constar que no se había tramitado ningún expediente sancionador por esta causa, ni tampoco se había fijado régimen alguno para la realización de tareas de carga y descarga de mercancías frente al establecimiento, no existiendo ningún espacio reservado para realizar esa actividad.

Después de iniciadas estas gestiones de información, el interesado volvió a dirigirse a esta institución para indicar que se había señalado un espacio para carga y descarga, aunque en la práctica las tareas se realizaban de la misma manera, obstaculizando el tráfico rodado y con invasión de la acera.

A la vista de la información obrante en el expediente se recordó al Ayuntamiento que debía ejercer las competencias de ordenación y control del tráfico que le atribuía el art. 7 del RDLeg 339/1990, de 2 de marzo, por el que se aprueba el Texto Articulado la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a motor y Seguridad Vial.

Las operaciones de carga y descarga de mercancías deben efectuarse cumpliendo en todo momento lo previsto en la Ley sobre Tráfico y el Reglamento General de Circulación que la desarrolla, aprobado por RD 1428/2003, de 21 de noviembre.

Los arts. 38 de la Ley citada y 90 y ss del Reglamento establecen las normas generales sobre la forma de realizar las paradas de forma que no obstaculicen la circulación ni



constituyan riesgo para el resto de los usuarios de la vía, previendo el art. 93 que el régimen de parada y estacionamiento en vías urbanas se regule por ordenanza municipal, pudiendo adoptarse las medidas necesarias para evitar el entorpecimiento del tráfico.

El art. 10.5 de la Ley sobre Tráfico prohíbe cargar los vehículos de forma distinta a lo que reglamentariamente se determine.

En cualquier caso, del propio informe municipal, en el que aparecían las fechas y fotografías de las tareas de carga y descarga realizadas por agentes de policía local, se deducía la realidad de las infracciones, pero en cualquier caso no constaba que se hubiera tramitado ningún expediente sancionador.

A juicio de esta institución el tratamiento de estas situaciones exigía el máximo rigor por parte del Ayuntamiento, pues de otro modo se generaba una sensación de impunidad en los infractores que llevaría a la reiteración de la infracción, por lo que las actuaciones municipales a desplegar debían llevarse a cabo con la mayor celeridad posible, en cumplimiento del principio de eficacia que debe regir la actuación de todas las administraciones públicas, según lo dispuesto en el art. 103.1 de la Constitución Española.

En consecuencia se formuló una resolución en la que se instaba al Ayuntamiento de Tordesillas a iniciar los trámites correspondientes para aprobar una ordenanza que reglamentara con carácter general las operaciones de carga y descarga en las vías del municipio. Además se recomendaba extremar la vigilancia por parte de los agentes de Policía Local para detectar la posible comisión de infracciones de tráfico en las labores de carga y descarga y cursar las denuncias oportunas por los hechos que observaran y fueran contrarios a los preceptos contenidos en la Ley sobre Tráfico y Seguridad Vial y el Reglamento General de Circulación, tramitándose los oportunos procedimientos sancionadores.

El Ayuntamiento de Tordesillas no manifestó su postura frente a la anterior resolución.

1.1.2.4. Problemas de acceso a garajes por estacionamientos prohibidos

Al igual que en ejercicios anteriores esta Procuraduría del Común tuvo conocimiento de algunos municipios que en ejercicio de sus competencias de regulación del tráfico en las vías urbanas habían establecido la prohibición de aparcar en determinados lugares, sin embargo no conseguían que algunos conductores respetaran dicha prohibición, en detrimento de otros usuarios, como ocurría, por ejemplo, en los espacios señalizados como vados.

La mayoría de los informes municipales requeridos de los ayuntamientos consultados durante la tramitación de las quejas revelaban que conocían la situación denunciada, aunque



manifestaban carecer de medios para evitarla, fundamentalmente de servicio municipal de grúa o bien de agentes propios de policía local.

Como ya se advertía en informes anuales elaborados por esta Procuraduría en ejercicios anteriores el hecho de que el Ayuntamiento no dispusiera de Policía Local o del servicio de grúa para retirada de vehículos no suponía ningún obstáculo para autorizar licencias de vado, instalando las oportunas señales, formulando la denuncia de la infracción cuando ésta tenga lugar, sin que sea necesario que se formule por un agente y procediendo a la retirada del vehículo, contratando la gestión del servicio en caso necesario.

Un ejemplo de lo indicado fue el caso expuesto por un vecino de Bembibre (León) que lamentaba que los vehículos aparcaran frente a un vado reconocido por el Ayuntamiento para acceder a su garaje, dando lugar al inicio del expediente **Q/1622/07**.

Según manifestaba el autor de la queja, los titulares de la licencia de vado habían llamado en ocasiones a la policía local para que ordenara la retirada del vehículo que entorpecía la salida, si bien les habían indicado la imposibilidad de hacerlo debido a la inexistencia de una grúa municipal.

La respuesta a la petición de información dirigida por esta Procuraduría del Común al Ayuntamiento de Bembibre exponía las dificultades para actuar en estos casos, derivadas de la escasez de personal y de la inexistencia de un lugar destinado a depósito de vehículos.

Sin embargo estos argumentos no podían justificar la renuncia al ejercicio de las competencias atribuidas a esa Administración local.

El hecho de no disponer de un lugar habilitado como depósito no podía suponer un beneficio para las conductas infractoras de la prohibición de aparcar establecida por ese mismo Ayuntamiento, como tampoco la hipotética posibilidad de que se produjeran daños a los vehículos, pues también los titulares de los vados o cualquier ciudadano resultaban perjudicados por la inactividad de la Administración.

Ciertamente las administraciones están obligadas a reparar los perjuicios que causen a los ciudadanos por el funcionamiento de un servicio público, siempre que concurran los demás requisitos para que se declare su responsabilidad patrimonial y, desde luego, deben orientar sus actuaciones procurando evitar la producción de daños a los administrados, pero en ningún caso este fin habilita para omitir la prestación de un servicio público.

En definitiva, el Alcalde tenía competencia para ordenar la retirada de los vehículos y su depósito. Si el Ayuntamiento no disponía de medios personales ni materiales para ello, podía encomendar puntualmente este trabajo a una empresa, siendo conveniente la presencia de la autoridad en el acto de retirada y traslado del vehículo.



En cualquier caso, además de la retirada del vehículo, debían denunciarse la conductas infractoras de las normas de aparcamiento y tratar de solventar el problema tramitando los procedimientos sancionadores a que dieran lugar.

La resolución que se dirigió al Ayuntamiento de Bembibre recomendaba extremar la vigilancia en relación con las conductas infractoras de la prohibición de aparcar frente a los garajes autorizados con licencias de vado, cursando las denuncias oportunas que darán lugar a la tramitación de los correspondientes procedimientos sancionadores, con independencia de que se procediera a la retirada del vehículo incorrectamente estacionado, añadiendo que debía designarse un lugar para depósito de los vehículos retirados por la grúa.

El Ayuntamiento de Bembibre aceptó dicha resolución.

Un problema similar, sobre imposibilidad de acceso a garaje por aparcamientos indebidos habiendo sido autorizada la reserva del espacio con licencia de vado, se planteó en el expediente **Q/1319/07**, en esta ocasión en el municipio de Navafría (Segovia), si bien el Ayuntamiento rechazó en este caso la resolución que le fue enviada para que adoptara las medidas que garantizaran el derecho a la reserva con prohibición de aparcamiento.

1.1.2.5. Conservación y acondicionamiento de algunas vías de comunicación

En promotor del expediente **Q/1487/07** acudió a esta Procuraduría del Común para denunciar el riesgo que representaba para la seguridad vial las condiciones en que se encontraba la vía que une las localidades de Arnadelo y Castropetre, en la provincia de León, ya que la visibilidad de los vehículos se veía considerablemente dificultada por la vegetación que crecía en sus márgenes, como consecuencia de la falta de realización de labores de desbroce y conservación de la carretera.

Exponía el interesado que, en definitiva, el origen del problema se encontraba en un desconocimiento sobre la titularidad vial, que ocasionaba que ninguna de las Administraciones públicas a las que se habían dirigido se responsabilizara de su mantenimiento. También afirmaba que seis años antes se habían realizado obras en la carretera, aunque no había podido averiguar el organismo que las había llevado a cabo.

Iniciada la investigación oportuna, por esta Procuraduría del Común se solicitó información sobre la cuestión planteada al Ayuntamiento de Oencia, al discurrir esta carretera por su término municipal, al igual que a la Consejería de Fomento de la Junta de Castilla y León y a la Diputación Provincial de León.

La información procedente de cada uno de los organismos consultados negaba la titularidad del vial, cuestión principal para determinar a quién correspondía su mantenimiento.



En el informe municipal se hacía constar que la explanación de puentes y obras de fábrica la había realizado la Diputación Provincial de León, que se ocupaba de la limpieza de las zarzas y bacheo, y el afirmado se había financiado por la Junta de Castilla y León. Según este mismo informe, el Ayuntamiento de Oencia no tenía medios ni competencias en esa carretera, ni en otras del municipio, aparte de carecer de personal y maquinaria para llevar a cabo labores de mantenimiento y limpieza.

Estos argumentos se oponían a las conclusiones a las que se llegó por esta Procuraduría del Común a partir de la información recibida de los otros dos organismos consultados.

La Diputación Provincial de León informó al respecto que la carretera de Arnadelo a Castropetre, en el término municipal de Oencia, no pertenecía a la red provincial de carreteras, ni era competencia de la Diputación de León su mantenimiento y conservación, no habiéndose realizado obras de acondicionamiento y limpieza de la misma.

La Consejería de Fomento de la Junta de Castilla y León señaló en su informe que en la cartografía existente la vía de comunicación entre ambas localidades aparecía indicada como senda o camino agrícola o forestal, no tratándose por tanto de una carretera de titularidad autonómica.

De acuerdo con la legislación vigente en materia de régimen local los caminos rurales, vecinales o locales en función de la diversa terminología empleada son, en todo caso, bienes demaniales de uso público local.

Tratándose de un camino local o rural, aunque asfaltado, debía considerarse como un bien de uso público local cuya conservación y policía correspondía al municipio dentro de cuyo término discurría dicho tramo.

Los caminos rurales son bienes de dominio y uso público local, según establecen los arts. 79.3 de la Ley 7/1985, de 2 abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, 74.1 del Texto Refundido de Régimen Local, aprobado por RDLeg 781/1986, de 18 de abril y 3.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por RD 1372/1986, de 13 junio.

La conservación y policía de los caminos o vías rurales corresponde a los municipios de acuerdo con la legislación vigente en materia de régimen local.

La Ley 7/1985 incluye como materias en las que, en todo caso, ejercerá competencias el municipio, las de conservación de caminos y vías rurales (art. 25.2.d).

También la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León dispone en el art. 20.1.e) que los municipios de Castilla y León ejercerán competencias, en los términos de



la legislación del Estado y de las Leyes de la Comunidad Autónoma, en materia de conservación de vías y caminos.

La conservación de los caminos y vías rurales, además de ser competencia municipal, constituye una obligación mínima de todos los municipios cuando aquellos permiten el acceso a un núcleo de población según determina el art. 26.1 a) de la misma Ley 7/1985.

En cualquier caso tratándose de un vial de acceso a las poblaciones de Arnadelo y Castropetre, entendía esta Procuraduría que el Ayuntamiento de Oencia debía ejercer sus funciones de vigilancia y control en evitación de situaciones potencialmente peligrosas para los usuarios y de mantenimiento y conservación de las vías públicas. Resultaba, además, indiscutida la competencia de las autoridades municipales para la ordenación de la circulación dentro de las poblaciones y su potestad para adoptar al efecto las medidas pertinentes en ejercicio de sus competencias en materia de policía urbana.

Si bien la conservación y policía de los caminos corresponde a los municipios de acuerdo con la legislación vigente en materia de régimen local, las Diputaciones Provinciales tienen competencias para cooperar en dicha conservación, por tanto las dificultades que señalaba el Ayuntamiento podían ser superadas solicitando la cooperación del organismo provincial.

Teniendo en cuenta los antecedentes expuestos se consideró oportuno formular al Ayuntamiento de Oencia una resolución para que ejecutara, previa comprobación del estado del camino en toda su longitud, y en caso necesario, obras de acondicionamiento del firme del camino y desbroce de la vegetación de sus márgenes.

El Ayuntamiento de Oencia rechazó expresamente la resolución efectuada, insistiendo en la falta de medios materiales para realizar dichas tareas.

1.2. Seguridad ciudadana

En este apartado se han incluido las reclamaciones recibidas a lo largo del ejercicio que cuestionaban alguna actuación de los miembros de las fuerzas de seguridad del estado o de la policía local, normalmente, al igual que en años anteriores, cuando efectuaban alguna denuncia que daba lugar a la incoación de un procedimiento sancionador.

Como ejemplo citamos el expediente **20080186** en el que un ciudadano manifestaba su disconformidad con las denuncias formuladas por agentes de la guardia civil que habían dado lugar a la apertura de varios procedimientos sancionadores en materia de caza y de licencias de armas.



La queja fue admitida a trámite para supervisar las actuaciones de la Administración autonómica en los procedimientos sancionadores en materia de caza, ya que los expedientes de revisión de licencias de armas se remitieron al Defensor del Pueblo, por tratarse de una actuación de la Subdelegación del Gobierno en León.

Después de analizar la respuesta de la Administración autonómica se comprobó que se habían incoado dos expedientes sancionadores contra una misma persona por el mismo hecho denunciado, todo lo cual había sido subsanado procediendo al archivo del último incoado.

En cuanto a la falta de acreditación de los hechos manifestada por el reclamante, hubo que informar a éste que no podían acogerse sus alegaciones, pues constaba la denuncia de los agentes que presenciaron los hechos, a la que se otorga presunción de veracidad y la ratificación posterior efectuada por los mismos agentes.

El interesado había negado la comisión de la infracción sancionada manifestando la falta de acreditación de los hechos imputados, sin embargo, de la prueba practicada en el expediente resultaba lo contrario; además, las alegaciones formuladas habían obtenido contestación en la resolución del procedimiento sancionador y también había podido articular, conforme a las reglas procedimentales de aplicación, la prueba conveniente a su interés en el plazo oportuno.

A la vista de la información recibida se concluyó que en la tramitación del expediente se habían respetado los principios del procedimiento sancionador que deben presidir el ejercicio de la potestad sancionadora, principios establecidos en la Constitución Española, en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y en el Decreto 189/1994, de 25 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento Sancionador de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

Únicamente se observó que la Consejería de Medio Ambiente había incumplido el plazo máximo para resolver el recurso de alzada interpuesto por el reclamante, pero ello no acarrea la prescripción de la infracción, como pretendía el interesado; el incumplimiento del citado plazo tenía la virtualidad de permitirle recurrir ante el orden jurisdiccional contencioso administrativo, si lo estimaba oportuno, la desestimación presunta del recurso de alzada.

Lo anterior no era óbice para considerar que la Administración debía cumplir el plazo de tres meses, señalado en el art. 115.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, para dictar la resolución expresa del recurso de alzada, si bien el hecho de que no se hubiera resuelto no suponía un vicio causante de nulidad o anulabilidad de la resolución sancionadora.



Concretamente se alegaba en el recurso de alzada, y también en la reclamación planteada ante esta Procuraduría, la inidoneidad del instructor del expediente y la trascendencia anulatoria de dicho vicio en el procedimiento sancionador, apreciada en alguna sentencia dictada por un Juzgado de lo Contencioso Administrativo de León.

Sin embargo esta doctrina ha sido contradicha por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, en la sentencia de 28 junio de 2007, que analizaba las consecuencias jurídico-procesales derivadas de haber sido instruido un expediente sancionador en materia de caza por una persona contratada en régimen administrativo, no ostentando la condición de autoridad o funcionario.

Afirma este Tribunal ser consciente de los pronunciamientos del Juzgado; sin embargo, sus razonamientos no se compartían, porque aquella doctrina se fundamenta en un concepto estricto de funcionario público, por remisión al Decreto Legislativo 1/1990, de 25 de octubre, que aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Vigentes en Materia de Función Pública de Castilla y León, así como a la Ley 7/2005, de 24 de mayo de la Función Pública de Castilla y León.

Entiende el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León que el análisis ha de realizarse con una mayor perspectiva y afirma, en conclusión, que si bien la designación como instructor del expediente sancionador ha contravenido el mandato contenido en el art. 5.2 del Decreto 189/1994, de 25 de agosto, tal infracción no sobrepasa los límites del art. 63 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de LRJAP y PAC, por lo que sin acreditarse el padecimiento de indefensión por la parte actora, este vicio no puede acarrear eficacia invalidante.

Los anteriores motivos fueron expuestos en la comunicación que se dirigió al interesado informándole del archivo de su reclamación.

1.3. Juegos y espectáculos

Si bien se han recibido algunas quejas relacionadas únicamente con la tramitación de expedientes sancionadores concretos, algunos de ellos por la celebración de festejos taurinos, en ninguno de ellos se apreció la concurrencia de irregularidad que diera lugar a la formulación de una decisión supervisora de esta institución

Este fue el caso examinado en la reclamación **20080457**, en la cual se tuvo conocimiento de la incoación de un expediente sancionador contra el Ayuntamiento en cuyo término municipal se había celebrado un espectáculo taurino no permitido. Estimaba el autor de la queja, en contra del criterio mantenido por la Consejería de Interior y Justicia, que debía incoarse otro expediente sancionador contra el Ayuntamiento por haberse causado maltrato a la res; sin embargo, esta Procuraduría del Común estimó correcta la actuación de la



Administración pues dicho expediente podría ser incoado contra el sujeto o sujetos responsables de dicha acción si hubieran sido identificados, lo cual no había sucedido en este caso.

1.4. Dotaciones de los refugios de montaña

Un ciudadano se dirigió a esta Procuraduría para exponer que existían deficiencias en el equipo de conexión con el grupo de rescate de protección civil que existía en un refugio de montaña situado en la Sierra de Gredos, en la provincia de Ávila, problema que dio lugar a la tramitación de la **Q/1417/07**.

El autor de la queja manifestaba que la radio de socorro que poseía el refugio no funcionaba desde hacía varios meses y no había sido reparada, lo cual podía dificultar un posible rescate en caso de accidente de los visitantes de la zona de Los Galayos.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna sobre la cuestión planteada, se recabó información de la Consejería de Interior y Justicia y de la Consejería de Cultura y Turismo.

La Agencia de Protección Civil y Consumo informó que no contaba entre sus competencias con las relativas al control de los refugios de montaña. Asimismo manifestaba que el grupo de rescate de la Agencia de Protección Civil y Consumo de la Consejería de Interior y Justicia operaba a través de las llamadas de alertantes al 112 y que no tenía canal de comunicación vía radio con ningún refugio de montaña.

Por su parte la Consejería de Cultura y Turismo informó que no había tenido intervención alguna en el asunto objeto de queja y, según las informaciones obtenidas por esta Consejería, el refugio de montaña al que se refería la reclamación pertenecía a una sociedad privada de alpinismo.

No obstante, esta institución tuvo en cuenta que los refugios de montaña son instalaciones creadas para facilitar la práctica de los deportes de montaña, siendo en algunos casos de titularidad privada, sin embargo el acceso a los mismos se permite al público en general y funcionan en ocasiones como alojamiento turístico, proporcionando hospedaje o residencia mediante precio a las personas que lo demandan, con o sin prestación de otros servicios complementarios.

En este caso concreto se permitía la utilización del refugio como alojamiento, lo cual no era ajeno a este tipo de instalaciones.

Por ello quería llamarse la atención sobre la ausencia de regulación de los requisitos mínimos que deben cumplir los refugios de montaña como instalaciones que permiten su



utilización como alojamientos turísticos con un grado de seguridad aceptable en todos sus aspectos.

En el ámbito de la Comunidad Autónoma de Aragón la regulación de los refugios de montaña se efectuó por el Decreto 84/1995, de 25 de abril, que aprueba el Reglamento de Ordenación de Albergues y Refugios, cuya vigencia ha sido declarada por la Ley de Turismo de Aragón 6/2003, de 27 de febrero, aprobada con posterioridad que contiene el régimen jurídico general de la actividad turística en Aragón. El citado Decreto parte de la clasificación de estas instalaciones como empresas turísticas y por ello sujetas al cumplimiento de las normas turísticas de carácter general.

En nuestra Comunidad Autónoma se aprueba la Ley de Turismo de Castilla y León, Ley 10/1997, de 19 de diciembre, que según la exposición de motivos de la norma pretende la regulación unitaria de la materia turística que, no obstante, precisa de un esfuerzo normativo adicional para su aplicación y desarrollo, que supondrá, en unos casos, la revisión de la normativa actualmente en vigor para su adaptación a los preceptos de esta Ley y, en otros, la aprobación de nuevas normas por mandato de la misma.

A los efectos de la Ley, el art. 2 define como actividades turísticas las dirigidas a la prestación de servicios de alojamiento, de restaurante, intermediación entre la oferta y la demanda, información y asesoramiento relacionados con el turismo o cualesquiera otras directa o indirectamente destinadas a facilitar el movimiento, estancia y servicio de viajeros, y que reglamentariamente se clasifiquen como tales.

El art. 22 de la ley 10/1997 se refiere a las clases de servicios de alojamiento turístico: alojamientos hoteleros, apartamentos turísticos, campamentos de turismo, alojamientos de turismo rural y cualquier otra que sea objeto de reglamentación especial.

Hasta el momento no se ha llevado a cabo en nuestra Comunidad Autónoma el desarrollo reglamentario que permita considerar como alojamientos turísticos a los refugios de montaña, si bien, como se ha expuesto, suelen facilitar hospedaje al público en general y presentan características que los diferencian de los servicios de alojamiento definidos por la Ley. Normalmente prestan alojamiento en habitaciones de capacidad múltiple y su especial ubicación hacen necesario regular sus requisitos específicos y adaptarlos a las diferentes exigencias normativas en materia de seguridad e higiene o derechos y deberes de los usuarios.

Estas consideraciones llevaron a formular una resolución para que la Consejería de Cultura y Turismo valorara la posibilidad de proponer la aprobación del Decreto que tenga por objeto la regulación en el territorio de la comunidad autónoma de Castilla y León de la actividad de alojamiento turístico ofertada en la modalidad de refugios de montaña.



Con independencia de las consideraciones dirigidas a la Consejería de Cultura y Turismo, también se dirigió una resolución a la Consejería de Interior y Justicia, ya que en el listado de áreas recreativas disponible en la página web de la Junta de Castilla y León dentro del área de medio ambiente figuraba información relativa a este refugio de montaña situado en el Parque Regional de Sierra de Gredos y, sobre el mismo, se especifica que poseía equipos de conexión con grupo de socorro de Protección Civil; por tanto si esta información no era correcta debía rectificarse para no inducir a error a los usuarios.

Por estas razones se consideró oportuno sugerir a esta Consejería de Interior y Justicia que actuara en coordinación con la Consejería de Medio Ambiente para actualizar y corregir, en caso de ser incorrecta, la información que se facilitaba sobre el refugio y su conexión a los servicios de rescate de Protección Civil.

Por otro lado, los refugios de montaña son instalaciones que facilitan la práctica de los deportes de montaña, como el senderismo, alpinismo o escalada, por lo que pueden servir de apoyo importante a las labores de salvamento y rescate en zonas de montaña.

Sobre este extremo se había tenido conocimiento de la posibilidad de ofrecer localizadores gps a los montañeros en algunos puntos de la Comunidad Autónoma por parte de la Consejería de Interior y Justicia en coordinación con la Consejería de Medio Ambiente, con objeto de facilitar la búsqueda de personas en caso de emergencia. También podría valorarse la posibilidad de ofrecer dicho servicio en el refugio de montaña que era objeto del expediente y en los demás cuya ubicación, alejados de un núcleo urbano y situados en zona de montaña, aconsejaran su implantación.

Ambas resoluciones fueron aceptadas por las Consejerías a las que fueron dirigidas.

1.5. Funcionamiento del colegio profesional de logopedas

En el expediente **20081045** se planteaba el posible incumplimiento del mandato contenido en la disposición transitoria tercera de la Ley 1/2005, de 23 de marzo, de creación del Colegio Profesional de Logopedas de Castilla y León, disposición que regulaba las condiciones para integrar en el colegio profesional a las personas que hubieran solicitado la pertinente habilitación dentro de los dieciocho meses siguientes a la entrada en vigor de la Ley.

Según se indicaba en la reclamación, algunos miembros de la Comisión de Habilitación se negaban a conceder las habilitaciones por encontrarse las solicitudes fuera de plazo, cuando el retraso se había debido únicamente al hecho de que la Administración autonómica no había nombrado sus representantes en el plazo establecido al efecto. Esta circunstancia había conllevado que hasta la fecha no se hubiera concedido ninguna habilitación, ni tampoco colegiación, a los interesados.



La queja fue admitida a trámite habiéndose solicitado a la Consejería de Interior y Justicia un informe a fin de conocer qué actuaciones había desarrollado la Administración autonómica para garantizar el cumplimiento de lo establecido en la disposición transitoria tercera de la Ley 1/2005.

Según el informe procedente de la citada Consejería, la Gerencia Regional de Justicia había prestado en todo momento auxilio y orientación a la Comisión Gestora cuando ésta lo había solicitado.

A estos efectos se había asesorado por teléfono, presencialmente, mediante correos electrónicos, incluso se había celebrado alguna reunión con los interesados, sin perjuicio de considerar que la Comisión de Habilitación debía establecer sus propias normas de funcionamiento. La Gerencia Regional de Justicia no tenía representantes en la Comisión de Habilitación, careciendo de cualquier competencia o potestad sobre las decisiones de la misma. La finalidad de la Comisión era facultar a los titulados que podrían constituirse en Asamblea General, asamblea que, como órgano supremo y soberano, debía aprobar los estatutos y elegir a los miembros del órgano de gobierno colegial (disposición transitoria segunda de la Ley 1/2005).

Examinada la documentación remitida por la citada Consejería, se constató que la problemática no venía referida a la Administración autonómica, sino al funcionamiento interno de la Comisión de Habilitación del Colegio Profesional de Logopedas de Castilla y León, por lo cual fue remitida al Defensor del Pueblo para su estudio, habiéndose comunicado dicha decisión al interesado.

2. INMIGRACIÓN

Según el avance del Padrón de 2008, en Castilla y León residían, con fecha 1 de enero de ese año, 153.435 personas de nacionalidad extranjera (un 6% de la población). Aunque todavía lejos de la media nacional (en España, el 11,33 % de la población es extranjera), es destacable el crecimiento constante de la relevancia cuantitativa del fenómeno de la inmigración en la sociedad castellano y leonesa. Prueba de ello es que el colectivo de inmigrantes hace diez años únicamente representaba el 0,61 % de la población total de la Comunidad.

Esta realidad ha sido contemplada en el nuevo Estatuto de Autonomía de Castilla y León, donde se recoge expresamente la extensión de los derechos reconocidos en la norma estatutaria a los extranjeros con vecindad administrativa en la Comunidad, en los términos que establezcan las leyes que los desarrollen, así como la obligación de la Administración autonómica y de las entidades locales de desarrollar, dentro de sus respectivos ámbitos



competenciales, políticas públicas dirigidas a promover la integración social, económica, laboral y cultural de los inmigrantes de Castilla y León (art. 10 de la LO 14/2007, de 30 de noviembre).

Coherentemente con lo anterior, los poderes públicos de la Comunidad deben convertirse en impulsores y garantes de la integración de los inmigrantes en nuestra sociedad, utilizando para ello las experiencias proporcionadas por todos aquellos ciudadanos de Castilla y León que emigraron hacia otras tierras, como otros lo hacen ahora hacia la nuestra. Tanto la Administración autonómica como las entidades locales deben adoptar un papel protagonista en la labor de promover el efectivo reconocimiento de derechos y la integración de los extranjeros en Castilla y León.

En el ámbito de la Administración autonómica, las políticas públicas que, hasta la fecha, se están llevando a cabo en materia de inmigración, se articulan, esencialmente, a través del Plan integral de inmigración 2005-2009, documento donde se contemplan los principios rectores y los objetivos de aquella Administración en esta materia, así como las directrices de actuación para lograr la consecución de los fines perseguidos.

En este sentido, la aprobación de un nuevo plan integral de inmigración para el período que comienza en el año 2010 será una oportunidad para adaptar las políticas públicas de la Administración a una realidad permanentemente cambiante, considerando para ello el aprendizaje obtenido en los últimos años.

Este nuevo plan no puede olvidar el papel protagonista que las entidades locales deben desempeñar con el fin de lograr una adecuada integración de los extranjeros en nuestra sociedad, como Administración más próxima al ciudadano (en este caso, al inmigrante). Los ayuntamientos y las diputaciones provinciales, cuando aquéllos no tengan recursos suficientes, deben hacer un esfuerzo por convertirse en referente institucional para el inmigrante cuando éste precise de la actuación de la Administración, y su actuación debe coordinarse adecuadamente con la del resto de administraciones.

Por su parte, el Procurador del Común, como institución defensora de los derechos de los ciudadanos, debe ser también defensor de los derechos de los inmigrantes, supervisando, dentro de su ámbito competencial, las actuaciones desarrolladas por las administraciones autonómica y local en orden a garantizar el respeto de aquellos derechos y de lograr la integración de las personas extranjeras.

Sin embargo, hasta el año 2008, el número de ocasiones en las que los inmigrantes acudieron de forma individual a esta institución fue escaso. En efecto, como se señalaba en los Informes correspondientes a los años 2006 y 2007, únicamente habían sido seis las quejas planteadas, en cada uno de aquellos años, en materia de inmigración. Por otro lado, la gran



mayoría de ellas habían sido remitidas a la institución del Defensor del Pueblo por referirse a la actuación de órganos que se encuentran excluidos de nuestro ámbito de supervisión.

Los motivos por los cuales los inmigrantes no acuden todavía de una forma más frecuente a esta institución pueden ser varios: falta de información sobre los derechos de los que son titulares; ausencia de conocimiento de la propia existencia o de las funciones del Procurador del Común; o, también, falta de cultura de la reclamación y exigencia de derechos, primero ante la Administración, y después ante otras instituciones como ésta.

Esta Procuraduría ha tratado de suplir la ausencia de quejas en esta materia con el desarrollo de actuaciones de oficio generales sobre problemáticas que afectan a los inmigrantes. A ellas nos hemos referido en la parte de este Informe dedicada a las intervenciones de oficio.

Ahora bien, en el año 2008 hemos decidido incrementar las medidas dirigidas a acercar esta institución a todas las personas extranjeras residentes en Castilla y León. Con este fin y como ya se indicaba en la parte de este Informe referida a las actuaciones de oficio, en el mes de octubre se promovió la celebración de un encuentro con asociaciones representativas del colectivo inmigrante. Con la celebración de esta reunión se perseguía un doble objetivo: en primer lugar, establecer un cauce de comunicación entre esta institución y los inmigrantes, a través de las organizaciones que representan sus intereses; y, en segundo lugar, mejorar nuestro conocimiento acerca de los principales obstáculos que dificultan la integración de los extranjeros y de las actuaciones que son exigibles a las administraciones públicas para garantizar sus derechos.

Pues bien, a la vista de las cuestiones que fueron planteadas en aquella reunión se inició por esta institución la tramitación de cincuenta y tres expedientes de queja, todos ellos referidos a problemáticas que afectan a la población inmigrante de la Comunidad. Si a este número se añaden nueve quejas más que nos han hecho llegar los ciudadanos en relación con esta materia en 2008, se obtiene un total de sesenta y dos quejas en el ámbito sectorial de la inmigración. Resulta evidente que el crecimiento exponencial del número de quejas presentadas, en relación con las recibidas en años anteriores, tiene su origen en la iniciativa de encuentro con asociaciones y entidades sociales a la que antes se ha hecho referencia.

En cuanto a las cuestiones controvertidas concretas que se han planteado en las quejas citadas y a las actuaciones que ha llevado a cabo esta institución con ocasión de su tramitación, diferenciaremos entre los expedientes abiertos como consecuencia de la reunión antes señalada y los que fueron presentados por las vías ordinarias.



Respecto a los primeros, procede señalar que, de los cincuenta y tres expedientes de queja abiertos, treinta y uno se agruparon, a efectos de su tramitación, en cinco grandes actuaciones de oficio sobre los siguientes temas generales que afectan a los inmigrantes: atención sanitaria; derecho a la educación; acceso a los servicios públicos de empleo; situación de menores inmigrantes no acompañados; y, en fin, procedimientos de reagrupación familiar.

Mayor información acerca del contenido de las actuaciones llevadas a cabo con ocasión de la tramitación de las intervenciones de oficio señaladas puede encontrarse en la parte de este Informe correspondiente a los expedientes de oficio, a la cual nos remitimos aquí.

Asimismo, nueve de las veintidós quejas restantes, fueron admitidas a trámite. Estas quejas versaban sobre las siguientes cuestiones: presuntas irregularidades en el empadronamiento de personas de nacionalidad extranjera en el término municipal de Las Navas del Marqués, provincia de Ávila (**20081902**); inexistencia de traductores y mediadores interculturales en la Administración autonómica (**20081909**); ausencia de medidas dirigidas a favorecer la integración de los inmigrantes en el medio rural (**20081911** y **20081939**); inadecuado tratamiento de la inmigración en los medios de comunicación (**20081913**); dificultades de los inmigrantes para alquilar viviendas (**20081924**); falta de coordinación entre administraciones públicas y entidades sociales en materia de inmigración (**20081934** y **20081940**); existencia de casos de discriminación en relación con el derecho de admisión en establecimientos públicos (**20081917**).

En todas las quejas indicadas, nos hemos dirigido en solicitud de información a las administraciones competentes en cada caso, sin que en la fecha de cierre de este Informe hayamos recibido aquella información.

Asimismo, en el último de los expedientes de queja citado, referido al derecho de admisión, pusimos de manifiesto al autor de la queja que la problemática planteada en la misma ya había dado lugar a una resolución formulada por esta Procuraduría en el año 2003 (expediente **Q/832/03**), en la cual se había sugerido a la, entonces, Consejería de Presidencia y Administración Territorial que procediese a regular el derecho de admisión en los establecimientos públicos. Como consecuencia de la aceptación de esta resolución, la Ley 7/2006, de 2 de octubre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Castilla y León, había procedido a regular, en su art. 21, el derecho de admisión. Sin embargo, no se había procedido aún a aprobar el desarrollo reglamentario de las condiciones de ejercicio y límites de aquel derecho, al que se había referido el punto segundo de la resolución de esta institución antes citada, siendo éste el objeto de la petición de información a la Administración autonómica que sobre esta cuestión concreta se ha realizado en el año 2008.



Tres expedientes de queja (abiertos, también, como consecuencia del encuentro señalado) fueron admitidos a mediación, habiéndonos dirigido en solicitud de información sobre las problemáticas planteadas en aquéllos a órganos integrantes de la Administración Periférica del Estado. Aquéllos tenían como objeto las siguientes cuestiones: presuntas irregularidades en los procedimientos de extranjería tramitados por la Subdelegación del Gobierno en León en relación con personas de origen saharauí (**20081905**); presunta utilización abusiva de la expulsión como sanción (**20081936**); y, en fin, presuntas vulneraciones del derecho a la tutela judicial efectiva de los extranjeros que se encuentran en situación irregular (**20081937**).

La información requerida en estos tres casos no había sido recibida por esta institución en la fecha de cierre del presente Informe (con posterioridad a esta fecha, se proporcionó a esta Procuraduría un informe relativo al primero de los expedientes indicados, sin que se haya adoptado ninguna postura a la vista de aquél en el momento de la elaboración de este Informe).

Por otro lado, tres expedientes de queja se archivaron al coincidir sustancialmente las cuestiones planteadas en los mismos con las tratadas en actuaciones de oficio, iniciadas en 2006 y 2007, en las cuales ya había existido un pronunciamiento de esta institución. En concreto, las problemáticas planteadas en los citados expedientes fueron las siguientes: deficiencias en los procedimientos para obtener las autorizaciones de residencia por arraigo social (**20081914**); falta de medidas adecuadas para garantizar el acceso de los inmigrantes a una vivienda digna (**20081941**); y, en fin, falta de protocolos de actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social (**20081910**).

En estos tres supuestos, los autores de cada una de las quejas fueron debidamente informados del resultado de la actuación de oficio en la cual se había tratado la misma problemática ahora planteada por aquéllos. Al contenido de estas actuaciones ya nos hemos referido en las partes del presente Informe y del correspondiente al año 2007 dedicadas a las intervenciones de oficio.

Por último, en siete expedientes de queja fue necesario solicitar una ampliación de información a sus autores, con la finalidad de determinar las posibilidades de intervención de esta institución en relación con aquéllos, sin que en la fecha de cierre de este Informe se hubiera recibido aquella información (en dos expedientes, esta información se recibió con posterioridad a esa fecha).

Ya se señalaba con anterioridad que, además de los cincuenta y tres expedientes de queja iniciados tras el encuentro celebrado en la sede las Cortes de Castilla y León antes referido, en 2008 se han presentado nueve expedientes de queja más en materia de inmigración.



Ocho de estos expedientes se referían a cuestiones relacionadas con procedimientos dirigidos a obtener la nacionalidad española (**20080536** y **20082304**) o la concesión o renovación de autorizaciones de residencia o de trabajo en España (entre otros, **20080588**, **20080746** o **20082226**). En siete de estos casos, la queja fue remitida al Defensor del Pueblo como comisionado parlamentario competente para supervisar la actuación de los órganos integrantes de la Administración Periférica del Estado o de la Administración General del Estado en el exterior. En el supuesto restante, la problemática planteada se solucionó y, por tanto, no fue necesario proceder de aquella forma.

Por último, en el expediente de queja **20081836** se planteaba la presunta existencia de un grupo de personas de nacionalidad extranjera que causaba molestias de diverso tipo a los vecinos del inmueble donde residían aquellas. Este expediente fue archivado al considerar que no existía ninguna intervención de una Administración que justificara la tramitación del expediente, sin perjuicio de informar adecuadamente al autor de la queja de las vías de las que disponía para denunciar formalmente, si así lo estimaba oportuno, las conductas que habían motivado su queja.

Como conclusión a esta parte dedicada a la actuación de esta institución a instancia de los ciudadanos en materia de inmigración, se puede señalar que, en el pasado año 2008, se ha iniciado un proceso de identificación de los principales obstáculos que las personas de nacionalidad extranjera encuentran para integrarse en la sociedad castellano y leonesa. Este proceso, debe completarse en el año 2009 mediante el estudio de la información que hemos requerido a las diferentes Administraciones públicas y la determinación de las acciones de los poderes públicos que deben ser objeto de mejora con aquel fin. De todo ello se informará en el Informe correspondiente a 2009.

3. EMIGRACIÓN

La cada vez más relevante presencia del fenómeno de la inmigración en Castilla y León no nos puede hacer olvidar que esta Comunidad ha sido tradicionalmente, y continúa siéndolo en la actualidad, aunque en menor medida, una tierra de emigración. En concreto, con fecha 1 de noviembre de 2008, 99.648 castellanos y leoneses residían en un país extranjero (fuente: Censo Electoral de Españoles Residentes en el Extranjero).

El Estatuto de Autonomía contempla expresamente esta circunstancia, estableciendo, en su art. 9 los derechos de los emigrantes al reconocimiento de su origen o procedencia y a colaborar y compartir la vida social y cultural de Castilla y León. Asimismo, el apartado 8 del art. 16 de la norma estatutaria, coherentemente con lo previsto en el art. 42 CE, recoge como principio rector de la actuación de los poderes públicos, el ejercicio efectivo del derecho de los



ciudadanos de Castilla y León a vivir y trabajar en su propia tierra, creando las condiciones que favorezcan el retorno de quienes viven en el exterior y su reagrupación familiar.

Desde el año 2004, esta institución viene poniendo de manifiesto en sus Informes la necesidad de que la Administración autonómica asuma un papel protagonista en la defensa y promoción de los derechos de los ciudadanos de Castilla y León residentes en el exterior. En este sentido, procede indicar que, en los últimos dos años, se han observado distintas actuaciones de aquella Administración expresivas de su voluntad de incrementar su acción protectora en relación con el colectivo que ahora nos ocupa. Tales acciones han culminado con la elaboración y aprobación, con posterioridad a la fecha de cierre de este Informe, del Plan integral de apoyo a la ciudadanía castellana y leonesa en el exterior y a la emigración de retorno 2009-2012.

En este Plan, cuya aplicación podrá comenzar a ser valorada en 2009, se compromete la elaboración de una Ley que garantice a los ciudadanos castellanos y leoneses residentes en el exterior el ejercicio de sus derechos y deberes constitucionales en términos de igualdad con los residentes en la Comunidad. A la conveniencia de la aprobación de la citada Ley, mencionada en el art. 9.2 del Estatuto de Autonomía, ya se hacía referencia en nuestro Informe de 2007.

En cuanto a las quejas presentadas en 2008 en relación con la acción de los poderes públicos dirigida a garantizar y promover los derechos de los ciudadanos castellanos y leoneses que residen en el exterior, aquéllas han sido tres, una más que en 2006 y 2007.

En dos de ellas (**20081506** y **200801342**), la pretensión de sus autores era solicitar información relacionada con los derechos de los que eran titulares y con la forma de ejercerlos. En el primer caso, se trataba de un ciudadano que aún residía en el exterior (concretamente, en Cuba), mientras que en el segundo se planteaba el supuesto de un emigrante que ya había retornado a Castilla y León. En ambos supuestos, una vez proporcionada la información requerida, se procedió al archivo de los expedientes.

En la tercera de las quejas presentadas en esta materia (**20080188**), su autor planteaba su disconformidad con la denegación de una pensión de jubilación no contributiva que había sido solicitada por un emigrante retornado.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información a la Gerencia de Servicios Sociales de la Junta de Castilla y León y al Ayuntamiento de León, localidad esta última a la que había retornado el solicitante.

Del contenido de los informes que se obtuvieron, se desprendía que no se habían podido localizar los datos del Padrón municipal relativos a la residencia en León del solicitante



entre la fecha de su nacimiento y la de su emigración. Sin embargo, esta circunstancia no iba a impedir su acceso a una prestación económica, puesto que era muy probable la concesión de la prestación de ingresos mínimos de inserción.

Al encontrarse próxima la solución de la problemática planteada, se procedió al archivo de la queja. Ahora bien, el análisis de la misma dio lugar a la formulación, de oficio, de una resolución (**20080959**) dirigida a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, en la cual se procedió a sugerir a ésta que, con la finalidad de facilitar el acceso a prestaciones económicas a los emigrantes retornados, se adoptasen las medidas normativas oportunas para que éstos pudieran ser beneficiarios de Imi cuando cumpliesen los requisitos establecidos, sin que fuera necesaria la obtención previa de una resolución administrativa denegatoria de la pensión de jubilación en su modalidad no contributiva (como había ocurrido en el supuesto planteado en la queja citada).

En la parte de este Informe relativa a las actuaciones de oficio llevadas a cabo por esta institución en 2008, se ha desarrollado el contenido de la citada resolución y se ha puesto de manifiesto la contestación a la misma de la Consejería señalada.

Por último, para finalizar procede recordar un expediente de queja relacionado con los derechos de los emigrantes al que se hizo referencia en el Informe correspondiente al año 2007 (**Q/1641/07**). En el mismo, un español residente en Francia planteaba una presunta vulneración del derecho de los españoles que residen en el exterior a participar como electores en las elecciones locales celebradas en 2007, puesto que aquéllos no habían podido ejercer su derecho de sufragio activo en las elecciones a alcaldes pedáneos de las entidades locales menores.

En aquel informe se señalaba que, tras admitir la queja citada a mediación, nos habíamos dirigido al Defensor del Pueblo solicitando a éste que sugiriera a los órganos competentes la adopción de las medidas normativas oportunas para poner fin a la limitación al derecho fundamental contemplado en el art. 23 CE que había motivado la queja.

Pues bien, en el año 2008, el Defensor del Pueblo nos ha informado de que, tras solicitar dos informes a la Subdirección General de la Oficina del Censo Electoral, no considera posible realizar nuevas intervenciones en relación con la problemática planteada, considerando el ámbito y carácter de los cometidos que tiene constitucional y legalmente atribuidos aquel comisionado parlamentario.

En cualquier caso, se ha confirmado la realidad de la limitación del derecho constitucional que se planteaba en el expediente de queja inicial. En relación con la misma y considerando, de un lado, la relevancia que la cuestión tiene para una Comunidad como Castilla



y León donde se encuentran, aproximadamente, el 60 % de las entidades locales de ámbito territorial inferior al municipio, y, de otro, el archivo de las actuaciones llevadas a cabo por el Defensor del Pueblo, no descartamos llevar a cabo en 2009 nuevas acciones en relación con esta problemática.

Estas acciones se encontrarán, en todo caso, muy restringidas por la dimensión competencial y normativa de la cuestión controvertida. Sin embargo, el inicio de las mismas puede verse impulsado por la existencia de diversas iniciativas legislativas dirigidas a modificar el procedimiento de voto de las personas residentes en el exterior (por ejemplo, la Proposición de Ley de modificación de la LO 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General, para posibilitar la homogeneización del procedimiento de voto de las personas residentes en el exterior con el resto de los ciudadanos, presentada en las Cortes Generales por el Parlamento de Galicia).

4. RECONOCIMIENTO DE DERECHOS A LAS PERSONAS REPRESALIADAS DURANTE LA GUERRA CIVIL Y LA DICTADURA

Comenzábamos la parte del Informe correspondiente al año 2007 relativa a esta materia, destacando la existencia en aquel año de un hito legislativo fundamental en este ámbito como fue la aprobación de la Ley 52/2007, de 26 de diciembre, por la que se reconocen y amplían derechos y se establecen medidas a favor de quienes padecieron persecución o violencia durante la guerra civil y la dictadura. También señalábamos allí que la citada norma legislativa había procedido a incluir en su texto algunas medidas que habían sido sugeridas por esta institución en años anteriores.

Pues bien, en 2008 ha comenzado la aplicación de la citada Ley, con la aprobación de algunas normas reglamentarias dirigidas a desarrollar sus previsiones. Así, se han aprobado Reales Decretos, de 3 de noviembre, 1791/2008, sobre la declaración de reparación y reconocimiento personal a quienes padecieron persecución o violencia durante la Guerra Civil y la Dictadura, 1792/2008, sobre concesión de la nacionalidad española de los voluntarios integrantes de las Brigadas Internacionales, y, en fin, 1803/2008, por el que se regulan las condiciones y el procedimiento para el abono de las indemnizaciones reconocidas en la Ley 52/2007, de 26 de diciembre, a favor de personas fallecidas o con lesiones incapacitantes por su actividad en defensa de la Democracia.

Asimismo, también en 2008 se ha iniciado la elaboración de un protocolo de actuación científica multidisciplinar para la realización de las exhumaciones de fosas donde puedan existir víctimas desaparecidas violentamente, tal y como establece el art. 12.1 de la Ley antes citada. Este protocolo, cuya finalidad es fijar el procedimiento y los requerimientos técnicos, materiales



y humanos para proceder a la realización de las exhumaciones, se realizará en colaboración con todas las administraciones públicas, a cuyo efecto se firmarán los correspondientes convenios de colaboración.

En relación con esta última medida, cabe recordar que esta institución, en el año 2004, había sugerido a la Administración autonómica la elaboración de un protocolo similar al que ahora se está promoviendo por la Administración estatal, a través de una resolución que también fue comunicada a la Comisión Interministerial que, en su día, inició los trabajos de elaboración del Proyecto que dio lugar, finalmente, a la Ley antes citada.

Quizás debamos poner en relación con el comienzo de la aplicación y desarrollo de la Ley 52/2007, de 26 de diciembre, el incremento de las quejas que se han presentado por los ciudadanos ante esta institución, puesto que se ha pasado de no recibir ninguna queja en relación con esta cuestión general en 2007, a las seis quejas que se han presentado en 2008 acerca de los derechos de las personas represaliadas durante la Guerra Civil y la Dictadura.

Cuatro de estas quejas se refirieron a las prestaciones económicas existentes para resarcir a quienes sufrieron represalias en la época señalada por motivos ideológicos.

En tres de ellas (**20080081**, **20080236** y **20081698**), los ciudadanos solicitaban información sobre los diferentes tipos de prestaciones económicas existentes y la forma de solicitar las mismas. Una vez proporcionada la información requerida, se procedió al archivo de las quejas.

Por su parte, en el expediente **20080908** su autor planteaba una problemática relacionada, específicamente, con las prestaciones económicas derivadas de situaciones de privación de libertad en los supuestos previstos en la Ley 46/1977, de 15 de octubre, de Amnistía. En concreto, se ponía de manifiesto la presentación, en el año de 2008, de una solicitud de prestación económica derivada de la situación de privación de libertad sufrida por una persona, entre los años 1945 y 1947, habiendo acreditado el solicitante aquella situación de prisión a través de un certificado que había sido emitido por la Dirección General de Instituciones Penitenciarias del Ministerio del Interior. Este certificado había sido obtenido tras varios años de peticiones infructuosas ante diversas instituciones.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, organismo que nos puso de manifiesto que la solicitud que había dado lugar a la queja indicada había sido presentada con posterioridad al 30 de noviembre de 2005, fecha en la cual había finalizado el plazo para solicitar ante la Administración autonómica este tipo de prestaciones. Se señalaba, asimismo, en el informe



proporcionado que existían 13 solicitudes más que, al igual que ocurría en el supuesto planteado en la queja, se habían presentado también después de aquella fecha.

A la vista de la información obtenida y con posterioridad a la fecha de cierre de este Informe, se procedió a formular una resolución a la Consejería antes citada con base en los argumentos que a continuación se exponen.

La aplicación general de las compensaciones económicas convocadas por la Administración autonómica con destino a aquéllos que, habiendo sido privados de libertad por los supuestos previstos en la Ley 46/1977, de 15 de octubre, de Amnistía, no cumplían todos los requisitos exigidos por la normativa estatal, ya había dado lugar a diversas resoluciones formuladas por esta Procuraduría a aquella Administración. En concreto, en los años 2002 (expediente **Q/920/02**) y 2004 (expediente **Q/1711/02**) se había sugerido a la Administración autonómica la flexibilización en la aplicación de la norma reguladora de estas prestaciones y la ampliación de los supuestos generadores de la prestación, respectivamente. El contenido de ambas resoluciones y de las contestaciones a las mismas fue desarrollado en los Informes correspondientes a aquellos años, a los cuales nos remitimos aquí.

Pues bien, al igual que ocurrió en los dos expedientes señalados, la tramitación de la queja antes citada nos ha revelado la conveniencia de que se adopte una medida general relativa a las prestaciones dirigidas a indemnizar económicamente a aquéllos que sufrieron restricciones en su libertad personal por motivos ideológicos durante la Guerra Civil española y la Dictadura posterior.

En este sentido, considerando que una pluralidad de aquellas situaciones de privación de libertad se encontraban aún sin ser indemnizadas por diversos motivos, era conveniente llevar a cabo una nueva convocatoria de estas prestaciones de percepción única con la finalidad de reducir, tanto como sea posible, el número de personas que, habiendo sufrido limitaciones de su derecho a la libertad en aquella época, no tuvieran acceso, directamente o a través de sus familiares directos en caso de fallecimiento, a las ayudas económicas en cuestión. Incluso, considerando la singularidad de este tipo de prestaciones económicas de percepción única, podría establecerse en la nueva convocatoria sugerida, un plazo de presentación de solicitudes abierto con carácter indefinido, como ocurre en el ámbito estatal y en el de dos comunidades autónomas (Cataluña y Andalucía).

Por otro lado, una nueva regulación y convocatoria de estas prestaciones en Castilla y León, era también una nueva oportunidad para valorar la inclusión, como supuestos generadores de aquéllas, de otras restricciones del derecho a la libertad personal y, cuando menos, de la consistente en la incorporación forzosa a batallones disciplinarios, en cualquiera de sus modalidades (en este último caso, de conformidad con lo señalado por el Tribunal



Constitucional en su Sentencia 180/2005, de 4 de julio, donde se reconoció expresamente la equiparación entre las situaciones de prisión en establecimientos penitenciarios y la de incorporación a batallones disciplinarios de soldados trabajadores a los efectos de poder acceder a la prestación establecida en la Ley 46/1977, de 15 de octubre, de Amnistía).

En atención a los argumentos expuestos, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades en los siguientes términos:

“Iniciar las actuaciones oportunas para aprobar una nueva regulación y convocatoria de las prestaciones dirigidas a personas incluidas en los supuestos previstos en la Ley 44/1977, de 15 de octubre, de Amnistía, valorando la inclusión en la norma jurídica correspondiente de las siguientes previsiones:

Primera.- Apertura de un plazo abierto con carácter indefinido de presentación de solicitudes.

Segunda.- Ampliación de los supuestos generadores de la prestación a otras restricciones de la libertad personal sufridas diferentes de la privación de libertad en establecimientos penitenciarios, con referencia expresa, cuando menos, a la incorporación a los batallones disciplinarios, en cualquiera de sus modalidades”.

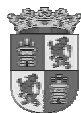
En el Informe correspondiente al año 2009, se pondrá de manifiesto la contestación de la Consejería antes citada a la resolución transcrita.

Por último, dos quejas más presentadas respecto a la acción de los poderes públicos desarrollada en este ámbito material se referían a una petición de retirada de los nombres de calles que se consideraban una exaltación de la Guerra Civil y de la Dictadura en una localidad de la provincia de Palencia (**20081802**) y al presunto estado de abandono en el que se encontraba una fosa común, donde se encontraban los restos de nueve personas que desaparecieron violentamente durante la Guerra Civil y cuyo paradero se ignoraba, localizada en una localidad de la provincia de Soria (**20082041**).

En ambos casos, una vez admitidas las quejas a trámite, nos hemos dirigido en solicitud de información a las administraciones competentes, sin que en la fecha de cierre de este Informe se hubieran recibido los informes requeridos (en el segundo caso, la información fue recibida con posterioridad a esa fecha, sin que hubiera adoptado aún una postura al respecto en el momento de la elaboración del presente Informe).

En el Informe correspondiente al año 2009, se pondrá de manifiesto el resultado de las actuaciones llevadas a cabo en relación con estos expedientes de queja.

ÁREA M

**ÁREA M****HACIENDA**

Expedientes Área	121
Expedientes admitidos.....	40
Expedientes rechazados	21
Expedientes remitidos a otros organismos	26
Expedientes en otras situaciones	34

En el presente año han sido presentadas en nuestra institución, ciento veintiuna quejas, la mayoría relativas a la actividad municipal. De ellas trece se referían a tributos estatales y quince a problemas catastrales razón por la cual hubieron de ser remitidas al Defensor del Pueblo, cuatro versaban sobre problemas con entidades bancarias y cinco sobre seguros.

En el presente Informe seguiremos la distribución de años precedentes distinguiendo entre Impuestos autonómicos y locales, tasas y contribuciones especiales para finalizar con un apartado referido a cuestiones generales con los correspondientes subapartados dentro de cada una de las categorías.

1. IMPUESTOS AUTONÓMICOS**1.1. Impuesto de transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados**

En el presente año han llegado a nuestra institución diez quejas sobre la materia recayendo una resolución en el expediente **20080263**.

En el mismo su autor ponía de manifiesto su disconformidad con la liquidación del ITPAJD girado por la Oficina Liquidadora del Distrito Hipotecario de Béjar al considerar que la valoración hecha por el sujeto pasivo era superior al valor real y al valor de mercado del bien.

Con carácter previo hemos de señalar el interés de esta institución en la acomodación de la actuación administrativa no sólo a la legalidad, sino a las circunstancias del mercado



inmobiliario actual y a una situación económica poco propicia a la enajenación de los inmuebles con una evidente disminución de los precios de mercado de éstos.

En el caso particular de la queja de referencia, el sujeto pasivo había realizado una autoliquidación en julio de 2007 declarando como base imponible 118.397,36 €. Esta valoración fue objeto de comprobación entendiéndose la Administración tributaria que el valor real del inmueble ascendía a 176.999,45 € y así fue notificado al sujeto pasivo quien presentó alegaciones. Estas fueron estimadas parcialmente y se le notificó un nuevo valor comprobado de 142.815,79 €, si bien se incurrió en un error informático y se volvió a la liquidación inicial. Contra la misma se presentó recurso de reposición por parte del interesado en el que se alegaba su disconformidad con la valoración del inmueble reservándose el derecho a interponer tasación pericial contradictoria. En el seno de tramitación del meritado recurso se llevó a cabo una nueva comprobación de valores por parte del Servicio Territorial de Hacienda de Salamanca dándose una nueva valoración al inmueble que en esta ocasión ascendía a 134.031,39 € lo que dio lugar a la estimación parcial del recurso. Todas estas circunstancias crearon desconcierto en el contribuyente dado el permanente descenso en las valoraciones efectuadas como consecuencia de los distintos recursos y alegaciones. Por ello se puso de manifiesto la gravedad de una situación que había creado una percepción de inseguridad jurídica en el ciudadano puesto que usando la misma metodología se había llegado a tres valoraciones distintas. En consecuencia se formuló una resolución en los siguientes términos:

“Primera.- Que a fin de evitar situaciones como la descrita se impartan las instrucciones necesarias a los distintos servicios para que las valoraciones que se efectúen utilicen la metodología adecuada y correcta.

Segunda.- Que en el caso que nos ocupa se revise la última valoración realizada a fin de comprobar si ésta está adecuadamente motivada y si se dan al contribuyente las explicaciones oportunas sobre la situación creada y, en caso de que no fuera así, que se motive adecuadamente y se le clarifique oportunamente al interesado lo sucedido”.

A pesar de la gravedad de los hechos y del contenido de la resolución, ésta no fue aceptada por parte de la Consejería de Hacienda y así se lo hicimos saber al autor de la queja.

1.2. Impuesto de sucesiones y donaciones

En 2008 se han presentado nueve quejas sobre la materia si bien no ha recaído resolución en ninguna de ellas y siete han sido archivadas por inexistencia de irregularidad.



2. RECURSOS DE LAS HACIENDAS LOCALES

2.1. Cuestiones generales

Nos referiremos en primer lugar a una queja en la que se pone de manifiesto la existencia de ordenanzas municipales cuyo contenido es, cuando menos, cuestionable. En el presente caso se ponía en nuestro conocimiento la existencia de una presunta discriminación en la cantidad girada en concepto de enganche por parte de una Junta vecinal de la provincia de León, entre quienes ostentan la condición de vecinos y quienes no lo son. De hecho, en el caso de referencia, la cantidad girada ascendía a 5.693,76 € puesto que se había incrementado en un veinte por ciento por no ser vecino de la localidad el solicitante quien pretendía construir en terreno rústico. Además se limitaba el consumo mensual a 10 m³ de agua con facultades de la Junta Vecinal para cortar el suministro sin previo aviso en caso de que se excedieran estos límites y sin tener para nada en cuenta el número de personas que habitaban el inmueble ni ninguna otra circunstancia. Solicitada información a la Junta Vecinal se nos indicó que el fundamento de la liquidación provisional era la Ordenanza reguladora de agua potable dado que no existía Ordenanza fiscal reguladora de la tasa, que las competencias de gestión pertenecían “desde siempre” a la Junta Vecinal, sin que estuviera suscrito el Convenio del art. 69 de la Ley de Régimen Local de Castilla y León; que carecían de ejemplar de informe técnico económico, puesto que la redacción había correspondido al Ayuntamiento de Cistierna (quien tampoco tenía una copia), y que por parte de la Junta Vecinal no se pretendía limitar el agua, sino evitar restricciones, citando textualmente el art. 22 de la Ordenanza donde se indicaba que “se pretende evitar que los vecinos del pueblo se vean privados de agua por el abuso en el consumo de usuarios nuevos, ya que en algunas épocas del año tenemos que restringir el uso de agua por escasez”. Asimismo se argumentaba la diferencia existente entre los vecinos del caso urbano *“implicados con su esfuerzo, trabajos y aportaciones económicas”* frente a otras *“personas a las que se concede agua fuera del casco urbano del pueblo”*. Por último, se arguyó que *“el incremento de la tasa por enganche a los que no son vecinos del pueblo está regulado en el art. 9 de la Ordenanza. El motivo de dicho aumento está justificado en que la traída del agua al pueblo fue realizada, a partir del año 1960 a 1964, por los vecinos de (...) desde una distancia de dos Kms., a través de una trayectoria orográfica muy complicada con formaciones de roca. Así mismo se realizó un travesal, excavado en roca, de unos cincuenta metros y una boca de travesal en tierra y posteo tipo mina, que, años más tarde, y antes de la aprobación de la Ordenanza se derrumbó, y también a través de las aportaciones de los vecinos de (...) se levantó dicho travesal.*

Posteriormente se acometió la obra de instalación domiciliaria en el año 1969 y se realizó un pago por vecino y enganche en función de los edificios que tenía, a lo que se



denominó contribución especial al que hace referencia al art. 3º de la citada Ordenanza. Con posterioridad se ejecutó un depósito regulador al que también se contribuyó económicamente.

Todos estos esfuerzos personales y económicos se plasmaron, de alguna manera, en la Ordenanza reguladora con el fin de que se compensara económicamente por parte de los nuevos enganches ubicados fuera del casco urbano –pues no pagaron contribución especial ni aportaron trabajos comunales como vecinos–.

A la vista de esta información, la institución concluyó la existencia de graves irregularidades en la actuación de la Junta vecinal basadas, en primer lugar, en la falta de acuerdo de delegación expresa recogida en el art. 50.2 de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León, debiendo especificarse en el acuerdo de delegación, las formas de control propias de esta figura que se reservase el Ayuntamiento delegante y los medios que pusiese a disposición de aquella. Todo ello sin perjuicio del hecho incontestable de que la competencia es del Ayuntamiento, salvo que se haya suscrito el meritado convenio.

En otro orden de cosas informamos a esa Junta Vecinal, que resultaría muy positiva la elaboración de una Ordenanza reguladora de la materia de abastecimiento de agua potable, pues ello contribuye normalmente a conseguir una mejor prestación del servicio público, solventando las situaciones de desigualdad que se generan por el uso indebido o abusivo de los recursos, todo ello al amparo de lo dispuesto en el art. 49 de la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local.

Recordamos, asimismo, a la Junta Vecinal, el carácter de servicio público obligatorio del meritado servicio que alcanza la categoría de “asistencia vital” añadiendo la necesidad de salvaguardar el principio de igualdad del art. 21.2 de la Ley de Régimen Local de Castilla y León en relación con el art. 26.3 de la Ley Reguladora de Bases de Régimen Local, en orden a una adecuada prestación de los servicios públicos mínimos. Por otra parte aludimos al RD 140/2003, de 7 de febrero, por el que se establecen los criterios sanitarios de la calidad del agua de consumo humano y fija los criterios que se deben aplicar a todas las aguas abundando en la responsabilidad de los municipios respecto del autocontrol de la calidad y el control en grifo del agua que se consume en su población.

Por lo que respecta al fondo de la cuestión, aludimos a la vulneración del principio de igualdad por parte de la Junta Vecinal, entre quienes tienen sus inmuebles dentro y fuera del casco urbano de la localidad, presumiéndose que estos últimos iban a despilfarrar el agua en detrimento del derecho de los primeros. Por otra parte, informamos del carácter preceptivo del informe técnico-económico, indicando que las cantidades que han de satisfacerse en concepto de tasa, tanto por consumo, como por enganche, tienen que venir justificadas, por lo cual la inexistencia del mismo daría lugar a la nulidad de pleno derecho de la Ordenanza. En todo caso,



dado el tiempo transcurrido entre el momento de presentación de la queja y el de aprobación de la norma presumimos la existencia del informe técnico-económico. Por último, y en lo concerniente al pago en 1969 de unas contribuciones especiales, entendimos que este extremo no justificaba en absoluto la distinción actual en el pago de la tasa. Expusimos que la base jurídica de las contribuciones especiales es el incremento de valor que sufre un inmueble, como consecuencia de unas obras llevadas a cabo por la Administración, y en 1969 los titulares de fincas que se vieron “mejorados” por la implantación del servicio, razón por la cual eran, *ex lege*, sujetos pasivos de los citados tributos. Pero esto no nos pareció razón para establecer en el momento actual cuotas distintas para los nuevos propietarios, como tampoco nos lo pareció el hecho de ostentar o no la condición de “vecinos”. Sobre esta cuestión se indicó la existencia de abundante jurisprudencia y se citó alguna de ella.

Con todo esto, llegamos a la conclusión de la improcedencia de las tasas giradas, sobre la base de criterios distintos a la capacidad económica, razón por la cual dictamos resolución en los siguientes términos:

“Primero.- Que por parte de esa Junta Vecinal se solicite la cooperación del Ayuntamiento a fin de elaborar una adecuada Ordenanza reguladora del Servicio de Abastecimiento de Agua así como una Ordenanza Fiscal reguladora de la Tasa, con un riguroso respeto de las competencias de cada Administración.

Segundo.- Que en la elaboración de una y otra se tengan en cuenta las pautas y prescripciones de la presente resolución, eliminando cualquier tipo de distinción entre vecinos y no vecinos así como las relativas al incremento por enganche, por los motivos expuestos.

Tercero.- Que por parte de la Entidad local (...) se concrete la competencia en materia de abastecimiento de agua potable en su localidad, conforme a la normativa recogida en esta resolución.

Cuarto.- Que, en todo caso, por parte de esa Junta Vecinal se siga garantizando la calidad en el suministro de agua de consumo humano en dicha localidad, articulando, en caso de que fuera necesario, todos los mecanismos pertinentes para que la misma se ajuste a los parámetros contenidos en el Real Decreto por el que se establecen los criterios sanitarios de la calidad del agua de consumo humano, -RD 140/2003, de 7 de febrero-.

Quinto.- Que se elabore adecuadamente la Ordenanza Fiscal reguladora de la Tasa, previo el correspondiente informe técnico económico de los costes de mantenimiento del servicio, no pudiendo exceder estos, por causa alguna, a tenor de lo dispuesto en



el art. 25 del Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales y, en consecuencia, no pudiendo gravar situaciones como la que recoge el último inciso del art. 3 de la Ordenanza vigente en relación con la Disposición Adicional Única de la misma.

Sexto.- Que se garanticen las condiciones de igualdad entre los nuevos y antiguos usuarios, sin distinción alguna entre los titulares de viviendas dentro y fuera del casco urbano.

Séptimo.- Que se anule cualquier tipo de liquidación efectuada conforme a los criterios descritos (por ejemplo, vecinos y no vecinos o antiguos usuarios y nuevos) por su evidente vulneración del principio de igualdad tarifaria en los términos expuestos.

Noveno.- Que solicite, caso de carecer de medios para ello, la colaboración de la Diputación Provincia de León o de la Junta de Castilla y León a través del Fondo de Cooperación Local".

La resolución en cuestión ha sido aceptada formalmente en sus conceptos generales por parte de la Junta Vecinal, si bien no ha estimado oportuno reconocer el derecho del interesado en aplicación de los criterios antedichos y así se lo hemos hecho saber a su autor.

2.2. Impuestos

En este apartado nos referiremos a dos quejas, si bien sólo una ha dado lugar a resolución y ésta no tiene su fundamento en el fondo del asunto; son las quejas **20080985** y **20080975**.

La primera de ellas no ha dado lugar a resolución, si bien plasma el sentir general de la ciudadanía leonesa, quien ha presentado multitud de recursos ante el Ayuntamiento a causa de un incremento importante del Impuesto de Bienes Inmuebles. La queja presentada en nuestra institución a la que han sido acumuladas otro conjunto de ellas, de contenido idéntico o similar, puso de manifiesto la existencia de posibles irregularidades de índole procedimental en orden a la aprobación de la modificación de la normativa reguladora del citado Impuesto. Lamentablemente no pudimos entrar a valorar el fondo del asunto, puesto que será en sede judicial donde se ventile la cuestión. En todo caso, sí nos gustaría poner de manifiesto que el número de quejas presentadas ante esta Procuraduría es nimio en relación con el de recursos presentados ante el propio Ayuntamiento de León.

Por lo que respecta a la queja **20080975**, ésta tenía su origen en unos hechos presuntamente acaecidos en el Servicio de Recaudación de la Diputación de León. El autor de la misma ponía en nuestro conocimiento la situación de quien, personado en las citadas



dependencias con objeto de conocer el asunto relativo a unos recibos de IBI girados con recargo (presuntamente sin haber recibido notificación alguna en fase voluntaria), fue objeto de un deficiente trato por parte del personal que allí prestaba sus servicios. Al parecer, cuando intentó presentar un escrito de reclamación, le fue ofrecido un folio en blanco al que luego se incorporó un sello de la Tesorería de ese Organismo Provincial, sin fecha ni indicación alguna de registro, con devolución del mismo al ciudadano. Iniciada la investigación oportuna, por parte de la Diputación se indicó -como parecía lógico-, que *"no constaba en (sus) archivos ningún escrito"* presentado por el interesado. A la vista de lo informado sobre este aspecto y sobre la cuestión relativa a la notificación de los recibos del Ibi, y al trato dispensado al contribuyente, por parte del personal de esa Diputación, concretamente del Servicio de Recaudación, sito en las dependencias antedichas, llegamos a la conclusión de que se habían vulnerado los derechos reconocidos en el art. 35 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, siendo de todo punto inaceptable el trato dispensado. Por ello se formuló una resolución en la que se indicaba:

"Primera.- Que por parte del órgano competente de esa Administración se proceda a dar trámite al escrito cuya copia se acompaña.

Segunda.- Que se identifique a la persona que dispensó el trato descrito a (...) apercibiéndole de la improcedencia de su actitud.

Tercera.- Que, a fin de evitar situaciones como las que han dado lugar al presente expediente, se adopten las medidas oportunas".

La resolución fue aceptada por la Diputación de León y así se lo hicimos saber al autor de la queja con archivo de la misma.

2.3. Tasas

Al igual que en el año anterior, la mayor cantidad de quejas se refieren a este apartado. De hecho de las ciento veintiuna quejas presentadas en 2008, treinta y ocho se refieren a tasas y, dentro de este epígrafe, la mayoría a la Tasa por suministro de Agua potable (cualquiera que sea la denominación que se le otorgue).

Citaremos en primer lugar el expediente **20081176** referido a una problemática que se repite con cierta frecuencia en nuestra institución, cual es la falta de lectura del contador por parte del órgano gestor y el ulterior giro de cantidades exorbitadas a juicio del ciudadano, por esta causa. En el caso de referencia, su autor ponía en nuestro conocimiento la situación de un vecino de la localidad de Jambrina (Zamora) a quien no se le había leído el contador en diez años y al que en el momento de la lectura se le cobraba la cantidad total (no prorrateada) excluidos los mínimos girados y satisfechos. Solicitada información se nos indicó que el citado



ciudadano había negado la entrada a quien realizaba la lectura de los contadores por enemistad personal con el mismo y, al carecer de otros empleados (dada la reducida plantilla del Ayuntamiento), se optó por cobrar el mínimo *“a la espera de poder entrar y anotar los metros de consumo”*. Actualmente con el acceso del alguacil a la condición de concejal, la labor de lectura quedó encomendada a otra persona, razón por la cual el Ayuntamiento estimó oportuno cobrar el total del recibo sin prorratear los diez años de imposibilidad de lectura, puesto que se trataba de una cuestión no imputable a la Administración municipal.

Examinados todos los datos que se encontraban en nuestro poder, y visto que existían dos versiones contradictorias sobre la razón de falta de lectura de contador, partimos de la presunción de veracidad del informe del Ayuntamiento, si bien concluimos que existían apartados de éste que no podíamos compartir. En este sentido, recordamos a éste la posibilidad otorgada por la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, donde se prevé el otorgamiento de una autorización judicial de entrada en domicilio, para ejecutar actos administrativos como podría ser la lectura del contador. Por otra parte, entendimos que a tenor del art. 66 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, parte de la liquidación podría encontrarse prescrita.

Por todo ello se formuló una sugerencia con el siguiente contenido:

“Primera.- Que, por parte de ese Ayuntamiento, y a fin de solucionar la problemática descrita, proceda a prorratear el recibo de agua en los términos descritos en el cuerpo de este escrito.

Segunda.- Que, a fin de evitar problemas como el que dio lugar al presente expediente, en casos similares, se solicite el auxilio judicial para la entrada en domicilios particulares para proceder a la lectura de los contadores”.

La sugerencia no fue aceptada por parte del Ayuntamiento, quien no estimó oportuno aceptarla, argumentando que la situación no les era imputable, que carecían de medios para acudir a sede judicial, y que la prescripción se había interrumpido. Así se lo hicimos saber a su autor con archivo del expediente.

En el caso de la queja **20080040** la problemática era mucho más amplia al haberse producido la modificación de varias ordenanzas fiscales reguladoras de tasas, circunstancia esta que se sometió a nuestra consideración. En atención a nuestra petición de información se remitió copia de los expedientes de modificación, por parte del Ayuntamiento de Nava de La Asunción, con escrito en el que se nos indicaba que los expedientes se habían tramitado escrupulosamente como establecía la legislación aplicable, y que la sede de cualquier reclamación era la judicial y no nuestra institución. Una vez examinada la cuestión y la



documentación obrante en los expedientes, hicimos saber, en primer lugar, al Ayuntamiento, nuestro malestar por los términos de la respuesta remitida, indicando que la competencia en orden a la admisión o inadmisión de las cuestiones que tienen entrada en esta Procuraduría sólo a ella compete. En segundo lugar, entendimos que algunos de los expedientes de modificación de las ordenanzas no eran ajustados a Derecho, puesto que si bien formalmente contenían un “presunto” informe técnico económico, el documento que se adjuntaba y sobre el que se asentaba la modificación de la Ordenanza, carecía de los requisitos legal y jurisprudencialmente establecidos, para ser considerado como el documento a que se refiere el art. 25 del Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales. Indicamos que no contenía los extremos necesarios para cuantificar los costes directos o indirectos del servicio, constituyendo el meritado informe una garantía técnico jurídica de los contribuyentes, quienes cuando se incorporó al expediente un segundo informe -este sí con unos requisitos mínimos-, no tuvieron ya tiempo de cumplimentar trámite alguno de alegaciones. Esta circunstancia concurría en cuatro de las ocho ordenanzas fiscales modificadas, que resultaban por ello nulas de pleno derecho, estando dos más aquejadas de nulidad parcial. Así se lo hicimos saber al Ayuntamiento quien rechazó nuestra resolución, con la consiguiente notificación al autor de la queja de este extremo y archivo del expediente.

En términos parecidos se desarrollaba el tema de la queja **Q/1519/07**. Su autor ponía de manifiesto la circunstancia de que durante bastante tiempo, tres años y medio, no se había procedido a la lectura del contador (en este caso por causa no imputable al interesado) lo que estaba acarreándole una serie de problemas, por la falta de prorrateo de las lecturas, unido a la circunstancia de que no se daba respuesta a ninguno de los escritos por él presentados. Solicitada información al Ayuntamiento de Peñacaballera en Salamanca, se nos ratificó la versión del interesado, y se nos indicó que no se consideraba oportuno el prorrateo. A la vista de lo informado, y dado que la Ordenanza Fiscal reguladora de la Tasa disponía de soluciones para casos como el referido, indicamos que no nos parecía de recibo que se presumiese la existencia de fraude o consumo irregular, razón por la cual entendíamos que procedía realizar el prorrateo oportuno, de conformidad con lo dispuesto en el art. 105 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

El Ayuntamiento no estimó oportuno seguir nuestras indicaciones y así se lo hicimos saber al autor de la queja quien, posteriormente, se puso en contacto con nuestra institución, para indicarnos que, finalmente, se había procedido a realizar tal prorrateo.

También en relación con el tema de las tasas, en este caso las devengadas por los servicios de enganche de agua y saneamiento, se tramitó el expediente **20080343**. El autor de



la misma ponía en nuestro conocimiento que las liquidaciones eran excesivas y se estaban aplicando sin tener encaje en las ordenanzas fiscales. Solicitada información al Ayuntamiento de Merindad de Montija en Burgos, hubimos de instar ampliación de información recibiendo escrito de la Administración donde se nos indicaba que carecían de medios técnicos para confeccionar los informes solicitados, pero que tenían la seguridad de que las cantidades recaudadas no alcanzaban a cubrir los costes generados por la prestación del servicio.

Del tenor literal del informe, y de la falta de remisión de los informes técnico-económicos, dedujimos que pese a su carácter indispensable en el establecimiento de la tasa, éstos no existían. Esta institución es consciente de la limitación de medios de los ayuntamientos pequeños y así lo hemos hecho saber en nuestros Informes, pero ello no empuja para que deban ajustar su actuación al principio de legalidad, cabiendo la posibilidad de acudir a los Servicios de Asistencia a Municipios de las diputaciones provinciales. Por todo ello, y dado que no aparecía dato alguno del que pudiera inferirse porqué se cuantificaban las liquidaciones en el modo en que se hacía, procedimos a formular una resolución con las siguientes previsiones:

“Primero.- Que, por parte de ese Ayuntamiento se proceda a la modificación inmediata de las ordenanzas fiscales reguladoras de las tasas, llevando a cabo, con carácter previo e inexcusable, la elaboración de los pertinentes informes técnico-económicos sobre los que se establecerán las cuantías de las mismas.

Segundo.- Que, por parte de ese Ayuntamiento, se anulen todas las liquidaciones practicadas y que no tengan la consideración de consentidas y firmes, en virtud de los criterios expuestos, evitando en lo sucesivo y hasta la aprobación de las nuevas ordenanzas, girar las tasas conforme a los criterios precedentes”.

En la fecha de cierre del presente Informe no hemos obtenido respuesta a nuestra resolución si bien ésta data de septiembre de 2008.

Nos referiremos en este apartado de las tasas, por último, a otras de diversa naturaleza. Son las devengadas por participar en procesos selectivos convocados por la Administración Pública, en este caso, por el Ayuntamiento de Salamanca (expediente **20080266**). Su autor ponía en nuestro conocimiento la pretensión de quien no pudiendo acudir a la realización de las pruebas en cuestión, solicitaba le fueran reservados sus derechos de examen o, en su caso, la restitución de la cantidad satisfecha. En cuanto a la última de estas posibilidades llegamos a la conclusión de que la clave debería darla la Ordenanza y, en caso de no establecer nada, entendimos que el hecho imponible nacería en el momento de presentar la instancia para tomar parte en el examen -se haga posteriormente o no-, dado que esto ya genera una actividad administrativa que es la que la Tasa va destinada a financiar, por lo que entendimos que la única causa de devolución sería la falta de celebración de las pruebas



selectivas, por causa imputable al Ayuntamiento. En ese sentido, nos pareció que podría solucionarse la cuestión para sucesos futuros, modificando la Ordenanza, y haciendo constar cuándo se producía el devengo (por ejemplo en el momento de tramitación de la solicitud), indicando además al Ayuntamiento de Salamanca la necesidad de dar respuesta escrita al interesado, en cumplimiento de lo dispuesto en el art. 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. La resolución fue aceptada por parte de la Administración y así se lo hicimos saber a su autor con el consiguiente archivo del expediente.

2.4. Contribuciones especiales

En el presente año se han visto reducidas notablemente el número de quejas en materia de contribuciones especiales, siendo únicamente dos las presentadas en 2008.

Por otra parte, únicamente se ha dictado una resolución en la materia, si bien se refería a una queja presentada en 2007. El motivo de la misma era la falta de información a un interesado sobre el expediente tramitado, respecto a la pavimentación del entorno de la iglesia de la localidad de Basardilla en Segovia, así como la circunstancia de que parte de las obras se habían realizado con anterioridad a la aprobación del expediente. En el primero de los aspectos no encontramos irregularidad alguna, pero sí entendimos que podía concurrir en la tramitación del expediente, más concretamente, en la determinación de la base imponible, al no quedar suficientemente acreditada la motivación del porcentaje a aplicar (un sesenta y dos por ciento). En cuanto al tema del inicio de las obras, este hecho no quedó desvirtuado por el Ayuntamiento, concluyendo que si así fuere, la gestión anticipada de las obras, o el establecimiento del servicio comporta -y así lo indica mayoritaria y autorizada jurisprudencia-, la nulidad del acuerdo de imposición. Por todas estas circunstancias, esta Procuraduría indicó en su resolución la necesidad de revisar íntegramente el expediente, salvo que ya se hubieran ejecutado las obras en cuestión, en cuyo caso, únicamente cabría su anulación. Tras toda la tramitación indicada, fuimos informados de que se había iniciado procedimiento judicial, por lo que debimos suspender la tramitación del expediente.

3. OTROS

Nos referiremos por último a una queja presentada contra la actuación de la Consejería de Hacienda, en relación con la presunta vulneración de la Ley Orgánica de Protección de Datos, por parte de la misma (**Q/1357/07**). Ciertamente es que, examinada en profundidad la cuestión, no hallamos irregularidad alguna en la actuación administrativa, si bien realizamos una serie de indicaciones a fin de evitar infracciones por parte de la Administración tributaria, con la consiguiente denuncia ante la Agencia Española de Protección de Datos. El



reclamante manifestaba su disconformidad (posible vulneración de la legislación de protección de datos de carácter personal), con una certificación de fecha 14 de septiembre de 2006, expedida por la Consejería de Hacienda -Tesorería General-, sobre los pagos realizados al mismo por dicho centro directivo. Dicha certificación había sido solicitada por un tercero.

Solicitada información estimamos que no existía vulneración alguna de la citada Ley Orgánica, dando una interpretación sistemática al certificado expedido, si bien una consideración aislada del mismo hubiera vulnerado claramente el art. 6 de la LO 15/1999, de 13 de diciembre. La razón por la que procedimos al archivo fue porque los datos parecían referirse -y esto es lo que a nuestro juicio debía haberse hecho constar, de forma expresa, en el certificado expedido-, a una persona jurídica, lo que excluía la aplicación de la LOPD (art. 3).

No obstante lo anterior, examinados los argumentos plasmados en el informe de la Consejería de Hacienda, consideramos necesario formular las siguientes observaciones:

a) En primer lugar, no compartíamos la argumentación expuesta en el citado informe, que señalaba que no se trataba de un dato de carácter personal, dado que *“la normativa autonómica que regula el fichero no recoge como dato de carácter personal el relativo a las transacciones o pagos efectuados a un tercero”*. Entendimos que no era así porque, desde nuestro punto de vista, el Decreto citado 40/1999, de 8 de marzo, no define qué se entiende por datos de carácter personal, puesto que este concepto se recoge en la propia Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, señalando que lo es “cualquier información concerniente a personas físicas identificadas o identificables”. La definición aparece completada por lo dispuesto en el art. 5, apartado 5 f) del RD 1720/2007, regulador del Reglamento de la LOPD, que si bien en el momento de presentación de la queja no estaba en vigor, sí debe ser tenido en cuenta en el futuro. El citado precepto dispone que son datos de carácter personal “cualquier información numérica, alfabética, gráfica, fotográfica, acústica o de cualquier otro tipo concerniente a personas físicas identificadas o identificables”. Por consiguiente, el Decreto únicamente se limita a regular la existencia de un fichero entendido éste como “conjunto organizado de datos de carácter personal, cualquiera que fuere la forma o modalidad de su creación, almacenamiento, organización y acceso” (art. 3.b) de la LOPD) del que es responsable la propia Administración Autonómica.

b) Por otra parte, señalaba la Consejería de Hacienda que los datos contenidos no eran de los incardinados en los arts. 7 y 8 como especialmente protegidos, dado que no se referían a la ideología, religión, creencias, afiliación sindical, origen racial, salud o vida sexual. En relación con esta cuestión señalamos que la Administración debía tener en cuenta, que tal cualificación no eximía a la Consejería de adoptar las medidas de seguridad previstas en la Ley Orgánica de Protección de Datos, a saber, que no fueran datos especialmente protegidos, no



quería decir que no fueran datos protegidos y protegibles, si bien el nivel de protección es distinto. Concluimos que siempre que se trate de datos de carácter personal (cuando se refieran a personas físicas) será necesario el consentimiento inequívoco del afectado -es decir, el titular, dado que se trata de un derecho personalísimo-. En todo caso, pese a lo expresado en el informe, indicamos que debía tenerse en cuenta que los datos obrantes en el certificado no se circunscriben a los que ya figuraban en la solicitud. Estos datos, por lo demás, tenían un nivel de protección “básico” si bien la actuación de la Administración debía ser sumamente cauta dado que en otros casos el nivel de protección podría ser “medio”, de conformidad con lo dispuesto en el art. 81 del RD 1720/2007, de 21 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la LO 15/1999, puesto que se trata de datos relacionados con el ejercicio de potestades tributarias.

c) Por lo que respectaba a la inexistencia de perjuicio económico, como base para entender que no existía pretensión ejercitable, señalamos que si bien esto podía ser predicable de procedimientos de responsabilidad patrimonial (en los que el daño ha de ser cierto y evaluable económicamente), no podía decirse lo mismo de los procedimientos de responsabilidad en materia de protección de datos, en los que por su propia naturaleza lo que existe es una vulneración de un derecho fundamental, tal y como ha indicado el propio Tribunal Constitucional. En estos casos, la propia Agencia Española de Protección de Datos podría estimar la existencia de violación de las prescripciones de la Ley y el Reglamento que, por su propia naturaleza, implicaría ya una infracción sin necesidad alguna de apreciar perjuicio patrimonial, cuestión ésta que conllevaría la consiguiente indemnización, pero que no eximiría a esa Administración de su eventual responsabilidad.

d) En lo que se refería a las consideraciones hechas en el informe, respecto a que la mera presentación en sede judicial del certificado, sin que el órgano jurisdiccional apreciase vulneración alguna, implicaría la validez y legalidad del certificado y, por consiguiente, la no vulneración de la LOPD, en primer lugar señalamos que no constaba -pese a lo argumentado verbalmente-, que se hubiera formulado protesta a la admisión de la prueba documental, con el argumento de que se obtuvo vulnerando derechos constitucionales. En efecto, la simple lectura del certificado no hacía dudar sobre su carácter legal, puesto que no existían indicios de que éste fuera falso o hubiera sido alterado o manipulado de ninguna forma. Por consiguiente, el órgano jurisdiccional no tenía porqué apreciar tal circunstancia de oficio. Cuestión distinta era que el certificado podría haberse obtenido por el propio juzgador, y constar en los autos. En este caso, no consideramos acertada la argumentación del informe puesto que de conformidad con la LOPD (art. 6) debe mediar consentimiento inequívoco del titular de los datos, pudiendo únicamente obviarse tal requisito en los casos expresamente dispuestos en el art. 11, entre los que se encuentra que la comunicación tenga como destinatario el Ministerio Fiscal o los Jueces



o Tribunales. Ciertamente es que en el caso en cuestión, el receptor último fue el juez, pero podría no haberlo sido, y fue por ello por lo que estimamos que el único método seguro y legal hubiera sido solicitarlo desde sede judicial en el seno del proceso. Por ello entendimos que la expresión “destinatario” debía ser entendida como peticionario o como receptor directo de la información (de los datos), no como había ocurrido en la queja.

e) Por otra parte, el contenido del certificado tampoco fue determinante del fondo de las resoluciones judiciales basadas estrictamente, en el primero de los casos, en la existencia de una pericial contable, y en el segundo, en la apreciación de la excepción procesal de cosa juzgada. Pero si el certificado hubiera contenido datos de una persona física (cuestión esta que descartamos por los motivos expuestos), y hubiera dado lugar a un pronunciamiento judicial desfavorable para el titular de los datos, las consecuencias hubieran sido otras en caso de llegar los hechos a conocimiento de la Agencia Española de Protección de Datos.

Además de todo lo expuesto apreciamos, y así se lo hicimos saber al autor de la queja, que aún cuando se considerase cometida una infracción, ésta habría tenido carácter leve dado que entendimos que la conducta de haber existido, hubiera sido incardinable en el apartado e) del art. 43 “incumplimiento del deber de secreto establecido en el art. 10, salvo que constituya infracción grave”. Consideramos que no tenía carácter de grave, puesto que no se refería a datos de la Hacienda Pública, ni contenía un conjunto de datos de carácter personal suficientes para obtener una evaluación de la personalidad del individuo al que se referían. Por todo ello, y teniendo en cuenta que el certificado fue expedido el día 14 de septiembre de 2006, el plazo de prescripción de la infracción era de un año -art. 47 de la LOPD- por lo que, entendimos que a todos los efectos se había producido la prescripción.

COLABORACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS
CON EL PROCURADOR DEL COMÚN

PROCURADOR DEL COMÚN

COLABORACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS CON EL PROCURADOR DEL COMÚN

La colaboración de las distintas administraciones públicas con el Procurador del Común, facilitándole oportunamente los informes que este les solicita, es imprescindible para dar respuesta a los ciudadanos que se dirigen a la institución con sus quejas.

Debemos agradecer la colaboración que normalmente vienen prestando las distintas administraciones a esta Procuraduría, que facilita el adecuado ejercicio por esta de las funciones que le han sido encomendadas por su Ley reguladora.

Ello no obstante, en la tramitación de numerosos expedientes esa colaboración con el Procurador del Común en la investigación de los hechos, o no ha tenido lugar, o no ha tenido lugar con la diligencia que nos gustaría.

Debemos recordar, por ello, el deber que, con carácter preferente y urgente, tienen todos los órganos y entes sujetos a la supervisión del Procurador de colaborar y de auxiliarle en sus investigaciones. En caso de incumplimiento de este deber, nos veríamos obligados a valorar la adopción de las medidas a que se refieren los artículos 3 y 18 de nuestra Ley reguladora.

En las páginas siguientes facilitamos los datos sobre las ocasiones en que, salvo error u omisión, desde el 1 de enero de 2008 hasta el 31 de diciembre de 2008 nos hemos dirigido a las administraciones solicitando información sobre expedientes de queja, así como los informes que hemos recibido de las mismas. Hemos incluido todas las peticiones, aunque el plazo para contestarlas no haya finalizado.

En el dato "Informes recibidos" hemos incluido todos los informes recibidos durante el año 2008, independientemente de que su solicitud se hubiera producido durante el año anterior.

También reflejamos, al igual que en los últimos informes, el número de recordatorios de las solicitudes de informes. Todo ello a fin de hacer posible una adecuada valoración de la colaboración que las administraciones nos han prestado durante este periodo.

En relación aparte detallamos los organismos a los cuales ha sido necesario reiterar la solicitud de información (o la de ampliación de información) varias veces y, habiendo vencido el plazo para su contestación, a fecha 31 de diciembre de 2008 no habíamos recibido el informe solicitado.

SOLICITUDES DE INFORMACIÓN E INFORMES OBTENIDOS**DURANTE 2008****ADMINISTRACIÓN AUTONÓMICA****Expedientes de años anteriores**Informes solicitados e informes recibidos

Solicitudes de información 68

Solicitudes de ampliación de información 31

Total informes solicitados 99

Informes recibidos⁽¹⁾: 193

Número de ocasiones en que fue necesario reiterar las solicitudes de informes (formuladas en 2007 o en 2008)

Primeros recordatorios 117

Segundos recordatorios 60

Terceros recordatorios o posteriores 37

Expedientes de 2008Informes solicitados e informes recibidos

Solicitudes de información: 422

Solicitudes de ampliación de información: 26

Total de informes solicitados 448

Informes recibidos: 321

Número de ocasiones en que fue necesario reiterar las solicitudes de informes

Primeros recordatorios: 271

Segundos recordatorios: 118

Terceros recordatorios o posteriores: 33

Informes solicitados 547

Informes recibidos 514

Porcentaje 94%

⁽¹⁾ La diferencia entre los informes recibidos y los solicitados se debe a la existencia de informes solicitados en 2007 que fueron recibidos durante 2008.

PROCURADOR DEL COMÚN

ADMINISTRACIÓN LOCAL**Expedientes de años anteriores**Informes solicitados e informes recibidos

Solicitudes de información: 142

Solicitudes de ampliación de información: 69

Total de informes solicitados..... 211

Informes recibidos⁽¹⁾: 431Número de ocasiones en que fue necesario reiterar las solicitudes de informes (formuladas en 2007 o en 2008)

Primeros recordatorios: 213

Segundos Recordatorios: 132

Terceros Recordatorios o posteriores: 153

Expedientes de 2008Informes solicitados e informes recibidos

Solicitudes de información: 913

Solicitudes de ampliación de información: 97

Contestaciones: 743

Total informes solicitados 1010

Informes recibidos 744

Número de ocasiones en que fue necesario reiterar las solicitudes de informes

Primeros recordatorios de solicitudes de información: 513

Segundos recordatorios: 252

Terceros recordatorios o posteriores: 157

Informes solicitados 1221**Informes recibidos 1175****Porcentaje 96%**

⁽¹⁾ La diferencia entre los informes recibidos y los solicitados se debe a la existencia de informes solicitados en 2007 que fueron recibidos durante 2008.

PROCURADOR DEL COMÚN

ADMINISTRACIÓN CENTRAL**Expedientes de años anteriores**Informes solicitados e informes recibidos

Solicitudes de información:	3
Solicitudes de ampliación:	2
Total informes solicitados en 2008.....	5
Informes recibidos ⁽¹⁾ :	9

Número de ocasiones en que fue necesario reiterar las solicitudes de informes (formuladas en 2007 o en 2008)

Primeros recordatorios:	6
Segundos recordatorios:	3

Expedientes de 2008

Solicitudes de información:	36
Solicitudes de ampliación de información	2
Total informes solicitados:	38
Informes recibidos:	29

Número de ocasiones en que fue necesario reiterar las solicitudes de informes

Primeros recordatorios:	1
-------------------------------	---

Informes solicitados	43
Informes recibidos	38
Porcentaje	88%

⁽¹⁾ La diferencia entre los informes recibidos y los solicitados se debe a la existencia de informes solicitados en 2007 que fueron recibidos durante 2008.

PROCURADOR DEL COMÚN

**ADMINISTRACIONES A LAS QUE DURANTE 2008 HA SIDO NECESARIO
REITERAR LA SOLICITUD DE INFORMACIÓN O DE AMPLIACIÓN DE
INFORMACIÓN EN VARIAS OCASIONES**

Detallamos en la relación que se incluye a continuación los organismos a los que ha sido necesario reiterar la solicitud de información (o la de ampliación de información) varias veces y, habiendo vencido el plazo para su contestación, a fecha 31 de diciembre de 2008, no habíamos recibido el informe correspondiente. Incluimos, asimismo, los expedientes afectados por esta situación⁽¹⁾.

Hemos de aclarar que, en algunas ocasiones, a pesar de no haber recibido información del organismo correspondiente, los expedientes pueden haber sido resueltos, no obstante, gracias a la información recibida de otras fuentes.

ADMINISTRACIÓN AUTONÓMICA

Consejería de Fomento.....Expte. Q/1092/08
Consejería de Medio AmbienteExpte. Q/1572/07
Consejería de SanidadExpte. Q/1874/07

ADMINISTRACIÓN LOCAL**ÁVILA**

Ayuntamiento de ÁvilaExpte. Q/1039/07
Ayuntamiento de La AdradaExpte. Q/0206/08

BURGOS

Ayuntamiento de Aranda de Duero.....Expte. Q/0498/07
Ayuntamiento de BurgosExpte. Q/1661/07
Ayuntamiento de Valle de ZamanzasExpte. Q/0505/08
Expte. Q/0506/08

LEÓN

Ayuntamiento de Benavides.....Expte. Q/0077/08
Ayuntamiento de Boca de Huérgano.....Expte. Q/1282/07
Ayuntamiento de BoñarExpte. Q/0217/08

⁽¹⁾ En las quejas acumuladas solamente se hace referencia al expediente principal.

PROCURADOR DEL COMÚN

Ayuntamiento de Castrocontrigo.....	Expte. Q/0600/07
Ayuntamiento de Chozas de Abajo	Expte. Q/0383/08
Ayuntamiento de Gradefes	Expte. Q/0110/08
Ayuntamiento de León.....	Expte. Q/0668/08 Expte. Q/1184/08
Ayuntamiento de Molinaseca.....	Expte. Q/0214/08
Ayuntamiento de Ponferrada.....	Expte. Q/2469/06
Ayuntamiento de Santa María del Páramo.....	Expte. Q/0161/08
Ayuntamiento de Santovenia de la Valduncina	Expte. Q/1337/07
Ayuntamiento de Sobrado.....	Expte. Q/0622/08 Expte. Q/0623/08
Ayuntamiento de Villarejo de Órbigo	Expte. Q/1017/08
Com. de Regantes de Sta. Eulalia y Yagüezos.....	Expte. Q/2384/06
Junta Vecinal de Acebo.....	Expte. Q/1776/07 Expte. Q/1778/07
Junta Vecinal de Narayola	Expte. Q/0006/08
Junta Vecinal de Villamarco	Expte. Q/0365/07

PALENCIA

Ayuntamiento de La Pernía	Expte. Q/0207/08
---------------------------------	------------------

SALAMANCA

Ayuntamiento de Cabrerizos	Expte. Q/1431/07
Ayuntamiento de El Cabaco	Expte. Q/1402/07 Expte. Q/1995/07

SEGOVIA

Ayuntamiento de Anaya.....	Expte. Q/0705/08
Ayuntamiento de Pradales	Expte. Q/1133/07

SORIA

Ayuntamiento de Soria	Expte. Q/2392/06 Expte. Q/0102/08
-----------------------------	--------------------------------------

VALLADOLID

Ayuntamiento de Valdestillas	Expte. Q/1012/08
------------------------------------	------------------

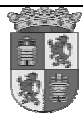
PROCURADOR DEL COMÚN

ZAMORA

Ayuntamiento de Fonfría	Expte. Q/1535/07
	Expte. Q/1536/07
	Expte. Q/1538/07
	Expte. Q/1832/07
Ayuntamiento de Peque	Expte. Q/2032/06
Ayuntamiento de Villalpando	Expte. Q/2431/06
Ayuntamiento de Zamora	Expte. Q/0018/08
	Expte. Q/0275/08
Diputación Provincial de Zamora	Expte. Q/2431/06
	Expte. Q/1336/07

CAPÍTULO II. ANEXO

LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE 2008



LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DEL EJERCICIO 2008

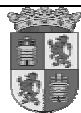
La Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común de Castilla y León, dispone en su artículo 31.1.c) que, junto al Informe Anual de las actuaciones llevadas a cabo por el Comisionado Parlamentario, se presente a la Cámara Legislativa, en escrito anexo, la liquidación de su presupuesto.

En consecuencia, a continuación se expone la liquidación de los recursos económicos correspondientes al ejercicio 2008.

De toda la documentación contable se da traslado a la Intervención de las Cortes de Castilla y León, como instrumento de control y transparencia en la gestión de la dotación presupuestaria de la Institución del Procurador del Común de Castilla y León.

La liquidación del presupuesto consta de:

- I. INFORME SOBRE EL CUMPLIMIENTO DEL PRESUPUESTO DEL PROCURADOR DEL COMÚN DE CASTILLA Y LEÓN DURANTE EL EJERCICIO 2008.
- II. LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS.
- III. LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS.
- IV. ESTADO DE EJECUCIÓN POR CAPÍTULO.



I. INFORME SOBRE EL CUMPLIMIENTO DEL PRESUPUESTO DEL PROCURADOR DEL COMÚN DE CASTILLA Y LEÓN DURANTE EL EJERCICIO 2008

1. PRESUPUESTO

El Presupuesto del Procurador del Común de Castilla y León para el ejercicio 2008 aparece en la sección 10 del presupuesto consolidado de la Comunidad Autónoma de Castilla y León. Fue aprobado por el pleno de las Cortes de Castilla y León en sesiones celebradas los días 18 y 19 diciembre de 2007, y publicado en el BOCYL nº 251 de fecha 28 de diciembre del mismo año, como Ley 10/2007 de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Castilla y León para 2008.

El presupuesto se presentó equilibrado, con igual dotación en ingresos que en gastos, cifrado en 2.978.018,00 €.

2. LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO

2.1. INGRESOS

2.1.1. PREVISIÓN INICIAL

Los ingresos presupuestados para el ejercicio 2008 ascienden a 2.978.018,00 €:

Cap.

Cap.IV.- Transferencias corrientes	2.978.018,00
------------------------------------	--------------

Total previsión inicial: 2.978.018,00

2.1.2. PREVISIÓN DEFINITIVA

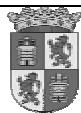
Los ingresos definitivos alcanzan la cantidad de 3.358.287,95 € recogidos en la previsión actual o definitiva:

Cap.

IV Transferencias corrientes	2.978.018,00
------------------------------	--------------

VIII Remanente de tesorería año 2007	... 380.269,95
--------------------------------------	----------------

Total previsión definitiva	3.358.287,95
----------------------------	--------------

**2.1.3. DERECHOS RECONOCIDOS**

En este apartado se recogen los ingresos devengados a favor del Procurador del Común de Castilla y León, independientemente de su cobro. En esta Institución los ingresos están constituidos principalmente por resultas de ejercicios cerrados, transferencias corrientes e ingresos patrimoniales que generan el derecho a ser cobrados con la aprobación del presupuesto. El total de los derechos reconocidos es de 3.027.293,33 €.

Por capítulos :

Cap.

III	Otros ingresos diversos	1.470,93
IV	Transferencias corrientes	2.978.018,00
V	Ingresos patrimoniales	47.804,40
Total derechos reconocidos		3.027.293,33

2.1.4. RECAUDACIÓN LÍQUIDA

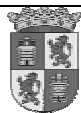
Con posterioridad al devengo o nacimiento de los derechos, se materializan los ingresos, suma de los cuales expone este apartado.

Este flujo monetario se recoge mensualmente en las actas de arqueo, cuyos datos coinciden con el diario de ingresos y con los movimientos de las cuentas bancarias, más la existencia en caja.

Su resumen por capítulos es como sigue:

Cap.

III	Otros ingresos diversos	1.470,93
IV	Transferencias corrientes	2.978.018,00
V	Ingresos patrimoniales	47.804,40
Total derechos reconocidos		3.027.293,33

**2.1.5. ESTADO DE EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS**

Refleja la diferencia entre la previsión inicial (epígrafe 2.1.1) y la previsión definitiva (epígrafe 2.1.2.) y entre la previsión inicial (epígrafe 2.1.1.) y los derechos reconocidos (epígrafe 2.1.3), formando parte del superávit si es positivo o del déficit en caso contrario.

El estado de ejecución de ingresos ofrece un saldo positivo de 429.545,58 €.

Cap.

III Otros ingresos diversos ..+ 1.470,93

V Ingresos patrimoniales ..+ 47.804,40

VIII Remanente de tesorería año 2007 + 380.269,95

Total estado de ejecución +429.545,28

El estado de ejecución nos ofrece, como se indica anteriormente, las variaciones que se han producido entre los derechos o ingresos liquidados y la previsión actual o definitiva, independientemente de que estén recaudados o pendientes de cobro.

2.2. GASTOS**2.2.1. PREVISIÓN INICIAL**

Al partir de un presupuesto equilibrado, la previsión inicial de gastos, al igual que de los ingresos, asciende a 2.978.018,00 €, con la siguiente distribución por capítulos:

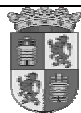
Cap.

I Gastos de personal 2.370.218,00

II Gastos en bienes corrientes y servicios .. 497.800,00

VI Inversiones reales110.000,00

Total previsión inicial 2.978.018,00

**2.2.2. MODIFICACIONES**

La única modificación presupuestaria fue entre partidas del capítulo I "gastos de personal" como consecuencia de la aprobación de una transferencia de crédito .

2.2.3. PREVISIÓN DEFINITIVA

El Presupuesto actual o definitivo incluye la previsión inicial y el resultado de las modificaciones y transferencias de créditos aprobadas durante el ejercicio, por lo que la previsión definitiva asciende a 2.978.018,00 € siendo por capítulos:

Cap.

I	Gastos de personal	2.370.218,00
II	Gastos en bienes corrientes y servicios	.. 497.800,00
VI	Inversiones reales	...110.000,00
	Total previsión definitiva	2.978.018,00

2.2.4. OBLIGACIONES RECONOCIDAS

Las obligaciones netas reconocidas durante el ejercicio 2008 ascienden a 2.335.161,84 €, que comparadas con los derechos liquidados, cifrados en 3.027.293,33 €, nos da una diferencia de 692.131,49 € que constituye el resultado presupuestario del ejercicio 2008.

El resumen por capítulos es como sigue:

Cap.

I	Gastos de personal	. 1.837.691,01
II	Gastos en bienes corrientes y servicios	... 416.503,18
VI	Inversiones reales80.967,65
	Total obligaciones reconocidas 2008	2.335.161,84

**2.2.5. PAGOS LÍQUIDOS**

Del total de las obligaciones liquidadas o reconocidas durante el año 2008, en la fecha de cierre del ejercicio, se han pagado efectivamente 2.310.058,22 €, resultando las siguientes cantidades por capítulos:

Cap.

I	Gastos de personal	. 1.812.587,39
II	Gastos en bienes corrientes y servicios	... 416.503,18
VI	Inversiones reales 80.967,65

Total obligaciones reconocidas 2008 2.310.058,22

2.2.6. PENDIENTE DE PAGO

Recoge aquellas obligaciones contraídas pero no pagadas al cierre del ejercicio, y su importe pasa a formar parte del próximo ejercicio 2009 en el capítulo 0, "resultas de ejercicios cerrados".

Su cuantía asciende a 25.103,62 €.

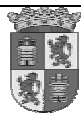
Por Capítulos:

Cap.

I	Gastos de personal	25.103,62
Total pendiente de pago		25.103,62

2.2.7. ESTADO DE EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS

Contiene este apartado las diferencias entre las obligaciones reconocidas (epígrafe 2.2.4) y los créditos autorizados o previsión definitiva (epígrafe 2.2.3); la suma de estas economías sobre los gastos máximos autorizados asciende a 642.856,16 €. Por capítulos:



Cap.

I	Gastos de personal	..532.526,99
II	Gastos en bienes corrientes y servicios	.. 81.296,82
VI	Inversiones reales	... 29.032,35
Total economías		642.856,16

En el estado de ejecución de las partidas de gastos vemos la diferencia o economía entre las consignaciones presupuestarias y las obligaciones liquidadas o reconocidas. Estas últimas pueden estar pagadas o pendientes de pago.

2.3. SITUACIÓN ECONÓMICA

2.3.1. DERECHOS Y OBLIGACIONES NETAS

Son en cifras:

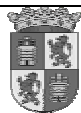
Derechos reconocidos netos	3.027.293,33
Obligaciones reconocidas netas	2.335.161,84
RESULTADO PRESUPUESTARIO AÑO 2008 .	692.131,49

2.3.2. ESTADO REMANENTE DE TESORERÍA

Es en cifras:

Existencias a 31/12/2008	. 1.188.622,82
+ Pendiente de cobro en No Presupuestarias	+ 19.025,09
- Pendiente de pago en No Presupuestarias	- 110.142,85
- Pendiente de pago Pto. Cerrados	.. - 25.103,62
REMANENTE DE TESORERÍA A 31/12/2008.	1.072.401,44

La suma aritmética de cobros y pagos durante el ejercicio, responderá a la existencia de medios líquidos de la Institución a 31 de diciembre de 2008, bien en su propia caja o depositado en entidades bancarias, como refleja el acta de arqueo en la citada fecha.



3.1. CUENTA GENERAL DEL PRESUPUESTO

La cuenta general del presupuesto recoge los resultados contables de la liquidación, y a ella se incorporan los mandamientos de ingreso y los mandamientos de pago con sus justificantes.

Los justificantes de los ingresos y pagos realizados durante el ejercicio 2008, junto con los documentos bancarios, soportan los datos del acta de arqueo a 31 de diciembre de 2008.

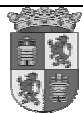
Las existencias, en el presupuesto ordinario, ascienden a la cantidad de UN MILLÓN CIENTO OCHENTA Y OCHO MIL SEISCIENTOS VEINTIDÓS EUROS CON OCHENTA Y DOS CÉNTIMOS (1.188.622,82 €), estando depositadas en Caja Corporación (167,08 €), Caja España en cta. Cte. (213.700,49 €), Caja España en un depósito a plazo (600.000,00 €), Caja Duero (78.688,51 €), Cajamar (93.283,41 €), Banesto en un depósito a plazo (200.783,33 €) y Banesto en cta. Cte. (2.000,00 €).

Todos los datos de la cuenta general del presupuesto coinciden con los asientos de los libros de contabilidad utilizados, como son:

- Intervención de ingresos.
- Intervención de pagos.
- General de rentas y exacciones.
- General de gastos.
- De valores independientes y auxiliares.
- De caja y bancos.
- De arqueos.

4.1. CUENTA DE VALORES INDEPENDIENTES Y AUXILIARES DEL PRESUPUESTO

Al mismo tiempo que las cuentas del presupuesto ordinario se llevan también las de operaciones no presupuestarias, que comprenden operaciones distintas a las del presupuesto que recogen las entradas, salidas y existencias por: anticipos y préstamos concedidos, anticipos de vivienda, retenciones del impuesto sobre la renta de las personas físicas, cuotas del



trabajador a la seguridad social, cuotas Muface, cuotas Mugeju, derechos pasivos, movimientos internos de tesorería y otros acreedores no presupuestarios.

La existencia en conceptos no presupuestarios a 31/12/2008 es la siguiente:

DEUDORES NO PRESUPUESTARIOS

Anticipos y préstamos concedidos . 14.731,61

Anticipos vivienda . 4.293,48

TOTAL DEUDORES NO PRESUPUESTARIOS 19.025,09

ACREEDORES NO PRESUPUESTARIOS

Retención IRPF ... 105.235,98

Cuota obrera a la Seguridad Social 4.906,87

TOTAL ACREEDORES NO PRESUPUESTARIOS: 110.142,85



II.- LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS

El presupuesto de ingresos está integrado por:

A.- Ingresos presupuestarios.

B.- Ingresos en conceptos no presupuestarios.

A.- INGRESOS PRESUPUESTARIOS:

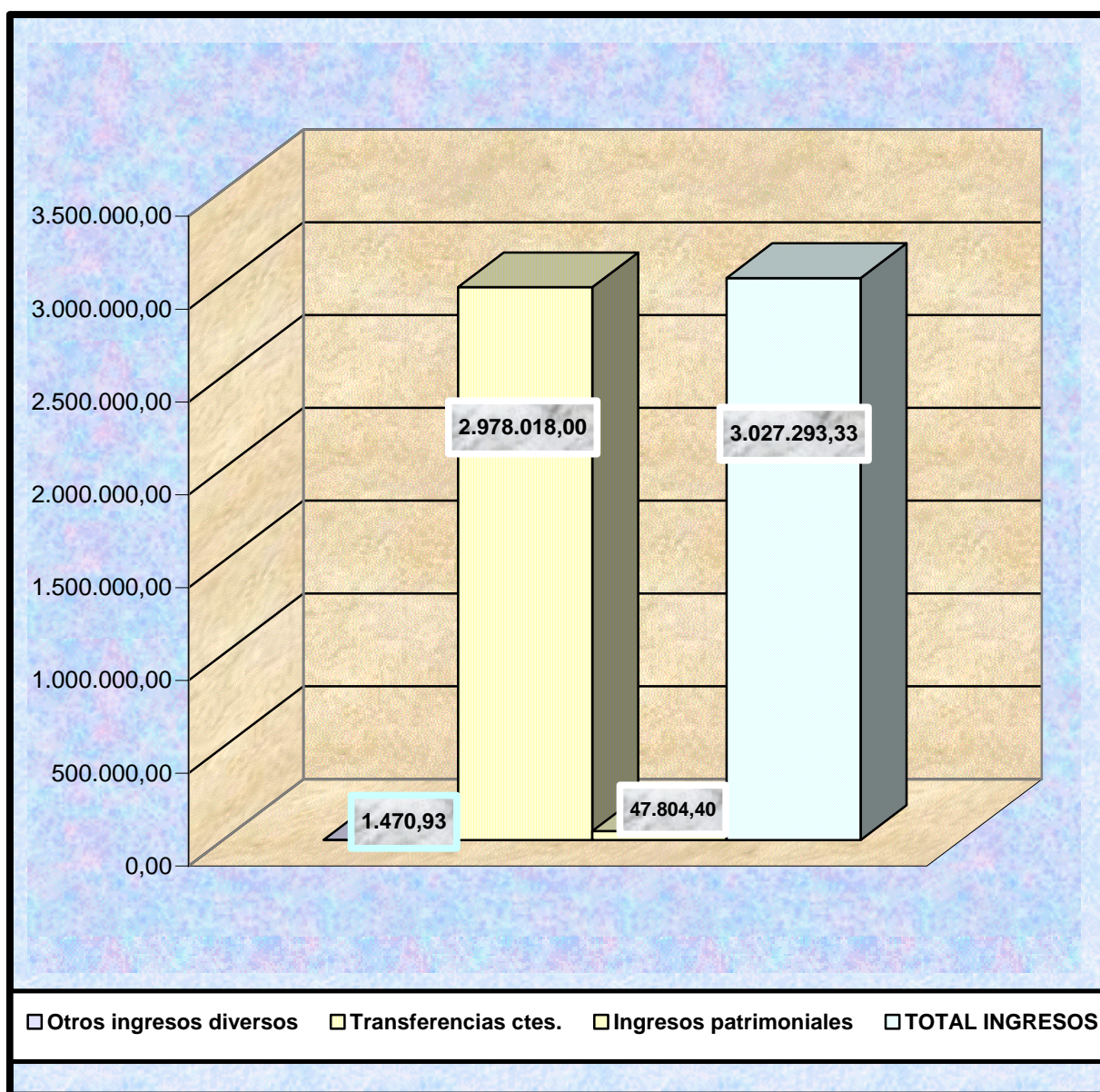
La recaudación líquida de los ingresos presupuestarios para el año 2008 ascendió TRES MILLONES VEINTISIETE MIL DOSCIENTOS NOVENTA Y TRES EUROS CON TREINTA Y TRES CÉNTIMOS (3.027.293,33 €), que coinciden con los derechos liquidados, por lo que no queda nada pendiente de cobro.

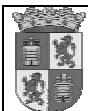
Dentro de este apartado se incluyen los ingresos procedentes de otros ingresos diversos, transferencias corrientes e ingresos patrimoniales.

A1. Cap.III Otros ingresos diversos: a lo largo del ejercicio económico de 2008 la recaudación líquida por ingresos diversos ascendió a MIL CUATROCIENTOS SETENTA EUROS CON NOVENTA Y TRES CÉNTIMOS (1.470,93 €).

A1. Cap.IV Transferencias corrientes: a lo largo del ejercicio económico de 2008 la recaudación líquida por transferencias corrientes, realizadas por las Cortes de Castilla y León, ascendió a DOS MILLONES NOVECIENTOS SETENTA Y OCHO MIL DIECIOCHO EUROS (2.978.018,00 €).

A2. Cap.V Ingresos Patrimoniales: los ingresos patrimoniales provienen de intereses bancarios y ascendieron a CUARENTA Y SIETE MIL OCHOCIENTOS CUATRO EUROS CON CUARENTA CÉNTIMOS (47.804,40 €).

**DERECHOS LIQUIDADOS Y RECAUDACIÓN LÍQUIDA****PRESUPUESTO DE INGRESOS 2008**

**LIQUIDACIÓN DE CONCEPTOS NO PRESUPUESTARIOS**

Los ingresos durante 2008 ascendieron a UN MILLÓN DOSCIENTOS SESENTA Y SEIS MIL OCHOCIENTOS TREINTA Y CUATRO EUROS CON TREINTA Y CINCO CÉNTIMOS (1.266.834,35 €), cantidad a la que habría que añadir el saldo inicial a 01/01/2008 por importe de 101.941,36 €, por lo que el total haber ascendía a 1.368.775,71 €; los pagos totales ascendieron a UN MILLÓN DOSCIENTOS TREINTA Y OCHO MIL OCHOCIENTOS NOVENTA Y SEIS EUROS CON CINCO CÉNTIMOS (1.238.896,05 €), cantidad a la que habría que añadir el saldo inicial a 01/01/2008 por importe de 38.761,90 €, por lo que el total debe ascendía a 1.277.657,95 €; la diferencia entre el total haber y el total debe nos da un saldo de los conceptos no Presupuestarios a 31/12/2008 de menos NOVENTA Y UN MIL CIENTO DIECISIETE EUROS CON SETENTA Y SEIS CÉNTIMOS (- 91.117,76 €).

Dentro de este apartado se incluyen: anticipos y préstamos concedidos, anticipos de vivienda, retenciones del IRPF, cuotas del trabajador a la Seguridad Social, cuotas a Muface, cuotas a Mugeju, cuotas por derechos pasivos , movimientos internos de Tesorería y otros acreedores no presupuestarios.

B1. Anticipos y Préstamos concedidos : a lo largo del año 2008 se ingresó por este concepto la cantidad de VEINTICINCO MIL SETECIENTOS CUARENTA EUROS CON VEINTINUEVE CÉNTIMOS (25.740,29 €); se concedieron anticipos por importe de VEINTIDÓS MIL SEISCIENTOS DIECISÉIS CON NOVENTA Y SEIS CÉNTIMOS (22.616,96 €), cantidad a la que habría que añadir el saldo inicial a 01/01/2008 por importe de 17.854,94 €, por lo que el saldo de deudores por este concepto a 31/12/2008 es de CATORCE MIL SETECIENTOS TREINTA Y UN EUROS CON SESENTA Y UN CÉNTIMOS (14.731,61 €). Este saldo pasará al concepto 310050 "deudores no presupuestarios de anticipos" del año 2009.

B2. Anticipos de vivienda: a lo largo del año 2008 se ingresó por este concepto la cantidad de DIECISÉIS MIL SEISCIENTOS TRECE EUROS CON CUARENTA Y OCHO CÉNTIMOS (16.613,48 €); no se concedieron anticipos y el saldo inicial a 01/01/2008 era de 20.906,96 €, por lo que el saldo de deudores a 31/12/2008 es de CUATRO MIL DOSCIENTOS NOVENTA Y TRES EUROS CON CUARENTA Y OCHO CÉNTIMOS (4.293,48



€). Este saldo pasará al concepto 310050 "deudores no presupuestarios de anticipos vivienda" del año 2009.

B3. Retenciones I.R.P.F.: a lo largo del año 2008 se retuvo en el concepto Impuesto Rendimiento Personas Físicas la cantidad de TRESCIENTOS CUARENTA Y UN MIL TRESCIENTOS OCHO EUROS CON VEINTISÉIS CÉNTIMOS (341.308,26 €), cantidad a la que habría que añadir el saldo inicial a 01/01/2008 por importe de 97.753.11 €, por lo que el total haber ascendería a 439.061,37 €; se ingresó a la Agencia Tributaria la cantidad de TRESCIENTOS TREINTA Y TRES MIL OCHOCIENTOS VEINTICINCO EUROS CON TREINTA Y NUEVE CÉNTIMOS (333.825,39 €) por lo que pasará al concepto "Acreedores: Retención del Trabajo Personal" del año 2009 la cantidad de CIENTO CINCO MIL DOSCIENTOS TREINTA Y CINCO EUROS CON NOVENTA Y OCHO CÉNTIMOS (105.235,98 €).

B4. Cuota del trabajador a la S.Social: en concepto de cuota obrera retenida en las nóminas del año 2008 se retuvo la cantidad de CINCUENTA Y SEIS MIL CIENTO SESENTA Y CINCO EUROS CON SETENTA Y DOS CÉNTIMOS (56.165,72 €), cantidad a la que habría que añadir el saldo inicial a 01/01/2008 por importe de 4.188,25 €, por lo que el total haber ascendería a 60.353,97 €; se ingresó en la Tesorería de la Seguridad Social la cantidad de CINCUENTA Y CINCO MIL CUATROCIENTOS CUARENTA Y SIETE EUROS CON DIEZ CÉNTIMOS (55.447,10 €) por lo que pasará al concepto 320030 "Acreedores: cuota del Trabajador a la S.S." del año 2009 la cantidad de CUATRO MIL NOVECIENTOS SEIS EUROS CON OCHENTA Y SIETE CÉNTIMOS (4.906,87 €).

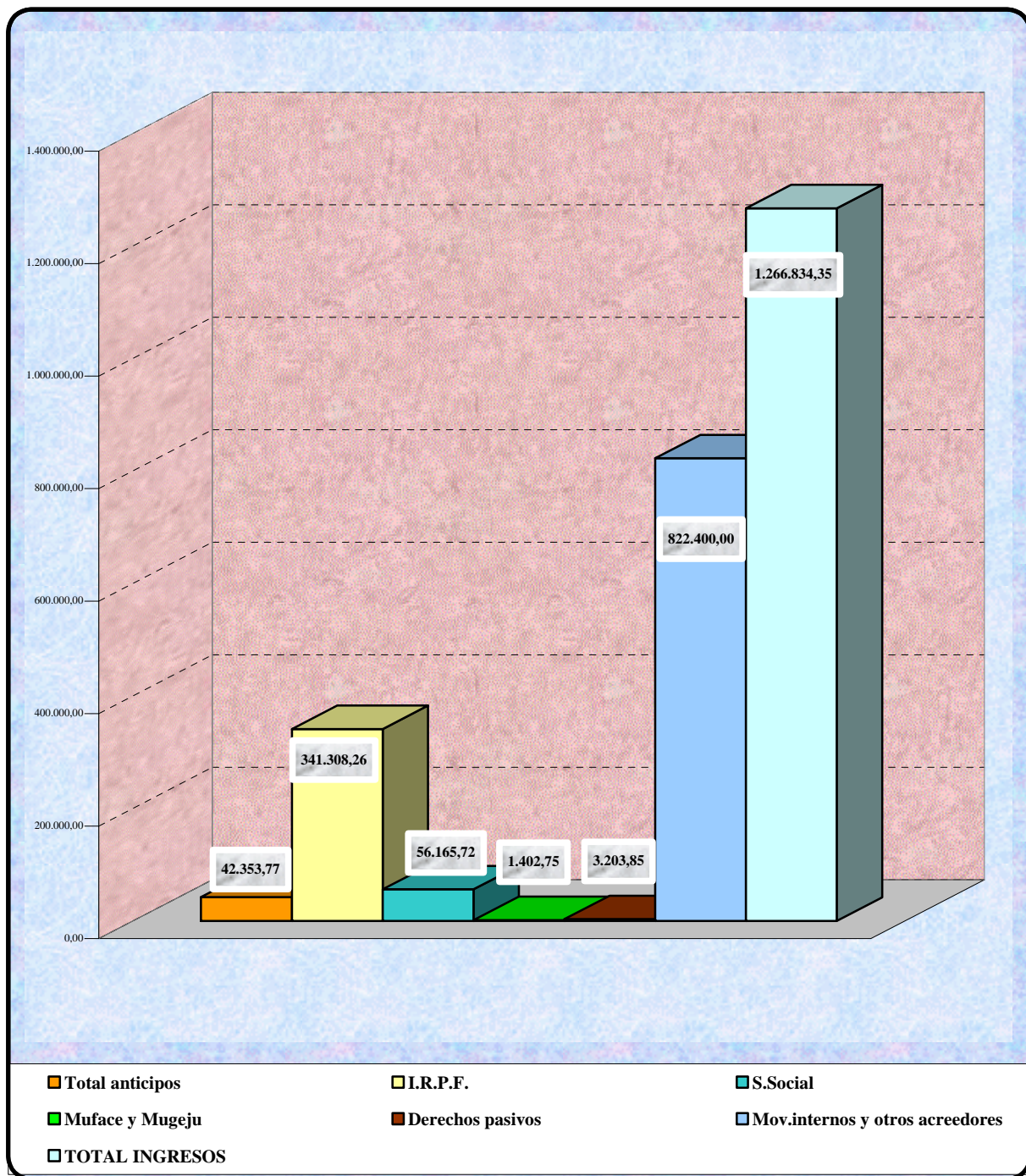
B5. Muface: por cuotas retenidas en nóminas a mutualistas de Muface se retuvo durante el año 2008 la cantidad de SEISCIENTOS TREINTA Y TRES EUROS CON CINCUENTA CÉNTIMOS (633,50 €), ingresándose el total en Muface.

B.6. Mugeju: por cuotas retenidas en nóminas a mutualista de Mugeju se retuvo durante el año 2008 la cantidad de SETECIENTOS SESENTA Y NUEVE EUROS CON VEINTICINCO CÉNTIMOS (769,25 €), ingresándose el total en Mugeju.

B.7. Cuotas por Derechos Pasivos: por cuotas retenidas en nóminas de mutualistas Muface y Mugeju se retuvo durante el año 2008 la cantidad de TRES MIL DOSCIENTOS TRES EUROS CON OCHENTA Y CINCO CÉNTIMOS (3.203,85 €), ingresándose el total a la Agencia Tributaria.

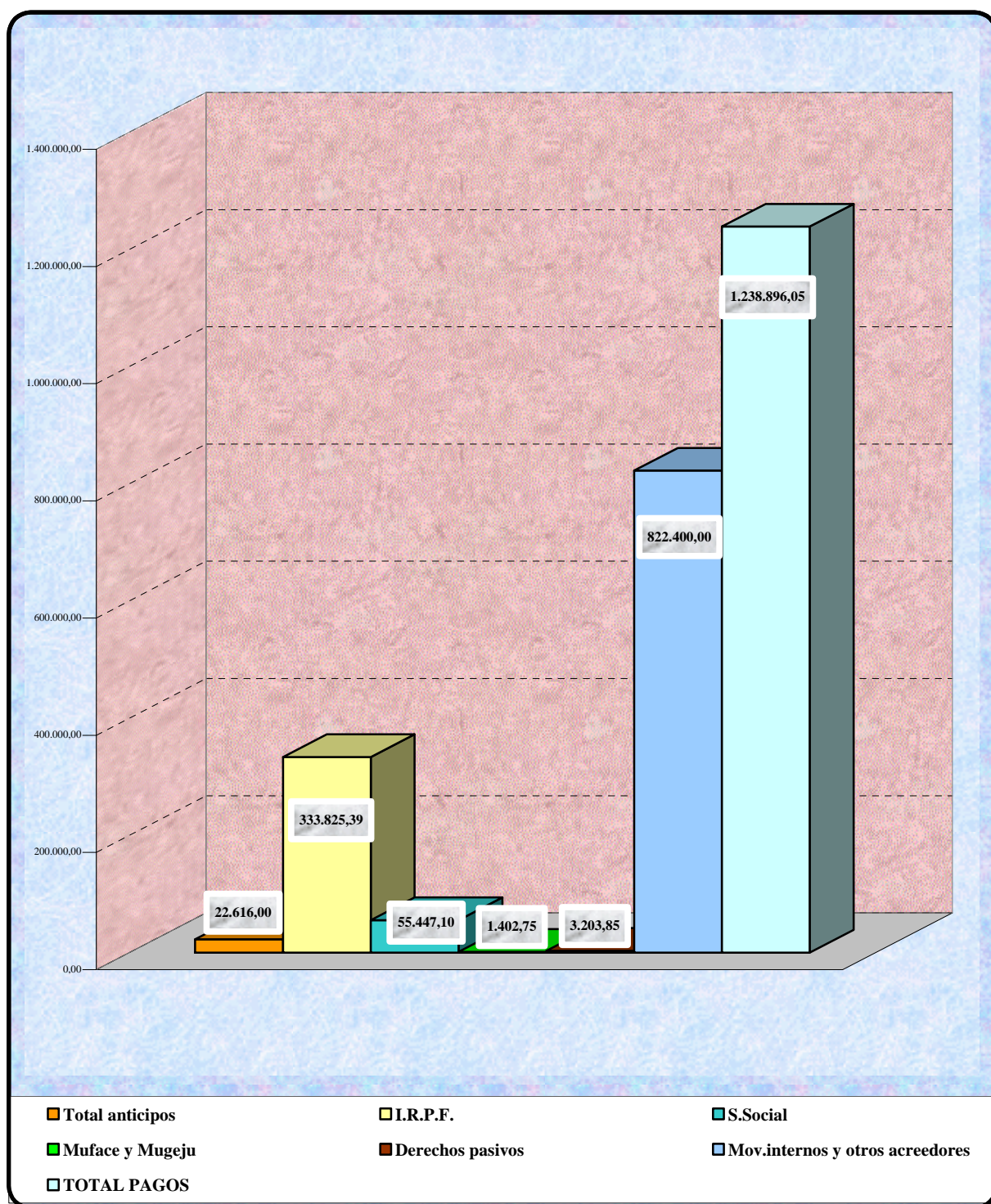


B.8. Movimientos Internos de Tesorería: por operaciones internas de Tesorería se alcanzó la cantidad de OCHOCIENTOS VEINTIDÓS MIL CUATROCIENTOS EUROS (822.400,00 €).

INGRESOS EN CONCEPTOS NO PRESUPUESTARIOS

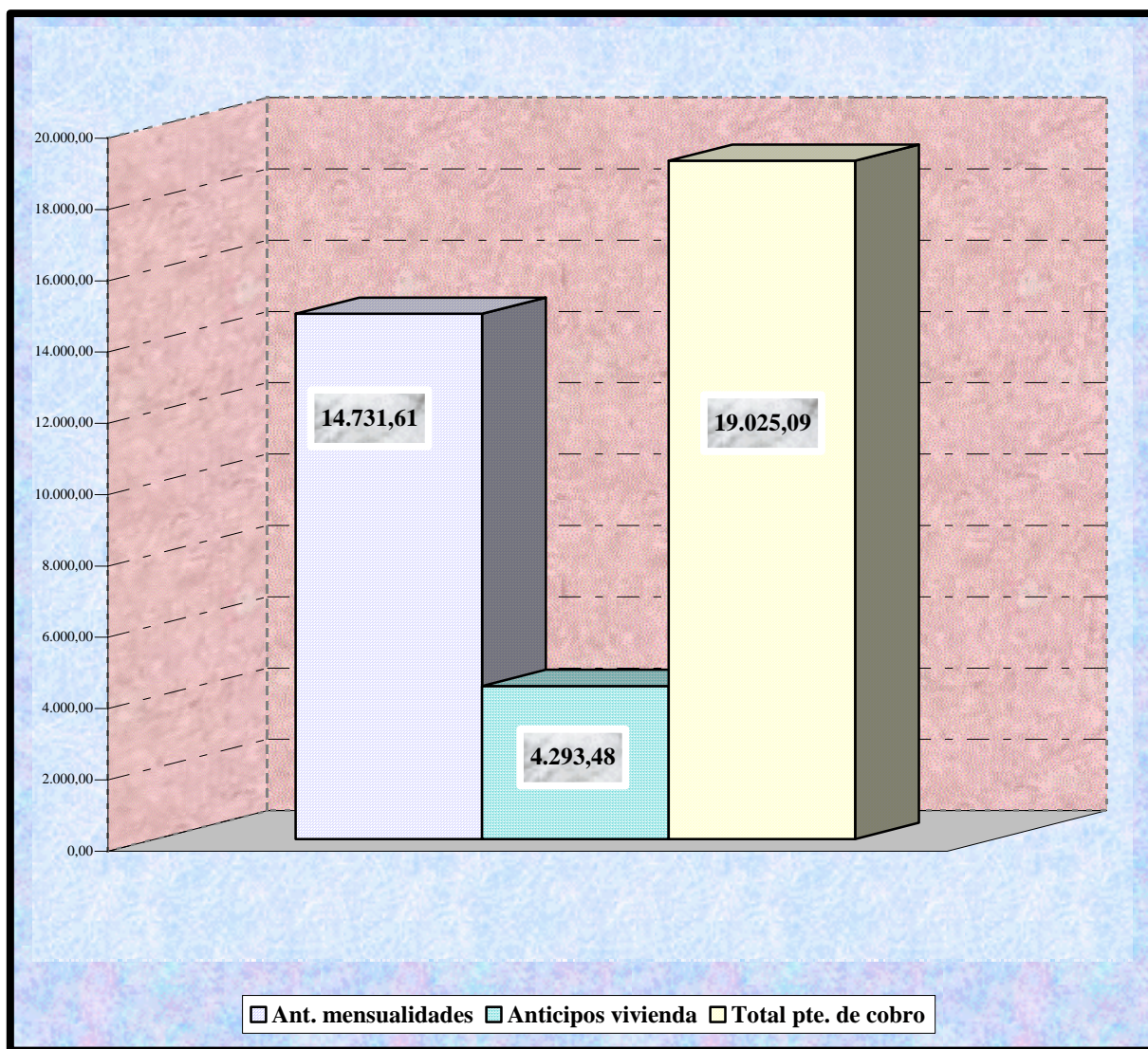


PAGOS EN CONCEPTOS NO PRESUPUESTARIOS



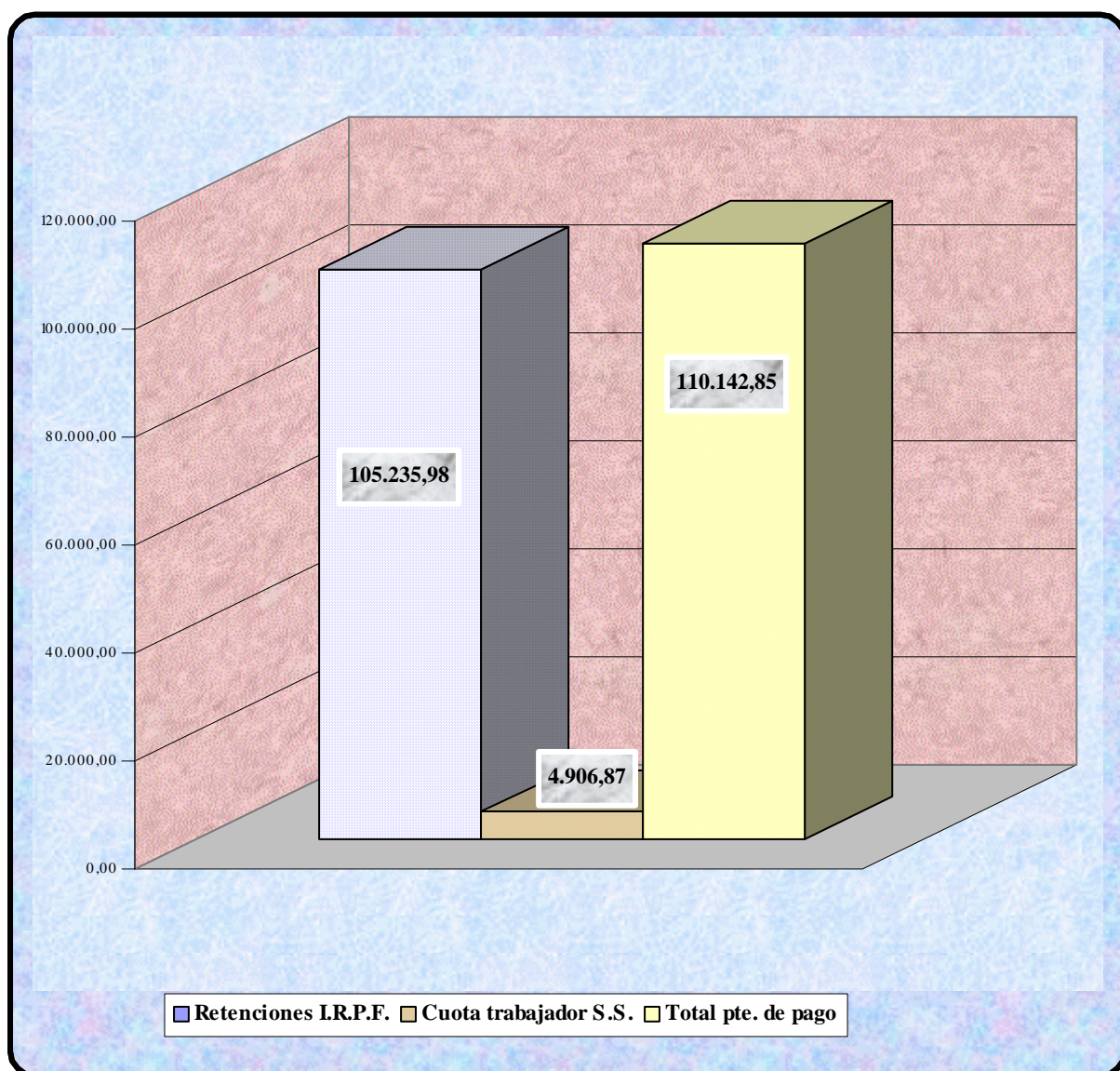
**PENDIENTE DE COBRO EN CONCEPTOS NO PRESUPUESTARIOS A 31/12/2008**

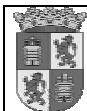
Lo pendiente de cobro a 31 de diciembre de 2008 ascendió DIECINUEVE MIL VEINTICINCO EUROS CON NUEVE CÉNTIMOS (19.025,09 €), correspondiendo a anticipos de vivienda pendientes de devolución por importe de 4.293,48 € y a anticipos anuales pendientes de devolución por importe de 14.731,61 €.



**PENDIENTE DE PAGO EN CONCEPTOS NO PRESUPUESTARIOS A 31/12/2008**

Lo pendiente de pago en conceptos no presupuestarios a 31 de diciembre de 2008 ascendía a CIENTO DIEZ MIL CIENTO CUARENTA Y DOS EUROS CON OCHENTA Y CINCO CÉNTIMOS (110.142,85 €), de los que 105.235,98 € corresponden a retenciones I.R.P.F. del 4º trimestre de 2008 y 4.906,87 € a cuota obrera retenida en nómina de diciembre y extra.



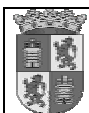


III.- LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS

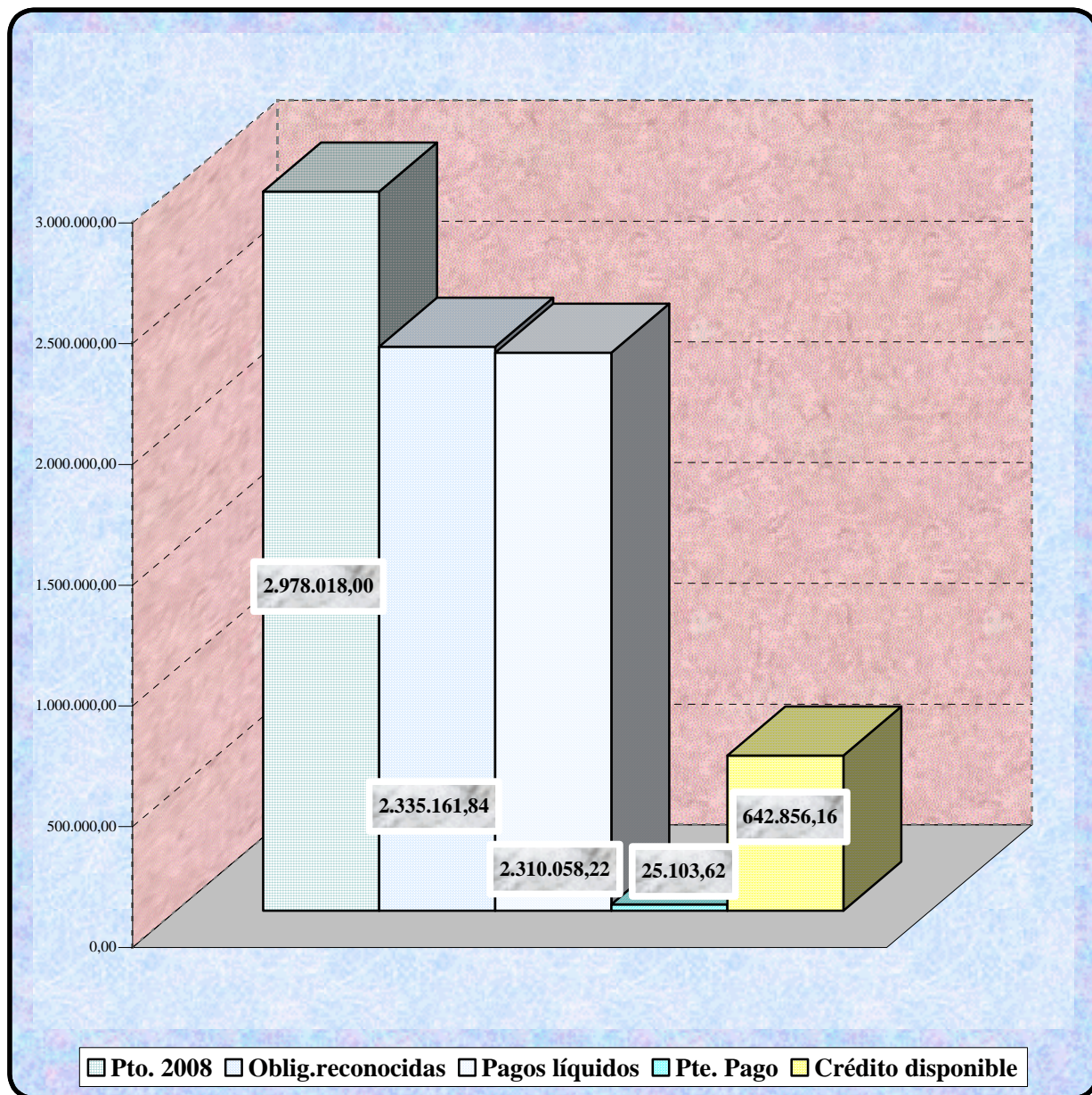
La previsión definitiva del presupuesto de gastos para el año 2008 ascendió a DOS MILLONES NOVECIENTOS SETENTA Y OCHO MIL DIECIOCHO EUROS (2.978.018,00 €).

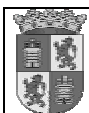
Las obligaciones reconocidas a 31 de diciembre de 2008 ascendieron a DOS MILLONES TRESCIENTOS TREINTA Y CINCO MIL CIENTO SESENTA Y UN EUROS CON OCHENTA Y CUATRO CÉNTIMOS (2.335.161,84 €), es decir, el 78,41 % de la previsión definitiva. Los pagos líquidos a 31 de diciembre de 2008 ascendieron a DOS MILLONES TRESCIENTOS DIEZ MIL CINCUENTA Y OCHO CÉNTIMOS CON VEINTIDÓS CÉNTIMOS (2.310.058,22 €) por lo que queda pendiente de pago la cantidad de VEINTICINCO MIL CIENTO TRES EUROS CON SESENTA Y DOS CÉNTIMOS (25.103,62 €) que pasarán a engrosar las resultas de ejercicios cerrados del año 2008.

El crédito disponible, a 31 de diciembre de 2008, ascendió a SEISCIENTOS CUARENTA Y DOS MIL OCHOCIENTOS CINCUENTA Y SEIS CÉNTIMOS CON DIECISÉIS CÉNTIMOS (642.856,16 €).

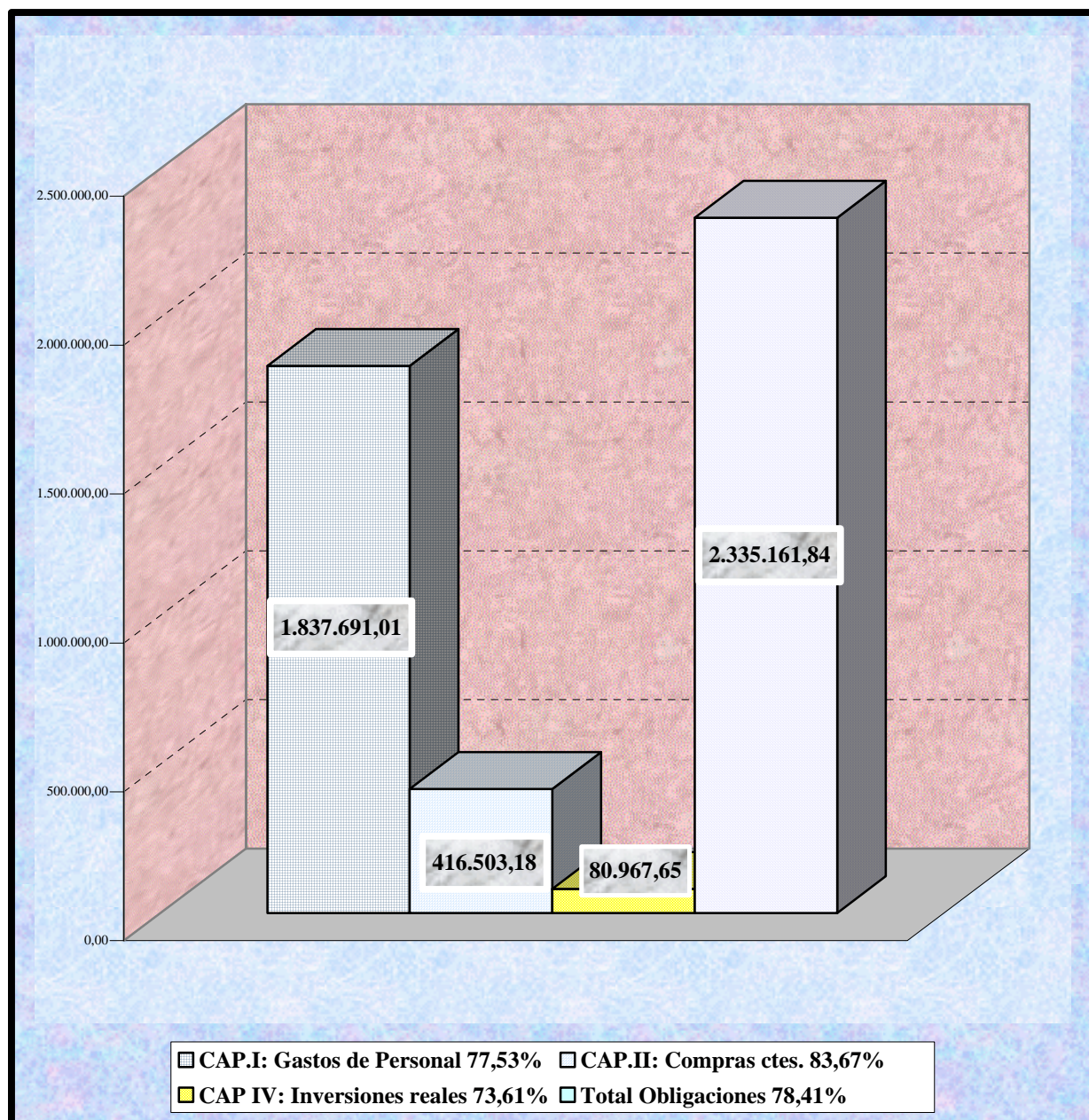


PRESUPUESTO DEFINITIVO DE GASTOS 2008





OBLIGACIONES RECONOCIDAS

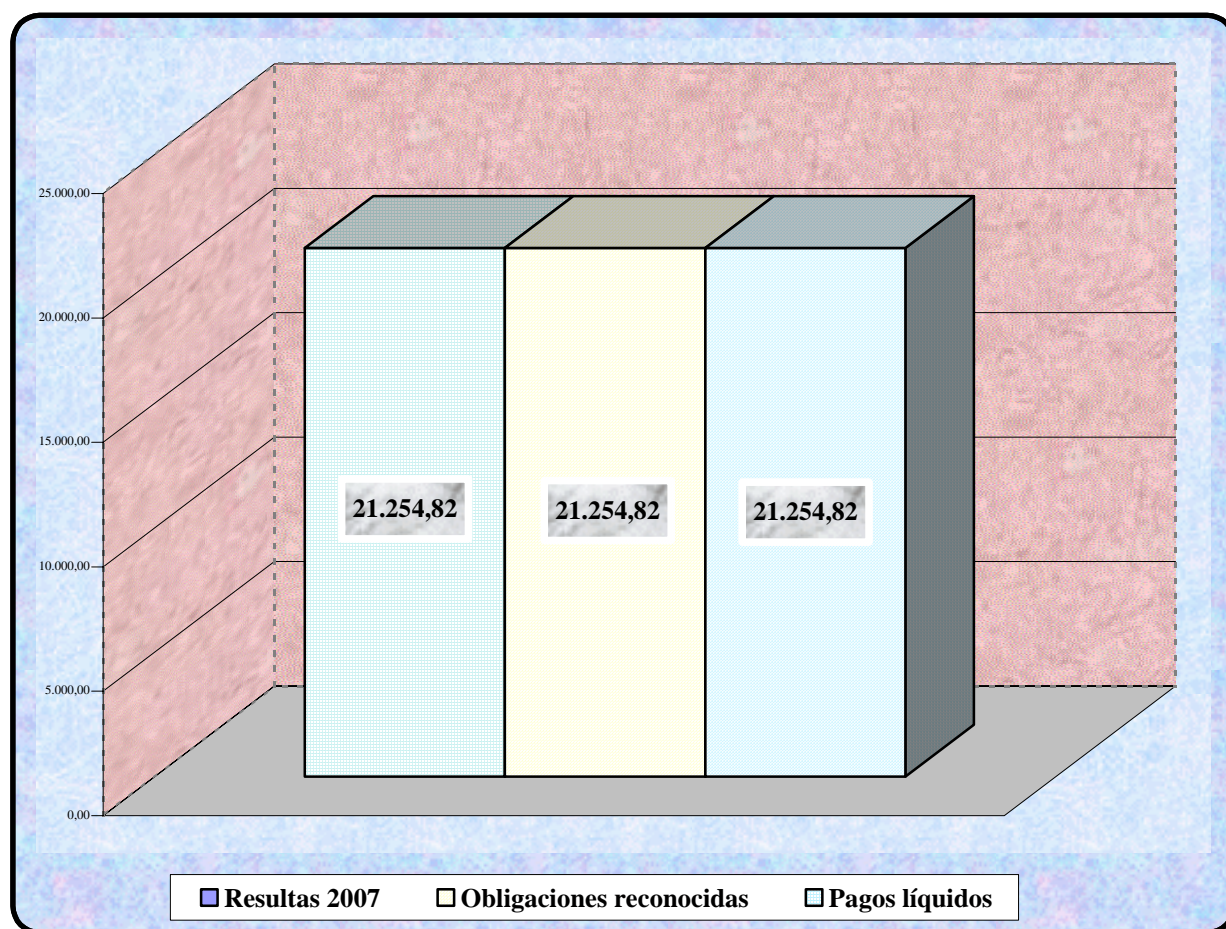




LIQUIDACIÓN PRESUPUESTO DE GASTOS POR CAPÍTULO

CAPÍTULO 0 "Resultas de Ejercicios Cerrados"

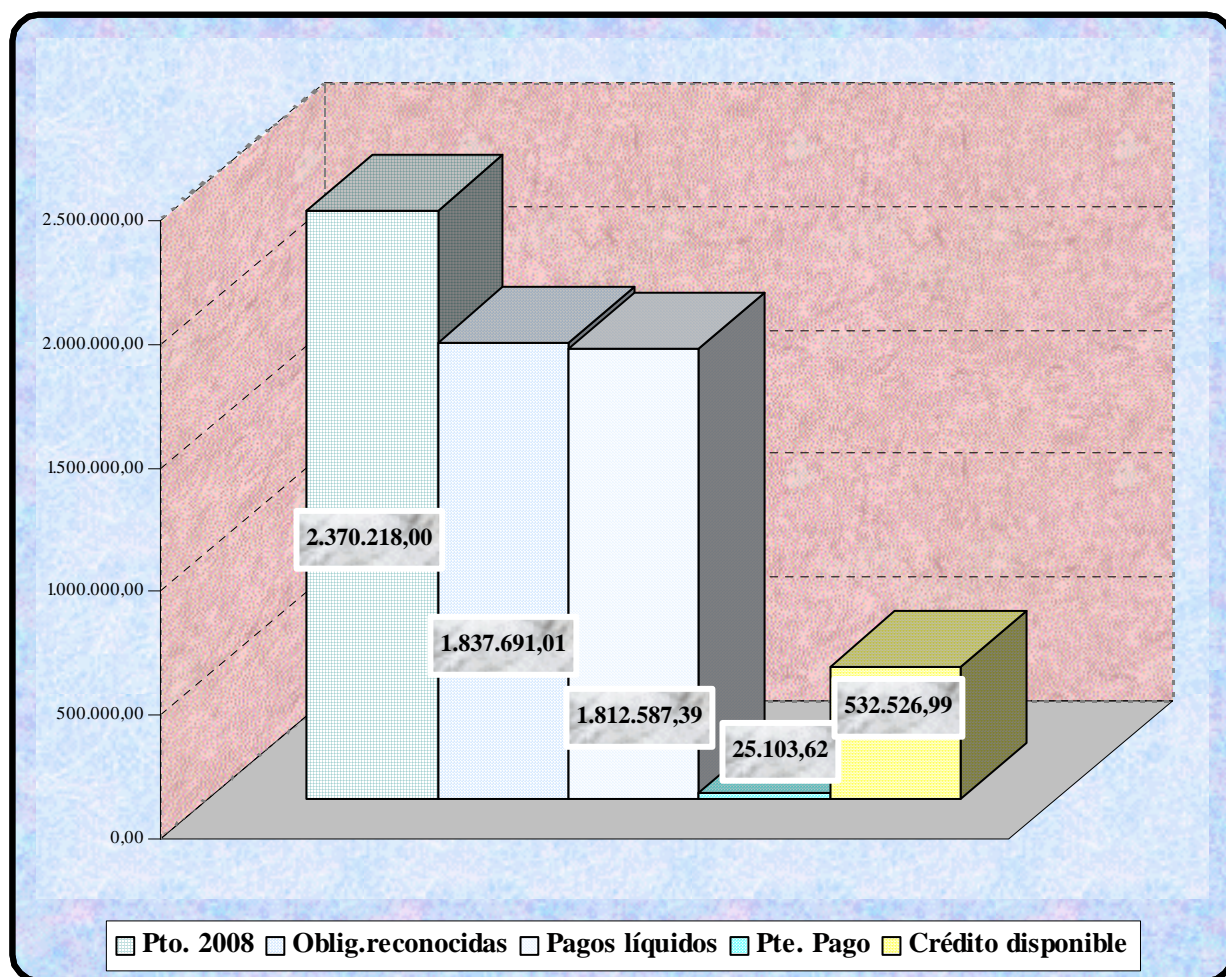
Las resultas de gastos del ejercicio 2007 ascendían a VEINTIUN MIL DOSCIENTOS CINCUENTA Y CUATRO EUROS CON OCHENTA Y DOS CÉNTIMOS (21.254,82 €), tanto las obligaciones reconocidas como los pagos líquidos fueron de 21.254,82 € , lo que supone el 100% de las mismas.

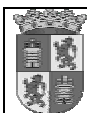




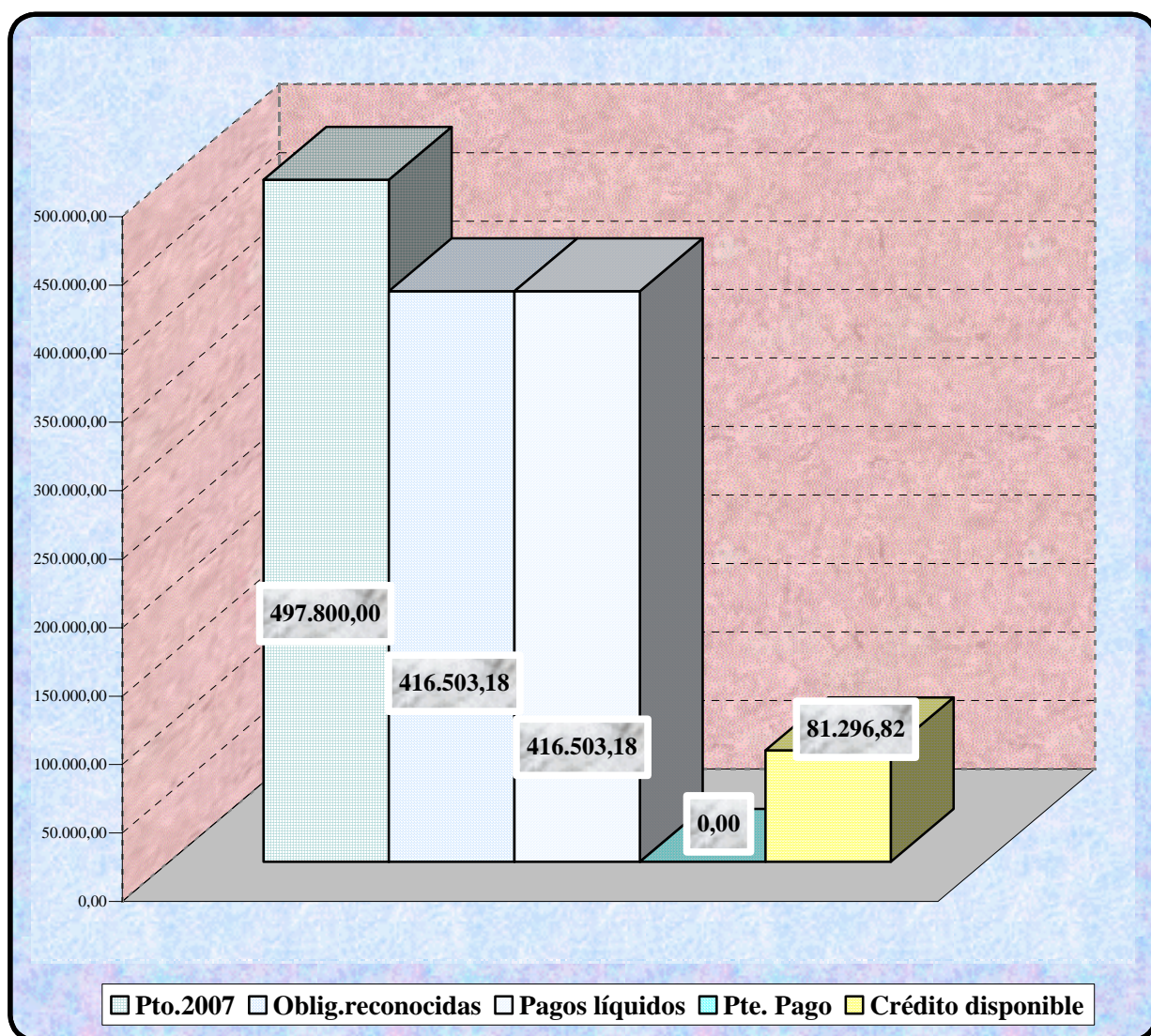
CAPÍTULO I "Gastos de Personal"

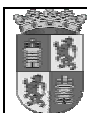
El presupuesto definitivo ascendió a 2.370.218,00 €; las obligaciones reconocidas ascendieron a UN MILLÓN OCHOCIENTOS TREINTA Y SIETE MIL SEISCIENTOS NOVENTA Y UN EUROS CON UN CÉNTIMO (1.837.691,01 €), que supone un grado de cumplimiento del 77,53 % del total del presupuesto; los pagos liquidados ascendieron a 1.812.587,39 € , por lo que queda pendiente de pago la cantidad de 25.103,62 € que pasarán a resultas de ejercicios cerrados del año 2009; el crédito disponible en el capítulo I ascendió a 532.526,99 €.



*CAPÍTULO II "Gastos en Bienes Corrientes y Servicios"*

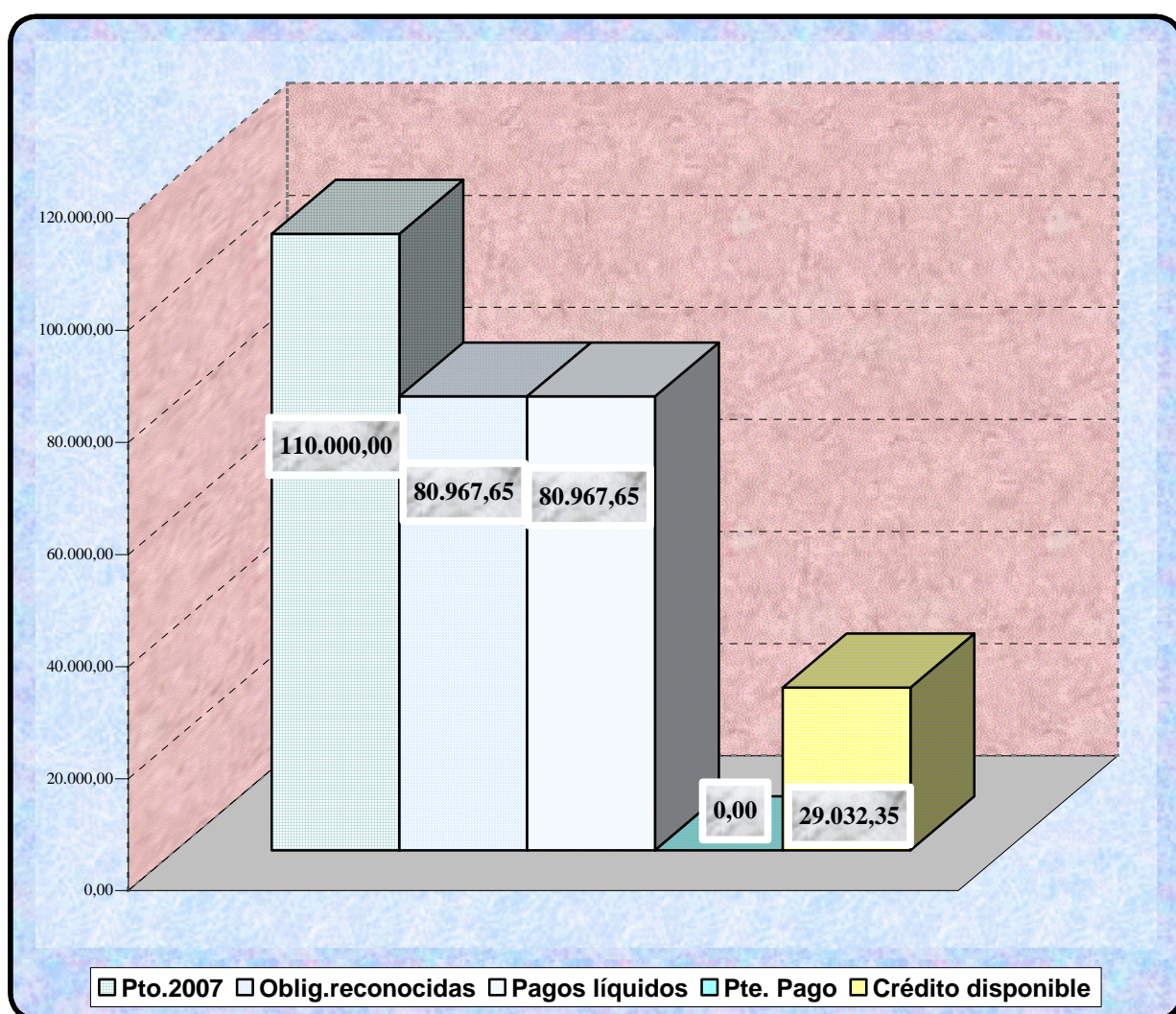
El presupuesto definitivo ascendió a 497.800,00 €; las obligaciones reconocidas ascendieron a CUATROCIENTOS DIECISÉIS MIL QUINIENTOS TRES EUROS CON DIECIOCHO CÉNTIMOS (416.503,18 €), lo que supone un grado de cumplimiento del 83,67% del total del presupuesto; los pagos líquidos ascendieron a 416.503,18 €; el crédito disponible en el capítulo II ascendió a 81.296,82 €.





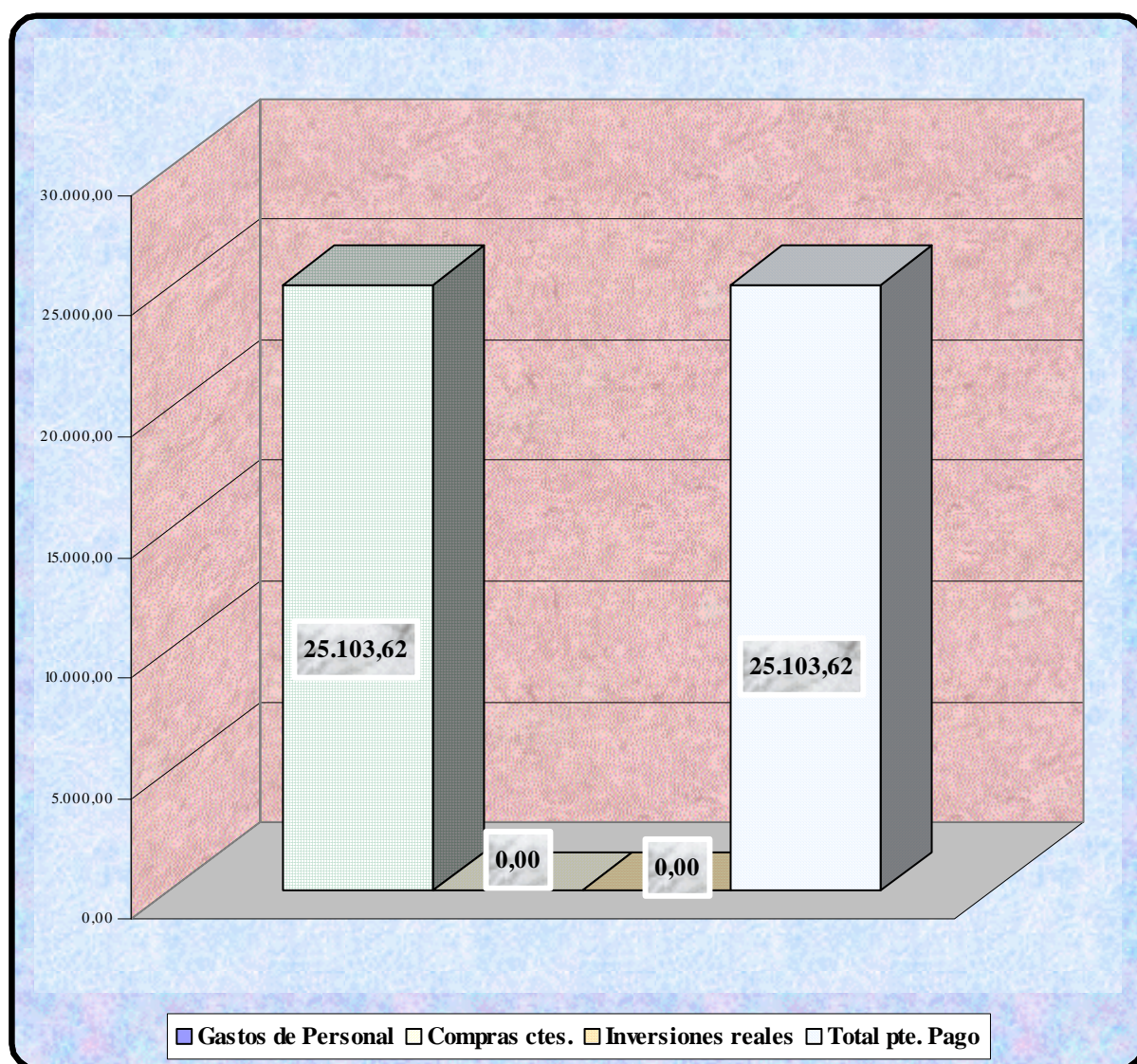
CAPÍTULO VI "Inversiones reales"

El presupuesto definitivo ascendió a 110.000,00 €; las obligaciones reconocidas ascendieron a OCHENTA MIL NOVECIENTOS SESENTA Y SIETE EUROS CON SESENTA Y CINCO CÉNTIMOS (80.967,65 €), que supone un grado de cumplimiento del 73,61% del total del presupuesto; los pagos líquidos ascendieron a 80.967,65 €; el crédito disponible en el capítulo VI ascendió a 29.032,35 €.



**PENDIENTE DE PAGO PRESUPUESTO ORDINARIO A 31/12/08**

El total pendiente de pago, del presupuesto ordinario, a 31 de diciembre de 2008, asciende a VEINTICINCO MIL CIENTO TRES EUROS CON SESENTA Y DOS CÉNTIMOS (25.103,62 €) correspondientes al capítulo I "Gastos de Personal".



ESTADO DE EJECUCION DEL EJERCICIO 2008

<u>CAP</u>	<u>CAPITULOS DE INGRESOS</u>	<u>PREVISIÓN INICIAL</u>	<u>MODIFICACIONES</u>	<u>PREVISIÓN DEFINITIVA</u>	<u>DERECHOS LIQUIDADOS</u>	<u>RECAUDACIÓN LÍQUIDA</u>	<u>PENDIENTE DE COBRO</u>	<u>ESTADO DE EJECUCIÓN</u>
3	OTROS INGRESOS DIVERSOS				1.470,93	1.470,93		1.470,93
4	TRANSFERENCIAS CORRIENTES	2.978.018,00		2.978.018,00	2.978.018,00	2.978.018,00		0,00
5	INGRESOS PATRIMONIALES				47.804,40	47.804,40		47.804,40
8	REMANENTE DE TESORERÍA AÑO 2007			380.269,95				380.269,95
	<i>TOTALES</i>	<i>2.978.018,00</i>		<i>3.358.287,95</i>	<i>3.027.293,33</i>	<i>3.027.293,33</i>	<i>0,00</i>	<i>429.545,28</i>
<u>CAP</u>	<u>CAPITULOS DE GASTOS</u>	<u>PREVISIÓN INICIAL</u>	<u>MODIFICACIONES</u>	<u>PREVISIÓN DEFINITIVA</u>	<u>OBLIGACIONES RECONOCIDAS</u>	<u>PAGOS LÍQUIDOS</u>	<u>PENDIENTE DE PAGO</u>	<u>ESTADO DE EJECUCIÓN</u>
1	GASTOS PERSONAL	2.370.218,00		2.370.218,00	1.837.691,01	1.812.587,39	25.103,62	532.526,99
2	GASTOS CTES. EN BIENES Y SERVICIOS	497.800,00		497.800,00	416.503,18	416.503,18		81.296,82
6	INVERSIONES REALES	110.000,00		110.000,00	80.967,65	80.967,65		29.032,35
	<i>TOTALES</i>	<i>2.978.018,00</i>		<i>2.978.018,00</i>	<i>2.335.161,84</i>	<i>2.310.058,22</i>	<i>25.103,62</i>	<i>642.856,16</i>
	<u>SITUACIÓN ECONÓMICA</u>	<u>PREVISIÓN INICIAL</u>	<u>MODIFICACIONES</u>	<u>PREVISIÓN DEFINITIVA</u>	<u>TOTAL SUPERÁVIT AÑO 2008</u>	<u>MOVIMIENTO DE FONDOS</u>	<u>DEUDORES ACREEDORES</u>	<u>ESTADO DE EJECUCIÓN REMANENETE TESORERÍA</u>
	INGRESOS	2.978.018,00	0,00	3.358.287,95	3.027.293,33	3.027.293,33	0,00	429.545,28
	GASTOS	2.978.018,00	0,00	2.978.018,00	2.335.161,84	2.310.058,22	25.103,62	642.856,16
	DIFERENCIA	0,00	0,00	380.269,95	692.131,49	717.235,11	25.103,62	1.072.401,44

IV. ESTADO EJECUCIÓN POR CAPÍTULOS

CAPITULO 0:"RESULTAS EJERCICIOS CERRADOS"

<u>CAP.0</u>	<u>Resultas ejercicio 2007</u>	<u>PTO INICIAL</u>	<u>MODIFICACIONES</u>	<u>PTO DEFINITIVO</u>	<u>OBLIGACIO. RECONOCIDAS</u>	<u>PAGOS LÍQUIDOS</u>	<u>PENDIENTE DE PAGO</u>	<u>CRÉDITO DISPONIBLE</u>	<u>% EJECUCIÓN</u>	<u>% CRÉDITO</u>
ART.0	Resultas ejercicio 2007	21.254,82		21.254,82	21.254,82	21.254,82			100,00%	0,00%
	<u>TOTAL CAPITULO 0</u>	<u>21.254,82</u>		<u>21.254,82</u>	<u>21.254,82</u>	<u>21.254,82</u>			<u>100,00%</u>	<u>0,00%</u>

CAPÍTULO I: "GASTOS DE PERSONAL"

<u>CAP.1</u>	<u>GASTOS DE PERSONAL</u>	<u>PTO INICIAL</u>	<u>MODIFICACIONES</u>	<u>PTO DEFINITIVO</u>	<u>OBLIGACIO. RECONOCIDAS</u>	<u>PAGOS LÍQUIDOS</u>	<u>PENDIENTE DE PAGO</u>	<u>CRÉDITO DISPONIBLE</u>	<u>% EJECCION</u>	<u>% CRÉDITO</u>
ART.10	ALTOS CARGOS	244.920,00	3.700,00	248.620,00	248.414,15	248.414,15		205,85	99,92%	0,08%
100	Retribuciones básicas	88.502,00	5.400,00	93.902,00	93.822,52	93.822,52		79,48	99,92%	0,08%
101	Otras Remuneraciones	156.418,00	-1.700,00	154.718,00	154.591,63	154.591,63		126,37	99,92%	0,08%
ART.11	PERSONAL EVENTUAL	1.336.166,00	-3.700,00	1.332.466,00	974.665,68	974.665,68		357.800,32	73,15%	26,85%
110	Retribuciones básicas	537.632,00	-3.700,00	533.932,00	387.388,52	387.388,52		146.543,48	72,55%	27,45%
111	Otras Remuneraciones	798.534,00		798.534,00	587.277,16	587.277,16		211.256,84	73,54%	26,46%
ART.12	FUNCIONARIOS	362.311,00		362.311,00	310.808,81	310.808,81		51.502,19	85,79%	14,21%
120	Retribuciones básicas	162.995,00		162.995,00	142.212,74	142.212,74		20.782,26	87,25%	12,75%
121	Otras Remuneraciones	199.316,00		199.316,00	168.596,07	168.596,07		30.719,93	84,59%	15,41%
ART.16	INCENTIVOS	634,00		634,00	0,00			634,00	0,00%	100,00%
161	Gratificaciones	634,00		634,00	0,00			634,00	0,00%	100,00%
ART.17	CUOTAS Y PRESTACIONES	401.187,00		401.187,00	287.198,68	262.095,06	25.103,62	113.988,32	1,40	0,60
171	Seguridad Social	395.387,00		395.387,00	283.257,88	258.154,26	25.103,62	112.129,12	71,64%	28,36%
172	Otras Cuotas	5.800,00		5.800,00	3.940,80	3.940,80		1.859,20	67,94%	32,06%
ART.18	OTROS GASTOS	25.000,00		25.000,00	16.603,69	16.603,69		8.396,31	66,41%	33,59%
180	Formación del Personal	12.000,00		12.000,00	3.085,00	3.085,00		8.915,00	25,71%	74,29%
181	Fondo de acción social	13.000,00		13.000,00	13.518,69	13.518,69		-518,69	103,99%	-3,99%
	TOTAL CAPITULO I	2.370.218,00	0,00	2.370.218,00	1.837.691,01	1.812.587,39	25.103,62	532.526,99	77,53%	22,47%

CAPÍTULO II: "GASTOS CORRIENTES EN BIENES Y SERVICIOS"

<u>CAP.II</u>	<u>GASTOS CORRIENTES EN BIENES Y SERVICIOS</u>	<u>PTO INICIAL</u>	<u>MODIFICACIONES</u>	<u>PTO DEFINITIVO</u>	<u>OBLIGACIO. RECONOCIDAS</u>	<u>PAGOS LÍQUIDOS</u>	<u>PENDIENTE DE PAGO</u>	<u>CRÉDITO DISPONIBLE</u>	<u>% EJECUCION</u>	<u>% CRÉDITO</u>
ART.20	ARRENDAMIENTOS	57.000,00		57.000,00	35.938,10	35.938,10		21.061,90	63,05%	36,95%
202	Edificios y otras construcciones	32.000,00		32.000,00	24.237,76	24.237,76		7.762,24	75,74%	24,26%
203	Arrendamiento de maquinaria, inst.y utillaje	4.000,00		4.000,00	952,36	952,36		3.047,64	23,81%	76,19%
204	Arrendamiento de material de transporte	21.000,00		21.000,00	10.747,98	10.747,98		10.252,02	51,18%	48,82%
ART.21	REPARACIONES, MANTENIMIENTO Y CONSERVACION	42.600,00		42.600,00	34.591,88	34.591,88		8.008,12	81,20%	18,80%
212	Edificios y otras construcciones	15.000,00		15.000,00	14.298,37	14.298,37		701,63	95,32%	4,68%
213	Maquinaria, Instalaciones y Utillaje	2.400,00		2.400,00	31,62	31,62		2.368,38	1,32%	98,68%
214	Elementos de transporte	2.700,00		2.700,00	2.940,53	2.940,53		-240,53	108,91%	-8,91%
215	Mobiliario y Enseres	1.500,00		1.500,00	0,00	0,00		1.500,00	0,00%	100,00%
216	Equipos para Procesos de Información	21.000,00		21.000,00	17.321,36	17.321,36		3.678,64	82,48%	17,52%
ART.22	MATERIAL DE OFICINA Y SUMINISTROS	321.100,00		321.100,00	285.034,98	285.034,98		36.065,02	88,77%	11,23%
220	Material de oficina	65.000,00		65.000,00	68.758,00	68.758,00		-3.758,00	105,78%	-5,78%
22000	Material de oficina ordinario no inventariable	14.000,00		14.000,00	19.235,94	19.235,94		-5.235,94	137,40%	-37,40%
22001	Prensa, revistas, libros y otras publicaciones	46.000,00		46.000,00	43.131,27	43.131,27		2.868,73	93,76%	6,24%
22002	Material informático no inventariable	5.000,00		5.000,00	6.390,79	6.390,79		-1.390,79	127,82%	-27,82%
221	Suministros	32.200,00		32.200,00	28.800,88	28.800,88		3.399,12	89,44%	10,56%
22100	Energía eléctrica	8.500,00		8.500,00	7.536,46	7.536,46		963,54	88,66%	11,34%
22102	Gas y calefacción	7.500,00		7.500,00	6.442,23	6.442,23		1.057,77	85,90%	14,10%
22103	Combustibles y otros para vehículos	8.500,00		8.500,00	8.136,85	8.136,85		363,15	95,73%	4,27%

CAPÍTULO II: "GASTOS CORRIENTES EN BIENES Y SERVICIOS"

<u>CAP.II</u>	<u>GASTOS CORRIENTES EN BIENES Y SERVICIOS</u>	<u>PTO INICIAL</u>	<u>MODIFICACIONES</u>	<u>PTO DEFINITIVO</u>	<u>OBLIGACIO. RECONOCIDAS</u>	<u>PAGOS LÍQUIDOS</u>	<u>PENDIENTE DE PAGO</u>	<u>CRÉDITO DISPONIBLE</u>	<u>% EJECCUCION</u>	<u>% CRÉDITO</u>
22104	Vestuario	3.400,00		3.400,00	2.656,00	2.656,00		744,00	78,12%	21,88%
22199	Otros suministros	4.300,00		4.300,00	4.029,34	4.029,34		270,66	93,71%	6,29%
222	Comunicaciones	51.500,00		51.500,00	26.077,93	26.077,93		25.422,07	50,64%	49,36%
22200	Comunicaciones telefónicas	36.000,00		36.000,00	16.436,97	16.436,97		19.563,03	45,66%	54,34%
22201	Servicios postales y telegráficos	15.500,00		15.500,00	9.640,96	9.640,96		5.859,04	62,20%	37,80%
223	Transportes	1.100,00		1.100,00	306,61	306,61		793,39	27,87%	72,13%
224	Primas de Seguros	2.000,00		2.000,00	1.613,66	1.613,66		386,34	80,68%	19,32%
226	Gastos diversos	40.500,00		40.500,00	29.328,77	29.328,77		11.171,23	72,42%	27,58%
22601	Atenciones protocolarias y representativas	6.500,00		6.500,00	6.228,51	6.228,51		271,49	95,82%	4,18%
22602	Publicidad y promoción	11.000,00		11.000,00	3.945,23	3.945,23		7.054,77	35,87%	64,13%
22606	Reuniones, conferencias y cursos	12.000,00		12.000,00	300,00	300,00		11.700,00	2,50%	97,50%
22699	Otros Gastos	11.000,00		11.000,00	18.855,03	18.855,03		-7.855,03	171,41%	-71,41%
227	Trabajos realizados por otras empresas profesionales	128.800,00		128.800,00	130.149,13	130.149,13		-1.349,13	101,05%	-1,05%
22700	Limpieza y aseo	19.800,00		19.800,00	22.315,09	22.315,09		-2.515,09	112,70%	-12,70%
22701	Seguridad	109.000,00		109.000,00	107.834,04	107.834,04		1.165,96	98,93%	1,07%
ART.23	INDEMNIZACIONES POR RAZÓN DEL SERVICIO	77.100,00		77.100,00	60.938,22	60.938,22		16.161,78	79,04%	20,96%
230	Dietas	51.600,00		51.600,00	43.464,25	43.464,25		8.135,75	84,23%	15,77%
231	Locomoción	25.500,00		25.500,00	17.473,97	17.473,97		8.026,03	68,53%	31,47%
	TOTAL CAPITULO II	497.800,00		497.800,00	416.503,18	416.503,18		81.296,82	83,67%	16,33%

CAPÍTULO VI: "INVERSIONES REALES"

<u>CAP.1</u>	<u>GASTOS CORRIENTES EN BIENES Y SERVICIOS</u>	<u>PTO INICIAL</u>	<u>MODIFICACIONES</u>	<u>PTO DEFINITIVO</u>	<u>OBLIGACIO. RECONOCIDAS</u>	<u>PAGOS LÍQUIDOS</u>	<u>PENDIENTE DE PAGO</u>	<u>CRÉDITO DISPONIBLE</u>	<u>% EJECUCION</u>	<u>% CRÉDITO</u>
ART.623	INVERSIONES NUEVAS	110.000,00		110.000,00	80.967,65	80.967,65		29.032,35	73,61%	26,39%
621	Construcciones	15.000,00		15.000,00	16.686,60	16.686,60		-1.686,60	111,24%	-11,24%
623	Maquinaria, instalaciones y utillaje	30.000,00		30.000,00	31.802,55	31.802,55		-1.802,55	106,01%	-6,01%
626	Mobiliario	20.000,00		20.000,00	6.748,30	6.748,30		13.251,70	33,74%	66,26%
627	Equipos para procesos de información	45.000,00		45.000,00	25.730,20	25.730,20		19.269,80	57,18%	42,82%
	<u>TOTAL CAPITULO VI</u>	<u>110.000,00</u>		<u>110.000,00</u>	<u>80.967,65</u>	<u>80.967,65</u>		<u>29.032,35</u>	<u>73,61%</u>	<u>26,39%</u>

RESUMEN GENERAL

<u>CAP.</u>	<u>GASTOS CORRIENTES EN BIENES Y SERVICIOS</u>	<u>PTO INICIAL</u>	<u>MODIFICACIONES</u>	<u>PTO DEFINITIVO</u>	<u>OBLIGACIO. RECONOCIDAS</u>	<u>PAGOS LÍQUIDOS</u>	<u>PENDIENTE DE PAGO</u>	<u>CRÉDITO DISPONIBLE</u>	<u>% EJECUCION</u>	<u>% CRÉDITO</u>
I	TOTAL CAPITULO I	2.370.218,00	0,00	2.370.218,00	1.837.691,01	1.812.587,39	25.103,62	532.526,99	77,53%	22,47%
II	TOTAL CAPITULO II	497.800,00		497.800,00	416.503,18	416.503,18		81.296,82	83,67%	16,33%
VI	TOTAL CAPITULO VI	110.000,00		110.000,00	80.967,65	80.967,65		29.032,35	73,61%	26,39%
	<u>TOTAL GASTOS</u>	<u>2.978.018,00</u>	<u>0,00</u>	<u>2.978.018,00</u>	<u>2.335.161,84</u>	<u>2.310.058,22</u>	<u>25.103,62</u>	<u>642.856,16</u>	<u>78,41%</u>	<u>21,59%</u>

CONSIDERACIONES GENERALES



CONSIDERACIONES GENERALES

ÁREA A

FUNCIÓN PÚBLICA

Los procesos de selección de personal en las administraciones públicas siguen constituyendo el ámbito de la Función Pública en el que los ciudadanos han presentado un mayor número de reclamaciones.

Con carácter general, en el estudio de las quejas presentadas en el año 2008 se constata, si bien en mucha menor medida que en años anteriores, la necesidad de mejorar la transparencia de las administraciones públicas en la información facilitada a los aspirantes en los procesos selectivos.

Las irregularidades fundamentales detectadas en lo referente a la selección de funcionarios públicos se concretan en los retrasos generalizados en la realización de las convocatorias de los procesos selectivos derivados de la Oferta de Empleo Público de la Administración de la Comunidad de Castilla y León y en los retrasos injustificados (en algunos casos, por periodos de tiempo superiores a un año) de los nombramientos como funcionarios de la Administración de la Comunidad Autónoma de los aspirantes que superaron los procesos selectivos correspondientes.

Se ha constatado que la Administración autonómica ha venido realizando durante los años 2007 y 2008 los nombramientos de los funcionarios con carácter general adjudicando destino provisional a los interesados, y ello a pesar de la excepcionalidad de tal modalidad de destino en atención a lo dispuesto en el art. 29.2 del Decreto 67/1999, de 15 de abril, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso del Personal y de Provisión de Puestos de Trabajo de los funcionarios al servicio de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

Por lo que se refiere a la presentación de quejas de naturaleza colectiva, debe destacarse la presentación de dos reclamaciones contra el desarrollo de dos procesos de selección del Cuerpo Auxiliar en la Diputación de León y en el Ayuntamiento de Burgos, respectivamente. En la fecha de cierre de este Informe, esta Procuraduría se encontraba a la espera de recibir la información requerida.

En algunos casos, esta Procuraduría pudo concluir que diversas corporaciones locales habían vulnerado, sin motivación jurídica alguna, las bases reguladoras de las bolsas de Empleo para la contratación de personal laboral temporal en diversas categorías profesionales,



pudiéndose citar a título de ejemplo los Ayuntamientos de Salamanca, Fuensaldaña (Valladolid) y Briviesca (Burgos).

Para finalizar lo relativo a la selección de personal, debemos subrayar que la gran mayoría de las actuaciones administrativas supervisadas por esta Procuraduría han sido plenamente conformes a la legalidad, siendo de destacar como única excepción las contrataciones de personal realizadas por el Ayuntamiento de Toro (Zamora) en las cuales quedaba seriamente en entredicho el cumplimiento por la Corporación de los principios constitucionales de acceso al empleo público, de igualdad, mérito, capacidad y publicidad.

En lo concerniente a la provisión de puestos de trabajo, esta Procuraduría considera en primer lugar que medidas legales tan loables como la periodicidad anual de los concursos de méritos difícilmente llegarán a alcanzar su finalidad (en particular, ajustar las duraciones de las comisiones de servicios y los nombramientos del personal interino a los periodos establecidos) si, como viene ocurriendo en los últimos años, la Administración regional incumple sistemáticamente esa periodicidad. Si a ello se une que también sistemáticamente se ignora el plazo máximo de resolución de los concursos de ocho meses, habrán de implantarse las medidas e instrumentos que sean necesarios para dar cumplimiento a la Ley de la Función Pública de Castilla y León, para lo cual un primer paso parece haber sido dado tras la firma del Plan Estratégico de Modernización de la Administración de Castilla y León.

Otra cuestión en la que insisten los autores de las quejas es la falta de transparencia de la Administración autonómica respecto a la determinación de los puestos de trabajo vacantes no sometidos a reserva legal a favor de su titular que son excluidos de las convocatorias de concursos y respecto a las exclusiones, en principio injustificadas, de puestos de trabajo incluidos en las respectivas convocatorias después de ser publicadas éstas en el *BOCYL*. En este sentido, ha de reiterarse la necesidad de motivar en la mayor medida posible, dado lo que ello conlleva de limitación del derecho a la carrera administrativa de los empleados públicos.

En pasados informes esta institución advertía que la existencia de medidas explícitamente previstas en la normativa legal, reglamentaria y convencional reguladora del empleo público se convierten en vacías y carentes de contenido ante la inactividad de la Administración para llevarlas a efecto.

En particular, deseáramos hacer especial referencia a la pasividad de la Administración regional, en tanto se tramita la aprobación del nuevo Convenio Colectivo del Personal Laboral al servicio de la Administración General de la Comunidad de Castilla y León y organismos dependientes de ésta, para, a través de la Comisión Paritaria de Aplicación e Interpretación del Convenio, fijar criterios interpretativos acerca de qué debe considerarse por



“causas graves y probadas de índole personal, familiar y social”, a los efectos de acceder a las solicitudes de traslado por motivos extraordinarios que presenten los trabajadores al amparo de lo establecido en el art. 13 del Convenio Colectivo.

En otro orden de cosas, se ha vuelto a poner de manifiesto la deficiente gestión por diversas consejerías de la Junta de Castilla y León en la adaptación de las Relaciones de Puestos de Trabajo a la nueva organización administrativa de la Comunidad Autónoma, manifestada como ejemplo más significativo en el deber, aún no llevado a cabo, de adecuar las Relaciones de Puestos de Trabajo de los servicios periféricos de la Consejería de Economía y Empleo cinco años después a la nueva estructura administrativa.

El incumplimiento por la Administración autonómica de la normativa reguladora de las Relaciones de Puestos de Trabajo (art. 22 y 23 LFPCL) ha sido acreditado por esta Procuraduría respecto al deber de modificar y adecuar las Relaciones de Puestos de Trabajo en el plazo máximo de seis meses desde la aprobación de las modificaciones en la estructura orgánica de las consejerías y en cuanto al retraso carente de motivación en el deber de modificar las determinaciones de la Relación de Puestos de Trabajo de los servicios periféricos del Servicio Público de Empleo de Castilla y León que contemplaban el concurso específico como sistema de cobertura de los puestos de Coordinador de Secciones, tras sentencia firme dictada por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León.

En relación con lo expuesto, este incumplimiento legal resulta patente, máxime si se tiene en cuenta que la Disposición Final Segunda LFPCL establece que “en el plazo de seis meses desde la entrada en vigor de esta Ley, la Junta de Castilla y León aprobará el reglamento regulador del procedimiento para la elaboración y aprobación de las Relaciones de Puestos de Trabajo”.

Finalmente, por lo que se refiere a la Función Pública general y como ya se ha venido exponiendo en anteriores informes, otro de los aspectos de la Función Pública en los cuales el número de quejas sigue siendo relevante es el concerniente al acoso laboral, materia en la cual la dinámica de actuación de esta Procuraduría ha respondido a los mismos condicionantes expuestos en anteriores informes (La dificultad de objetivar el presunto acoso laboral, la carencia de pruebas determinantes para poder alcanzar una conclusión en torno a las denuncias y la pasividad de las administraciones para dar respuesta a los empleados públicos afectados) a los que habría de añadirse, en varias quejas, la imprecisión de las circunstancias y de los hechos denunciados por sus autores.

En el Informe de este año 2008, se estima conveniente enfatizar la necesidad de adoptar medidas disciplinarias contra los responsables del acoso, especialmente cuando se han dictado sentencias judiciales firmes que estiman las demandas de responsabilidad interpuestas



por los empleados públicos afectados. Valga como referencia al efecto la sentencia firme dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, relacionada con una resolución dictada en un expediente de queja, que considera acreditada la existencia de acoso laboral hacia un funcionario de la Consejería de Agricultura y Ganadería.

En la Función Pública docente siguen predominando las quejas referidas a la falta de transparencia de actuación y de motivación de las resoluciones de los órganos de selección de personal, no habiéndose detectado en ningún caso irregularidad alguna.

Dentro de las actuaciones más relevantes, se estima oportuno destacar que el colectivo de funcionarios transferidos de las diputaciones provinciales a la Junta de Castilla y León, en atención a las integraciones de diversos conservatorios de música en la Administración de la Comunidad de Castilla y León pudo obtener la homologación de trato retributivo con el resto de funcionarios docentes de la Administración regional, según nos informó la Consejería de Educación.

Asimismo, debe destacarse que a lo largo del año 2008 se ha llevado a cabo la convocatoria de un proceso de movilidad para el personal fijo-discontinuo de la Consejería de Educación, tal y como esta Procuraduría ha venido recomendando en años anteriores.

Por otro lado, la tramitación llevada a cabo por esta institución de las quejas de Función Pública docente ha puesto de manifiesto una importantísima mejora tanto en la gestión por la Administración educativa de los permisos y licencias relativos a la conciliación de la vida familiar y laboral de los funcionarios docentes como en la gestión de las denominadas comisiones de servicios humanitarias.

Independientemente de cuestiones puntuales que dieron lugar a resoluciones de esta Procuraduría (jubilación anticipada voluntaria de funcionarios docentes y criterios de interpretación de la jornada laboral), a lo largo del año 2008 se elaboraron dos resoluciones de especial interés relacionadas con el ámbito universitario.

En la primera de ellas se propuso a la Consejería de Educación que en cumplimiento de lo establecido en la Disposición Adicional Primera *Criterios de evaluación* del Decreto 132/2002, de 19 de diciembre, por el que se aprueban los complementos retributivos autonómicos para el personal docente e investigador funcionario de las universidades públicas de la Comunidad de Castilla y León se procediera, en ejercicio de la competencia que la norma le atribuye, a establecer los criterios a los que ha de ajustarse la Agencia para la Calidad del Sistema Universitario de Castilla y León en la evaluación necesaria para la percepción del complemento para incentivar a los profesores que participen en programas de Doctorado y en la dirección de tesis doctorales. Nuestra propuesta, a pesar de haber sido aceptada



expresamente por la Consejería de Educación en fecha 22 de julio de 2008, no se había llevado a efecto en la fecha de redacción de este Informe.

Por su parte, en la segunda de las actuaciones, ante la existencia acreditada de un conflicto académico, el Vicerrectorado de Profesorado y Organización Académica de la Universidad de Salamanca requirió a propuesta de esta Procuraduría a la Dirección del Departamento de Medicina Preventiva, Salud Pública y Microbiología Médica para que en el plazo más breve posible y de acuerdo con el informe emitido por la Asesoría Jurídica de la Universidad, procediera a convocar un Consejo de Departamento en el que se aprobasen de modo circunstanciado los criterios y bases para la distribución de la carga docente entre los miembros del Departamento.

En el ámbito sanitario, el mayor número de quejas (17) hacía alusión al Acuerdo de la Mesa Sectorial del Personal al Servicio de las Instituciones Sanitarias Públicas sobre la Carrera Profesional del Personal Estatutario del Servicio de Salud de Castilla y León, publicado en el *BOCYL* de 4 de enero de 2007, Acuerdo que según manifestaciones de los autores de las quejas suponía un agravio comparativo para los profesionales sanitarios que no están adscritos a la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León pero que, sin embargo, también forman parte del Sistema Nacional de Salud al desarrollar sus funciones sanitarias en los servicios territoriales de la Consejería de Sanidad. En este caso, la actuación administrativa objeto de las quejas fue considerada conforme a la legalidad por considerar que el distinto régimen jurídico de los empleados públicos (unos funcionarios y otros estatutarios) justificaba la desigualdad de trato.

Por otro lado, habiendo transcurrido más de un año esta institución desconoce si la Consejería de Sanidad ha llevado a cabo su voluntad manifestada de aprobar nuevas plantillas orgánicas en todas las gerencias de la Gerencia Regional de Salud a fin de subsanar situaciones irregulares, siendo quizás la más reseñable la que afecta a un empleado público estatutario de una Gerencia de Salud de Área, del Grupo D, que durante un periodo de dos años viene ocupando mediante promoción interna temporal una plaza reservada a los Grupos A, B y C.

Es importante destacar que esta Procuraduría ha recibido varias quejas debido a la exclusión de los interesados que en su momento presentaron demanda judicial del reconocimiento, excepcionalmente, de manera fija e invariable, del complemento de pensión regulado en el art. 151 del Estatuto de Personal Sanitario no facultativo de 1973 al colectivo de empleados públicos, todos ellos jubilados y de avanzada edad, que se acogieron al beneficio de jubilación anticipada con cargo a la norma aludida.

Las resoluciones adoptadas por esta Procuraduría en el año 2008 en el ámbito de la Función Pública sanitaria han venido referidas fundamentalmente a los baremos de selección de personal, proponiendo esta Procuraduría la inclusión en dichos baremos de los servicios



prestados en centros privados concertados (esta propuesta fue rechazada por la Consejería de Sanidad) y en tareas de Cooperación al Desarrollo (en este caso aceptada).

Junto a estas resoluciones se han remitido a la Consejería de Sanidad varias propuestas referidas a circunstancias puntuales de modificación de plantillas de Sacyl, de solicitudes de traslado de puestos de trabajo por motivos de salud, de peticiones de exención de turnos de trabajo o de abono de complementos retributivos correspondientes al Grado de carrera profesional.

En última instancia, por lo que afecta a la Función Pública policial, siendo los motivos de las reclamaciones circunstancias concretas de desempeño de los puestos de trabajo, las resoluciones dictadas el pasado año por esta Procuraduría fueron dos, ambas remitidas al Ayuntamiento de Miranda de Ebro. Estas resoluciones, aceptadas expresamente por el mencionado Ayuntamiento, venían referidas, la primera de ellas, a la adopción de las medidas necesarias para supervisar que el Director de Servicios de la Policía Local desempeña los estrictos cometidos de confianza y asesoramiento especial que motivaron la creación de su puesto de trabajo, sin suplantar la estructura jerárquica de los cuerpos de la Policía Local y sin asumir funciones relacionadas con la administración, dirección, coordinación y supervisión de las actuaciones operativas, y, la segunda, al planteamiento de la posibilidad de modificar el nivel de complemento de destino de los funcionarios policiales de la escala ejecutiva (Agentes de Policía y Oficiales) en el proceso negociador de la Relación de Puestos de Trabajo del personal funcionario del Ayuntamiento para el año 2009.

ÁREA B

RÉGIMEN JURÍDICO DE CORPORACIONES LOCALES, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES

1. RÉGIMEN JURÍDICO DE CORPORACIONES LOCALES

Durante este ejercicio, al igual que ha ocurrido en anualidades anteriores, se han conocido casos de entidades locales que han incurrido en una vía de hecho al prescindir del procedimiento legalmente establecido para privar de un terreno, o parte de él, a su propietario, por lo que ha debido recordarse a estas entidades que cualquier ocupación de terreno de propiedad privada requiere el cumplimiento de la normativa de expropiación forzosa.



Para ello se ha vuelto a insistir en la necesidad de incoar los expedientes expropiatorios oportunos con el fin de que tales privaciones se lleven a cabo en la forma y con las garantías, compensaciones e indemnizaciones que impone la legislación en esta materia.

Un considerable número de ciudadanos ha planteado ante esta Procuraduría su malestar por el incumplimiento de los plazos establecidos para la tramitación de los expedientes de responsabilidad patrimonial, lo que ha llevado a exigir a las administraciones locales que sean rigurosas en el cumplimiento de los aspectos de procedimiento.

Al igual que en ejercicios anteriores no ha sido infrecuente que ni siquiera llegue a incoarse el procedimiento después de la interposición de las reclamaciones de los afectados, en otros casos se omiten trámites esenciales del mismo o bien se paralizan indefinidamente, sin que llegue a dictarse la resolución administrativa que ponga fin a los expedientes.

Se ha conocido algún supuesto en el que la administración supervisada realizaba una inapropiada interpretación del silencio administrativo, entendiendo que una vez que transcurría el plazo de resolución la solicitud del perjudicado puede darse por desestimada, sin que la administración deba emitir ningún pronunciamiento posterior. Se hizo necesario recordar que el silencio administrativo es una ficción legal concebida en favor del administrado, para que pueda interponer un recurso administrativo o jurisdiccional sin esperar a que se produzca la resolución tardía, pero en ningún caso elimina el deber de la administración de dictar resolución expresa en todos los casos, sin vinculación al sentido del silencio.

Los supuestos que pueden dar lugar al reconocimiento de responsabilidad patrimonial son tan variados como la propia actividad de las administraciones, los que con mayor frecuencia han requerido la intervención de esta Procuraduría durante esta anualidad han sido los daños producidos en el desenvolvimiento de los servicios municipales de pavimentación y de alcantarillado.

En el campo de los contratos administrativos concluidos por las administraciones locales esta Procuraduría ha debido insistir en la salvaguarda de los principios de publicidad y concurrencia, principios propios de la contratación pública frente al sector privado, cuya aplicación se ha querido evitar en alguna ocasión acudiendo indebidamente a la figura del contrato menor.

También los miembros de las corporaciones locales han requerido la intervención de esta Procuraduría para que se les permitiera el ejercicio de los derechos que la normativa local les reconoce, sobre todo el derecho a la información, pero también otros, como el derecho de asistir a las sesiones de los órganos de gobierno de los ayuntamientos y entidades locales menores, el derecho a formular preguntas o el derecho a la utilización de un local o despacho para reunirse con los ciudadanos e informarles sobre sus actividades.



El criterio constante en el análisis que esta Procuraduría del Común realiza de estas reclamaciones ha sido el de proteger los derechos que la constitución reconoce a los representantes de los ciudadanos, como son el derecho a participar en los asuntos públicos y el derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, derechos fundamentales establecidos en el artículo 23 de la Constitución Española.

Estos derechos pueden verse afectados cuando se imposibilita de forma injustificada el acceso a la documentación necesaria para ejercer sus funciones a los grupos minoritarios o cuando se incumple el régimen legal de la convocatoria de las sesiones, pues solamente cumpliendo las estrictas disposiciones legales en esta materia es posible ejercer las funciones públicas atribuidas al cargo que se ejerce.

Si bien las quejas planteadas por los miembros de las corporaciones locales han motivado alguna reticencia por parte de la administración consultada cuando se produce la admisión a trámite de las mismas, también es cierto que después las autoridades locales se han mostrado dispuestas a acoger las resoluciones que esta Procuraduría ha formulado sobre estos aspectos.

También los ciudadanos han seguido demandando una mayor protección de sus derechos para intervenir en la vida municipal.

Como en ejercicios anteriores se ha recomendado a algunos ayuntamientos una mayor transparencia de la gestión local permitiendo y favoreciendo la intervención de los administrados en los asuntos públicos locales bien de forma individual, bien colectiva por medio de asociaciones vecinales.

Ha sido necesario formular resoluciones para que las entidades locales extremen el cumplimiento de los plazos legales establecidos en el procedimiento de aprobación de la cuenta general, sobre todo para que observen el trámite de exposición pública, ya que la gestión de los fondos públicos ha suscitado en numerosas ocasiones el interés de los ciudadanos que se han dirigido a esta Procuraduría.

También se ha insistido en la necesidad de dar contestación formal a las pretensiones formuladas por los ciudadanos que han trasladado a esta Institución sus quejas por esta causa, sin que puedan las administraciones locales desatender su obligación de dar respuesta expresa a todas las solicitudes o peticiones que se realicen por los administrados y a facilitar la información interesada por los medios instrumentales legítimamente procedentes.

2. BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES

Sin perjuicio de los datos concretos que se indicarán en el desarrollo de cada uno de los apartados de esta área, debemos indicar que durante 2008 se archivaron unos 180



expedientes (que corresponden a quejas tramitadas en este y en años anteriores). Del total de quejas cerradas, en 86 de ellas, existía resolución o recomendación dirigida a la administración local, en 27 expedientes el problema que se planteaba se solucionó durante la tramitación del mismo y sólo en 28 se acordó el cierre por inexistencia de irregularidad o por otras razones.

Esto significa que en las ocasiones en que los ciudadanos acuden a la Institución mostrando su discrepancia o disconformidad con actuaciones u omisiones de las administraciones que les resultan más cercanas, en estos temas en concreto, en un porcentaje muy alto, la Institución, o la propia administración afectada, ha considerado que sus reclamaciones son razonables y que sus peticiones tendrían que haber sido atendidas por los poderes públicos locales.

2.1. Bienes de las entidades locales

La mayor parte de las actuaciones que se han llevado a cabo en este apartado se han dirigido a recordar a la administración local la obligatoriedad de ejercitar las acciones pertinentes en defensa de sus bienes, de las calles y caminos públicos, de los bienes patrimoniales y de los comunales, determinando la situación en que se encuentran cada uno de ellos (caso de que la desconozcan) y evitando así que los particulares se apropien o hagan un uso privativo de los mismos.

La experiencia nos indica que los ayuntamientos y las juntas vecinales habitualmente aluden a la falta de medios económicos para realizar obras o prestar los servicios a los que por ley están obligados; no obstante, observamos como frecuentemente poseen bienes, con un importante valor económico y de los que podrían obtener ingresos mediante su explotación racional que, sin embargo, los ceden sin contraprestación alguna a personas o grupos de personas, que los utilizan o los explotan y, en ocasiones, sin tramitar los correspondientes expedientes.

A finales de 2008 se inició por parte de esta Procuraduría una investigación de oficio sobre el aprovechamiento y regulación de los bienes comunales en Castilla y León. En el marco de dicha actuación se ha solicitado información a más de 500 entidades locales, entre Ayuntamientos, Juntas Vecinales y Comunidades de Villa y Tierra. El objetivo de esta actuación es hacer una radiografía de la situación en la que se encuentran estos aprovechamientos, su grado de pervivencia o abandono, facilitando a las administraciones locales información sobre los criterios que deben seguir para la explotación racional de los mismos.

Esta actuación nos está permitiendo contactar, además, con administraciones locales que habitualmente no tienen relación con la Institución, facilitando un cauce de comunicación y de conocimiento entre las mismas y esta Procuraduría.



2.2. Servicios municipales

Destacan este año las reclamaciones que tienen que ver con el servicio de abastecimiento de agua en su vertiente sanitaria, aludiendo a los problemas de potabilidad en el agua de abastecimiento a población, por la presencia de arsénico, por defectuosas cloraciones o ausencia de éstas y por la presencia de barros o materiales en suspensión.

Este incremento es una tendencia que venimos observando año tras año y que ya se había puesto de manifiesto en anteriores informes. El cambio climático con sus periodos de sequías prolongadas, la sobreexplotación de los acuíferos, los incrementos de consumo o la falta de racionalidad en la utilización de este recurso por parte de la población suponen nuevos retos para las administraciones locales, que deben abandonar las formas de gestión tradicionales y deben regular tanto la prestación del servicio como su coste económico, con la consiguiente repercusión en los usuarios, como única posibilidad de mantener las infraestructuras y realizar en las mismas las adaptaciones técnicas y sanitarias que la legislación requiere, evitando los abusos y protegiendo la salud pública de los ciudadanos.

Respecto del resto de servicios públicos, este año hemos querido reflejar en el Informe los supuestos de inexistencia de los servicios públicos mínimos que se deben prestar por las entidades locales y ello para dejar patente una realidad que todavía afecta a muchos ciudadanos de Castilla y León, realidad que impide el progreso de determinadas zonas y que lastra definitivamente las posibilidades de desarrollo de las mismas, además de hacer muy difícil la vida de las personas que permanecen aún en los núcleos rurales.

El esfuerzo de todas las administraciones debe ser mayor, y ello para conseguir una prestación digna de los servicios mínimos locales, de manera que se llegue a una equiparación, al menos en estos mínimos prestacionales en todas las localidades de Castilla y León.

Habitualmente, cuando se reclama por la inexistencia de pavimentación, alumbrado o saneamiento público, se constata por esta Institución que la administración local implicada no ha solicitado ninguna subvención o ayuda para asumir la realización de dichas obras públicas, ni a las diputaciones respectivas ni a la Junta de Castilla y León; quizá conviene mejorar la difusión de las medidas de apoyo económico y técnico que ofrece la Administración autonómica, de manera que los municipios, sobre todos los más pequeños, conozcan todas las posibles líneas de financiación.

**ÁREA C****FOMENTO****1. URBANISMO**

El planeamiento, la gestión urbanística, la intervención en el uso del suelo, la intervención en el mercado del suelo, la organización y la coordinación administrativa y, por último, la información urbanística y la participación social constituyen los aspectos definitorios de la actividad urbanística que, definida por la normativa de nuestra Comunidad Autónoma como aquella función pública que tiene por objeto la ordenación, transformación, conservación y control del uso del suelo y en especial su urbanización y edificación, constituye el objeto de la presente Subárea del Área C de Fomento en que se sistematiza el presente Informe. Siendo precisamente dichos aspectos definitorios, que justifican la sucesión de títulos tanto de la Ley como del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, los que han servido de hilo conductor para la redacción del presente apartado del Informe reflejo, en resumen, de la actividad de esta Defensoría en materia de urbanismo.

En primer lugar y en lo que se refiere al planeamiento urbanístico, que conforme a lo dispuesto en el artículo 33 de la LUCyL se sistematiza en función de su objeto y ámbito de aplicación, en planeamiento general y planeamiento de desarrollo, el número de expedientes tramitados por esta institución ha sufrido una ligera disminución, siendo muy superior el número de quejas planteadas en relación con los instrumentos de planeamiento general que en materia de instrumentos de planeamiento de desarrollo.

En relación con este grupo de expedientes y, sin perjuicio de los que no han sido admitidos a trámite por diversas razones, la supervisión realizada por esta Institución ha tenido como resultado casi el mismo número de expedientes que se archivan previa evacuación de la correspondiente resolución en la que se detecta la concurrencia de las irregularidades denunciadas por los autores de las quejas, que el de expedientes que finalizan sin resolución, bien porque no se detectan irregularidades, o bien porque las administraciones públicas investigadas están adoptando las medidas legales necesarias para subsanar las mismas.

En cuanto a las resoluciones propiamente dichas, al igual que en años anteriores, el conjunto de irregularidades detectadas se pueden sistematizar en función de la administración investigada – Municipal o Autonómica – y desde una doble perspectiva formal y material, circunscribiéndose por razones obvias, derivadas de la falta de medios y competencias legales de la Institución para elaborar informes técnicos, la gran mayoría de las irregularidades detectadas al primer grupo, esto es, a cuestiones formales relativas a la evacuación de trámites.



Así, desde un punto de vista formal y en lo que respecta a la actuación de la Administración Autonómica, salvo una resolución que se refiere al alcance y contenido de los informes previos emitidos por los Servicios Territoriales de Fomento, el resto tienen como objeto el incumplimiento por parte de la Consejería de Fomento de la obligación de resolver en plazo los recursos de reposición y de alzada interpuestos contra las aprobaciones definitivas de los instrumentos de planeamiento general.

En el caso de las Administraciones municipales, en lo que a la perspectiva formal se refiere, vuelve a reiterarse el incumplimiento, en lo que respecta a la evacuación del trámite de información pública, de lo dispuesto en el artículo 86.3 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, en la medida en que no se están resolviendo expresamente las alegaciones formuladas durante el mismo.

Para finalizar con la exposición de las consideraciones generales en materia de planeamiento urbanístico y en lo que respecta a cuestiones susceptibles de incardinarse en el ámbito material, éstas afectan fundamentalmente a las administraciones municipales, en la medida en que son las competentes, con salvedades, para la elaboración del planeamiento. En relación con ello, solamente apuntar que las irregularidades detectadas han tenido como objeto, fundamentalmente, problemas puntuales de ordenación de terrenos, por poner un ejemplo, clasificación de parcelas en parte como suelo urbano consolidado y el resto como suelo urbanizable, sin que la parte clasificada como suelo urbano tenga acceso por vía pública.

Si el primer aspecto definitorio de la actividad urbanística es el planeamiento, el segundo y no menos importante, en la medida en que supone la plasmación material de las determinaciones contenidas en el mismo, es la gestión urbanística, esto es, la ejecución del citado planeamiento. En dicha ejecución la competencia fundamental la tiene atribuida la administración municipal, que es la que ha sido objeto de supervisión por parte de esta Institución, pudiendo sistematizarse los expedientes tramitados al efecto en dos grandes grupos en función de si nos encontramos ante la gestión de actuaciones aisladas (de urbanización, expropiación, o normalización) o ante actuaciones integradas.

Si en lo que se refiere a los expedientes relativos a quejas planteadas en relación con instrumentos de planeamiento urbanístico observamos una disminución con respecto al ejercicio anterior, en el caso de los expedientes correspondientes a quejas presentadas en materia de gestión urbanística la situación es la contraria produciéndose un ligero incremento, siendo más numeroso, una vez más, el número de expedientes relativos a actuaciones integradas que a las aisladas.

Los expedientes correspondientes a la gestión urbanística mediante actuaciones aisladas, con la salvedad de un expediente que tiene como objeto el abono del justiprecio de



una expropiación forzosa, se refieren fundamentalmente a actuaciones de urbanización y son consecuencia, en general, de la insuficiente dotación de servicios urbanísticos en suelos clasificados como urbanos consolidados, en los que incluso se han concedido licencias de construcción. Como consecuencia de ello, las propuestas formuladas desde esta institución tienen como fin, lógicamente, que por las Administraciones públicas se adopten las medidas necesarias para superar tales insuficiencias.

En segundo lugar, constituyendo, como hemos dicho, el grupo más numeroso de expedientes en materia de gestión urbanística, están los que tienen como objeto cuestiones susceptibles de encuadrarse en el ámbito de la gestión urbanística mediante actuaciones integradas.

Dentro de este grupo de expedientes, sin perjuicio de la tramitación de quejas relativas a procedimientos de constitución e inscripción de entidades urbanísticas colaboradoras, cuyo número es mínimo, el conjunto de expedientes más importante, tanto cuantitativa como cualitativamente, es el que tiene como objeto quejas en relación con procesos de ejecución material de obras de urbanización y su conservación. En dichos expedientes no sólo se detectan las irregularidades denunciadas por los autores de las mismas sino también la ejecución en la mayoría de los casos de obras de urbanización sin que previamente se hayan tramitado y aprobado los preceptivos instrumentos de equidistribución de beneficios y cargas, cuya aprobación tiene como efecto, entre otros, transmitir a las administraciones municipales los terrenos destinados a dotaciones públicas.

En relación con estos expedientes procede señalar que las resoluciones formuladas han ido encaminadas a intentar dar soluciones al problema existente en las urbanizaciones y que esencialmente soportan los residentes de las mismas y los adquirentes de las viviendas construidas, principales perjudicados por el incumplimiento de las obligaciones que corresponden a las promotoras y por la pasividad de las administraciones municipales.

A este respecto, desde esta Institución a través de las correspondientes resoluciones se han propuesto diferentes soluciones en función del alcance de los defectos de la urbanización y de la disposición de los propietarios en orden a la transmisión a los ayuntamientos de las parcelas destinadas a dotaciones públicas que son de obligada cesión, previa la emisión de los correspondientes informes por los servicios técnicos y jurídicos municipales en relación con la situación, ya que en muchos casos ni las propias entidades públicas investigadas son conscientes del alcance de las irregularidades cometidas.

Conviene apuntar que paradójicamente en todos y cada uno de los expedientes en los que se ha dado la situación anteriormente indicada, habiéndose incluso desplazado a petición de las administraciones municipales personal de esta Procuraduría, en la fecha de cierre del



Informe no se había dado contestación a las resoluciones dirigidas a las mismas, pudiendo ser el motivo de dicha falta de contestación la complejidad en la tramitación de los procedimientos – téngase en cuenta que en la mayoría de los casos se trata de ayuntamientos con una dotación de personal mínima – y la oposición de las promotoras. En este sentido, tenemos que tener presente que la urbanización constituye un espacio que, progresivamente, se convierte en un asentamiento humano, donde las deficiencias iniciales constituyen situaciones en unos casos irreversibles o, en la mayoría, de muy costosa reparación.

Para finalizar con la referencia a los expedientes susceptibles de inclusión en el apartado relativo a la gestión de actuaciones integradas, es necesario reflejar la práctica detectada por esta Institución en la actuación de algunas administraciones municipales que han incluido en los instrumentos de gestión, e incluso en los proyectos de obras, determinaciones propias de los instrumentos de planeamiento urbanístico, tales como son el diseño de viarios de nueva creación.

En relación con esta cuestión se ha recordado a los ayuntamientos que los instrumentos de gestión tienen naturaleza de acto de ejecución del planeamiento, pero no son instrumentos planificadores, y como tales no son adecuados para clasificar ni calificar suelo ni para fijar emplazamientos de zonas verdes ni, por supuesto, tampoco para crear nuevos viales.

Continuando con la sistemática expuesta al comienzo, el tercero de los aspectos definitorios de la actividad urbanística es la intervención en el uso del suelo que se articula a través de tres mecanismos: la licencia urbanística, los instrumentos de fomento de la conservación, rehabilitación y nueva edificación y los mecanismos de protección de la legalidad.

Al igual que en ejercicios anteriores es en este apartado en el que se incluye el grupo más numeroso tanto de quejas presentadas durante el año como de expedientes finalizados a fecha 31 de diciembre.

En relación con la primera de las materias –la licencia urbanística– durante este ejercicio vuelven a ser habituales las irregularidades derivadas tanto de la falta de resolución de las solicitudes de licencia, como del otorgamiento de las mismas vulnerando lo dispuesto en la normativa aplicable, siendo habitual que se otorguen licencias de obra menor que amparan obras mayores, así como la concesión de las licencias sin que obren en los expedientes los preceptivos informes técnicos y jurídicos sobre la conformidad de las solicitudes con la normativa aplicable.

Tales situaciones provocan que se hayan dictado resoluciones recordando a la administración la obligación de resolver en plazo las solicitudes e instando de la misma en el supuesto de incumplimiento de trámites, bien la convalidación de las licencias, si las obras son compatibles con el planeamiento y la normativa urbanística, bien su revisión, en caso contrario.



Sin perjuicio de lo anterior, hay que volver a hacer referencia, al igual que en años anteriores, a varios problemas que por su trascendencia han de reflejarse en este apartado de consideraciones generales en lo que a los procedimientos de concesión de licencias se refiere.

En primer lugar, volvemos a detectar una descoordinación en el ejercicio de las competencias en materia de urbanismo y en materia de prevención ambiental que se derivan, por un lado, del hecho de conceder licencias ambientales que contravienen las determinaciones del planeamiento urbanístico y, por otro, de la irregular tramitación de las solicitudes de licencias que tienen como objeto obra y actividad, otorgando la licencia de obra previamente a la ambiental cuando deben concederse de forma simultánea.

En segundo lugar, seguimos comprobando que se siguen concediendo licencias de primera ocupación a los promotores transmitentes de las viviendas cuando no se ha cumplido la obligación, impuesta con la licencia, de urbanizar y edificar simultáneamente.

Y, en tercer y último lugar, hemos detectado la concesión de licencias de construcción de edificios por parte de un Ayuntamiento sin tener garantizado el suministro de energía eléctrica. Paradójicamente las parcelas donde se ha construido fueron previamente enajenadas por una Diputación Provincial que, junto con el Ayuntamiento, pretenden suplir la deficiencia colocando grupos electrógenos que, desde luego, no permiten que las citadas parcelas adquieran la condición de solar, en la medida en que carecen de suministro de energía eléctrica mediante red de baja tensión en condiciones de caudal, potencia, intensidad y accesibilidad adecuadas para servir a las construcciones ejecutadas, tal y como establece la normativa urbanística.

En relación con este expediente el Ayuntamiento implicado no ha dado contestación a la petición de información formulada, habiéndose dirigido una resolución a la Administración provincial en lo que se refiere a las condiciones de la enajenación de las parcelas. Esta resolución es objeto de desarrollo en el apartado del Informe relativo a la intervención en el mercado del suelo ya que, sin perjuicio de que la Diputación implicada no tenga constituido su propio patrimonio público de suelo, por razón de la materia consideramos que es el lugar más adecuado a efectos sistemáticos.

Continuando con la exposición de los expedientes correspondientes a la intervención en el uso del suelo y en lo que respecta a los que se refieren al fomento de la edificación, conservación y rehabilitación, un año más las resoluciones van encaminadas a recordar a los ayuntamientos su obligación de ejercer las competencias que la normativa les atribuye en orden a garantizar que los propietarios de bienes inmuebles cumplan el deber de conservación de los mismos en condiciones adecuadas de seguridad, salubridad, ornato público y habitabilidad según su destino, tratándose cuestiones, tales como los desalojos de arrendatarios de viviendas



objeto de ordenes de ejecución o el principio de unidad predial, que constituyen las únicas novedades con respecto a las cuestiones objeto de exposición en los informes correspondientes a ejercicios anteriores.

Por último y en relación con este apartado, indicar que un año más varios ayuntamientos nos indican que el problema en lo que se refiere al ineficaz ejercicio de sus competencias en la materia es el gran número de inmuebles que podrían encontrarse en situación de ruina y la insuficiencia de medios personales y materiales. En relación con esta cuestión, conscientes del problema, una vez más se ha recomendado a los ayuntamientos que en la solicitud de asistencia que se formule a la diputación provincial se solicite de los técnicos informantes que establezcan un orden de prioridades en orden a la intervención en los inmuebles a fin de acomodar los medios con que cuente cada entidad local a la situación de los mismos.

Para finalizar con las cuestiones relativas a la intervención en el uso del suelo y, en cuanto a la protección de la legalidad urbanística, solamente indicar que las irregularidades detectadas son las habituales de ejercicios anteriores derivadas del deficiente ejercicio de las competencias atribuidas a los ayuntamientos en materia de protección de la legalidad urbanística que provocan resoluciones encaminadas a la incoación de los correspondientes expedientes sancionadores y de restauración de la citada legalidad.

El cuarto aspecto definitorio de la actividad urbanística, siguiendo la sistemática expuesta al inicio, sería la intervención en el mercado del suelo.

Dentro de este apartado se han incluido únicamente cuatro expedientes que, sin tener como objeto propiamente dicho cuestiones relativas a los Patrimonios Públicos de Suelo, se refieren a denuncias en relación con procedimientos de enajenación de bienes, con intervención en unos casos de sociedades participadas por administraciones públicas y en otro, ya expuesto en el apartado relativo a las licencias, de una Diputación Provincial.

En lo que respecta a estos expedientes, excluidas de la supervisión de esta Procuraduría entidades mercantiles tales como Gesturcal, S.A. en relación con la cual se han presentado varias quejas, las dos únicas resoluciones formuladas por el Procurador del Común han tenido como destinatarios un Ayuntamiento y la Diputación Provincial reiteradamente citada.

En relación con el Ayuntamiento lo que se ha remitido es una recomendación, ya que la enajenación se ha realizado por una sociedad de responsabilidad limitada –excluida del ámbito de supervisión de esta Defensoría– participada en su totalidad por la Administración municipal. El problema que en este expediente se detecta es que la mercantil de referencia procedió a la subasta de unas fincas que no existían jurídicamente –ya que eran fincas de



resultado que no se habían recogido en el correspondiente proyecto comprensivo de las determinaciones completas sobre reparcelación–, no constando ni siquiera a nombre de la mercantil enajenante los terrenos de los que debieran haber procedido y sobre los que se ubicaban parcialmente. Lógicamente la recomendación dirigida al Ayuntamiento tiene como objetivo que por parte dicha Entidad Local, en su condición de socio único de la mercantil de referencia, se garantice que, con carácter previo al inicio de los trámites conducentes a la enajenación de parcelas por parte de la misma, se depure la situación física y jurídica de los terrenos a subastar.

Como ya hemos dicho, la segunda de las resoluciones formuladas tiene como destinataria una de las Diputaciones Provinciales de la Comunidad que ha enajenado parcelas que, dada la imposibilidad de contar con suministro de energía eléctrica mediante red de baja tensión en condiciones de caudal, potencia, intensidad y accesibilidad adecuadas para servir a las construcciones ejecutadas, no pueden adquirir la condición de solar, con los perjuicios que ello trae consigo a los adquirentes de la viviendas sitas en las construcciones ejecutadas.

En la resolución remitida a la Administración provincial se insta de la misma la comprobación del cumplimiento de una de las cláusulas recogidas en el pliego de enajenación que establece la necesidad de que la edificación proyectada y efectivamente ejecutada se ajuste a lo dispuesto en los instrumentos de planeamiento y demás normativa urbanística vigente.

El cuarto de los aspectos que permiten definir la actividad urbanística es la organización y coordinación administrativa.

En esta materia, un año más debemos exponer que gran parte de las irregularidades detectadas se superarían con la necesaria coordinación administrativa, dada la incapacidad de un gran número de ayuntamientos para poder ejercitar diligentemente sus competencias urbanísticas, fundamentalmente en lo que se refiere a la protección de la legalidad presuntamente vulnerada, siendo de nuevo significativa la reticencia de las diputaciones provinciales en orden al ejercicio directo de las competencias de protección y restauración de la legalidad en los supuestos de inactividad municipal.

En cuanto al último de los aspectos que, conforme a lo dispuesto en la normativa, sirve para definir la actividad urbanística, esto es, la información urbanística y participación social, el número de expedientes de queja tramitados ha sufrido una notable disminución, habiéndose formulado únicamente dos resoluciones al respecto –una de las cuales fue aceptada, habiéndose rechazado la otra–, procediéndose al archivo del resto por solución (una vez más, resulta suficiente la petición de información para que las administraciones municipales



implicadas faciliten a los solicitantes las informaciones requeridas y que, en el momento de presentar el escrito de queja, no habían sido entregadas).

Para finalizar con la exposición de las actuaciones desarrolladas en materia de urbanismo, y en lo que respecta a los convenios urbanísticos, incluidos por el RUCyL en este último apartado relativo a la información urbanística y participación social, indicar que se ha formulado únicamente una resolución en la que se insta de la Administración municipal la iniciación del correspondiente procedimiento de revisión de oficio de determinadas estipulaciones de un convenio urbanístico de planeamiento y gestión que impone a propietarios no firmantes obligaciones adicionales y más gravosas que las que proceden legalmente y que, como tales, son nulas de pleno derecho. Sin perjuicio del hecho de permitir que una mercantil no participada por dicho Ayuntamiento fije su sede social en un bien de dominio público afecto a un servicio público como es la Casa Consistorial.

2. OBRAS PÚBLICAS

La proyección y ejecución de obras públicas es una de las manifestaciones clásicas de la acción administrativa dirigida a la satisfacción del interés general. Es, precisamente, esta búsqueda del interés público lo que justifica que, en aquella concreta actuación administrativa, se ejerzan potestades, como la expropiatoria, cuyo fin es poner a disposición de la Administración los bienes y derechos necesarios para llevar a cabo aquella ejecución. Ahora bien, la prevalencia del interés general sobre el particular de quienes se ven afectados directamente en su patrimonio por el desarrollo de la obra pública de que se trate, no ampara que los derechos de éstos sean completamente olvidados. A tratar de lograr el necesario equilibrio entre el ejercicio de potestades administrativas como la expropiatoria, que intervienen directamente en el patrimonio de los particulares, y el respeto de los derechos de estos, responde la regulación del procedimiento de expropiación forzosa.

Sin embargo, lamentablemente, un año más hay que afirmar que, en relación con la ejecución de obras para la construcción o mejora de carreteras de titularidad autonómica en Castilla y León, aquel equilibrio se rompe frecuentemente a favor del sujeto expropiante, debido a los amplios retrasos temporales en los que incurre la Administración autonómica para abonar el justiprecio y los intereses de demora generados. En este sentido, en 2008 se han formulado cuatro resoluciones en las cuales se ha instado a la Administración autonómica la adopción de las medidas oportunas para agilizar, bien la determinación del justiprecio (en dos de ellas, se recomendó la reanudación de otros tantos procedimientos expropiatorios que estaban paralizados), bien el propio pago de aquél y de los intereses correspondientes.

Un año más también, las resoluciones formuladas en relación con esta cuestión han sido aceptadas por la Consejería de Fomento. Sin embargo, la persistencia, año tras año, de la



problemática general y la reiteración de quejas en las que se han formulado resoluciones aceptadas, ponen de manifiesto que, a pesar de la postura manifestada por aquella Consejería de seguir las recomendaciones realizadas por esta Institución, la cuestión relativa a los retrasos en el pago del justiprecio de las expropiaciones forzosas está lejos de ser resuelta.

Ya hemos apuntado en informes anteriores que la solución a esta cuestión puede pasar por modificaciones de la legislación de expropiación forzosa relativas al procedimiento de urgencia (que, en todo caso, correspondería llevar a cabo a las Cortes Generales), o por la adopción de medidas estructurales que limiten la aplicación de aquel procedimiento, donde se invierte la regla del previo pago, o de carácter presupuestario.

Una segunda problemática de la que esta Institución se ha ocupado en 2008 en relación con las obras públicas, es la relacionada con la conservación de las mismas. El adecuado mantenimiento, en concreto, de las carreteras es un factor imprescindible para garantizar la seguridad en la circulación por las mismas, pudiendo tener consecuencias trágicas una falta de diligencia en la reparación de las deficiencias que afecten a su estado.

En 2008, se han formulado dos resoluciones en las cuales se ha recomendado a las Diputaciones Provinciales de Zamora y de León, respectivamente, la adopción de actuaciones dirigidas a garantizar el adecuado estado de conservación de dos carreteras.

En el primer caso, la recomendación formulada, que no ha sido contestada a pesar de haber sido reiterada en tres ocasiones, se refería a la agilización de la ejecución de unas obras de conservación que ya se estaban llevando a cabo en una vía de titularidad provincial.

A diferencia del supuesto anterior, la segunda resolución se refería a una vía que, en principio, era de titularidad municipal. Sin embargo, habiéndonos dirigido en 1998 y en 2007 al Ayuntamiento correspondiente, instando al mismo la ejecución de las obras necesarias para conservar adecuadamente la misma sin obtener el resultado pretendido, en 2008 hemos sugerido a la Diputación Provincial que promueva el cambio de titularidad de la vía y que, en todo caso, colabore con el Ayuntamiento en la conservación de la misma. La problemática que dio lugar a esta resolución tenía su origen en la negativa de todas las administraciones implicadas de asumir la titularidad de la carretera, con las consecuencias evidentes que esta indeterminación tenía sobre la conservación de la misma. En este sentido, es necesario clarificar este tipo de situaciones, considerando siempre la escasez de recursos a la que tienen que hacer frente los ayuntamientos de tamaño reducido, y la obligación de las diputaciones provinciales de cooperar económicamente con los mismos.



3. VIVIENDA

El contenido concreto de las medidas que deben adoptar los poderes públicos con el objetivo de garantizar el derecho de todos a una vivienda digna y adecuada, se encuentra esencialmente condicionado por la coyuntura del sistema económico en general, y del sector inmobiliario en particular, existente en cada momento. En este sentido, el profundo cambio en la evolución del precio de la vivienda que se ha confirmado en 2008, y que todo indica que se va prolongar durante los próximos años, debe ser considerado adecuadamente en el momento de diseñar e implementar aquellas medidas.

Considerando lo anterior, no es extraño que una de las problemáticas que ha ocupado a esta Institución, a instancia de los ciudadanos, en materia de vivienda haya sido la referida a la promoción de viviendas de protección pública. En efecto, han sido cuatro las resoluciones formuladas en 2008 en la cuales se han puesto de manifiesto irregularidades en otros tantos procesos de promoción de viviendas protegidas.

En la primera de ellas, a la vista de la imposibilidad de la Administración de sancionar a los promotores por retrasos en el plazo de tiempo empleado en la promoción de viviendas de protección pública, se sugirió a la Consejería de Fomento la inclusión en el Proyecto de la Ley del Derecho a la Vivienda, de una infracción administrativa consistente en la superación del plazo máximo establecido para la edificación de aquéllas. La finalidad de esta resolución, que fue aceptada expresamente por aquella Consejería, era poner a disposición de la Administración un mecanismo jurídico para tratar de evitar los perjuicios que sufren los ciudadanos como consecuencia de aquellos retrasos temporales.

En las tres resoluciones restantes, se recomendó a las administraciones intervinientes en la promoción de viviendas de protección pública correspondiente la adopción de las medidas necesarias para reparar los perjuicios que se habían causado a los adquirentes de las mismas como consecuencia de las siguientes irregularidades constatadas en cada una de las quejas presentadas: enajenación por el Ayuntamiento de Burgos a una cooperativa de viviendas de una parcela cuya titularidad no le correspondía; exigencia por una cooperativa de viviendas a los socios de la misma de pagos que superaban el coste de las viviendas protegidas promovidas; y, en fin, edificación de un grupo de viviendas de protección pública promovidas por la Consejería de Fomento en una parcela cuya titularidad no le correspondía a la Administración autonómica, sino a una Junta Vecinal. Las dos primeras resoluciones fueron aceptadas por las administraciones destinatarias de las mismas, mientras la tercera, en la fecha de cierre de este Informe, no había sido aún contestada por todos los organismos a los que se había dirigido.



Una vez promovidas, las viviendas de protección pública deben ser adjudicadas, a través de un procedimiento cuyo objetivo último debe ser que accedan a aquéllas quienes más lo necesiten, por encontrar más obstáculos para entrar en el mercado libre de viviendas. En este sentido, en 2008 se ha aprobado una nueva Orden reguladora del procedimiento para la selección de los adquirentes y arrendatarios de viviendas protegidas. En esta nueva regulación se han incluido sugerencias que ha venido realizando esta Institución, a través de sus resoluciones, tales como la aplicación de un procedimiento de adjudicación en el que se garanticen los principios de igualdad, publicidad y concurrencia a las viviendas protegidas de gestión privada, la flexibilización del requisito de residencia previa en un municipio concreto exigido con anterioridad para poder ser adjudicatario de una vivienda protegida, y, en fin, la necesaria correspondencia entre la superficie y composición de la vivienda adjudicada y el número de miembros de la unidad familiar del adquirente o arrendatario.

En relación con la aplicación en 2008 de la Orden que ha sido derogada por la norma antes señalada, se han formulado tres resoluciones a la Consejería de Fomento, todas ellas referidas al plazo de tiempo empleado para resolver los procedimientos de adjudicación y los recursos administrativos interpuestos frente a las decisiones adoptadas en los mismos. Estas resoluciones fueron aceptadas expresamente por aquella Consejería.

En cuanto a las deficiencias en viviendas de protección pública, problemática esta sobre la que se ha venido pronunciando reiteradamente esta Procuraduría en los últimos años, es destacable que, en 2008, únicamente en una ocasión haya sido necesario recomendar a la Administración autonómica el ejercicio de las potestades que el Ordenamiento jurídico le reconoce para garantizar la reparación de aquellas deficiencias. Esta resolución se refirió a un edificio de viviendas de protección pública de gestión privada localizado en la ciudad de León y fue aceptada parcialmente por la Consejería de Fomento.

Para finalizar esta referencia a las viviendas de protección pública, procede detenerse en las actuaciones llevadas a cabo en relación con su régimen de infracciones y sanciones. En 2008, se han formulado resoluciones, de oficio y a instancia de los ciudadanos, en relación con dos tipos de conductas, constitutivas ambas de infracciones administrativas, que ponen en peligro el cumplimiento por aquéllas de los fines que se persiguen con su promoción.

La primera de ellas es no destinar la vivienda a domicilio habitual y permanente de su adquirente. Al respecto y ante la posible concurrencia de esta irregularidad en varias viviendas integrantes de un grupo promovido, en su día, por la Administración autonómica en la localidad de Sahagún (León), se recomendó a la Consejería de Fomento que adoptara las medidas oportunas para verificar y, en su caso, sancionar los incumplimientos de la obligación señalada. Asimismo, se recordó a aquel organismo la sugerencia, ya realizada en 2004 por esta



Procuraduría, relativa a la inclusión en el Proyecto de Ley del Derecho a la Vivienda de Castilla y León de una regulación específica de la función inspectora en materia de vivienda. Esta resolución fue aceptada expresamente por aquella Consejería en cuanto a la inspección y sanción de la infracción señalada.

La segunda de las conductas antes referidas es la venta de viviendas protegidas superando el precio máximo establecido para las mismas. Al respecto, se recomendó a la Consejería de Fomento que llevara a cabo las actuaciones oportunas para evitar y, en su caso, sancionar la venta de cuarenta elementos de la edificación integrantes de un grupo de viviendas de protección pública, de 2,14 m² de superficie cada uno de ellos, como locales con un precio libre. Era evidente que aquéllos, considerando lo reducido de su superficie, debían ser enajenados como trasteros, estando sometidos como tales a un precio máximo de venta por m².

Aunque donde mayor es el grado de intervención administrativa en este ámbito material es en relación con las viviendas protegidas, a las que ya nos hemos referido, también respecto a las viviendas no sometidas a regímenes de protección pública se ejercen, en ocasiones, competencias por parte de los sujetos públicos.

En 2008, se ha formulado una resolución, en concreto, en relación con la existencia de deficiencias en un edificio de viviendas localizado en Valladolid, cuyo titular era la Consejería de Fomento y que venía siendo utilizado como residencia habitual por personal de la Guardia Civil y por sus familias. Esta resolución fue reiteración de otra emitida en 2007 y en la misma se volvió a recomendar a aquella Consejería que procediera a inspeccionar las viviendas en cuestión, con la finalidad de determinar sus condiciones de habitabilidad y de identificar las obras que fuera necesario ejecutar para garantizar que aquéllas fueran adecuadas. La Consejería de Fomento ha aceptado nuevamente nuestra resolución y nos ha puesto de manifiesto que se ha celebrado una reunión con el Alto Mando de la Guardia Civil con el objetivo de buscar una solución a la problemática planteada. Deseamos que, por fin, se adopten las medidas oportunas para que las viviendas señaladas cumplan con las condiciones de habitabilidad mínimas exigibles.

Otra de las formas a través de las cuales las administraciones públicas tratan de garantizar que todos los ciudadanos puedan acceder a una vivienda digna y adecuada, es a través de la convocatoria, gestión y resolución de ayudas económicas dirigidas a subvencionar la adquisición, arrendamiento y rehabilitación de viviendas. En este sentido, la Consejería de Fomento, en aplicación del Plan Director de Suelo y Vivienda de Castilla y León, viene convocando anualmente aquellas ayudas. En 2008, como en años anteriores, se han presentado por los ciudadanos quejas relativas a todos los tipos de ayudas indicados. Sin



embargo, las resoluciones adoptadas por esta Procuraduría se han referido, en concreto, a las ayudas al alquiler y a las ayudas a la vivienda rural (que son tanto para la adquisición como para la rehabilitación de estas viviendas).

En relación con las ayudas destinadas a subvencionar el alquiler a arrendatarios, se formuló una resolución relativa a la tramitación de las mismas. En concreto, se recomendó a la Administración autonómica que, con carácter general, requiriera a los solicitantes de aquellas ayudas la presentación de los documentos relacionados con el pago del alquiler, aunque éstos no fueran aportados junto con la solicitud inicial, con la finalidad de evitar que un olvido del ciudadano diera lugar a una minoración en la cantidad económica reconocida por la Administración. Esta resolución fue aceptada expresamente por la Consejería de Fomento.

Todavía en relación con las ayudas al alquiler, cabe señalar que en 2008 se ha llevado a cabo una actuación de oficio cuyo objeto fue conocer los resultados de la gestión en Castilla y León de las renta básica de emancipación de los jóvenes.

Por su parte, respecto a la configuración de las ayudas a la vivienda rural, con posterioridad a la fecha de cierre de este Informe, se sugirió a la Consejería de Fomento que procediera a modificar el concepto de núcleo rural, de forma tal que no quedaran excluidos del mismo núcleos de población de tamaño reducido y separados físicamente de las capitales de provincia que no se incluían dentro de aquél debido a su pertenencia al término municipal de la ciudad correspondiente.

4. TRANSPORTES

En una comunidad como Castilla y León, caracterizada por su extensión geográfica y por su dispersión poblacional, los servicios de transporte público cobran una relevancia muy significativa. Las resoluciones que esta Institución adopta en este ámbito, tanto de oficio como a instancia de parte, tratan de contribuir a que las administraciones competentes adopten las medidas oportunas para que aquellos servicios se extiendan, tanto como sea posible, a todos los lugares de la Comunidad y se presten de acuerdo con unos parámetros de calidad adecuados.

En relación con el transporte por carretera, en 2008 nos hemos ocupado de las estaciones de transporte, de viajeros y de mercancías, como infraestructuras de cuyo estado y funcionamiento dependen, en una medida importante, la calidad de la prestación de los servicios de transporte.

En cuanto a las estaciones de transporte de viajeros, se inició de oficio una actuación general acerca del estado de las estaciones de autobuses de Castilla y León. A la vista de las conclusiones a las que se llegó en la citada actuación, se formuló una resolución a la Consejería



de Fomento en la cual se sugirió la adopción de once medidas dirigidas a mejorar las instalaciones y el funcionamiento de aquellas estaciones. Las once medidas señaladas se refirieron, con carácter general, a las siguientes cuestiones: elaboración y aprobación de un régimen jurídico regulador de las estaciones; planificación de las actuaciones dirigidas a modernizar y mejorar las mismas, con especial referencia a sus condiciones de accesibilidad; forma en la cual deben ser prestados los servicios que correspondan en las mismas, a través de la aprobación de reglamentos de régimen interno y de los pliegos de condiciones de las concesiones administrativas relativas a su gestión; y, en fin, inspección y evaluación de su funcionamiento. Esta resolución se dirigió también a los ayuntamientos en cuyo término municipal se encontrase una estación de autobuses, habiendo sido aceptada la misma, en la fecha de cierre del presente Informe, por once de ellos (dos más lo hicieron con posterioridad a esa fecha). Se encontraba pendiente, sin embargo, la contestación de la Consejería de Fomento en la misma fecha.

También se formuló una resolución respecto a una estación de transporte de mercancías localizada en Aranda de Duero (provincia de Burgos). En la misma, se recomendó a este Ayuntamiento, y fue aceptado por la Entidad local, que se dirigiera a la Junta Consultiva de Contratación Administrativa con el fin de que aquélla le indicara si, considerando la ampliación que se había llevado a cabo en aquella estación, para la gestión de los nuevos servicios incluidos en la misma (túnel de lavado y edificio de descanso) era suficiente con modificar el contrato de gestión de la estación existente desde su creación o era necesario proceder a la adjudicación de uno nuevo.

Por otro lado, la determinación de las condiciones de calidad con la que debe ser prestado el servicio público de transporte interurbano de viajeros exige que, previamente, se determinen los derechos de los que son titulares los usuarios de estos servicios y que, por tanto, deben ser respetados por las empresas prestadoras de los mismos. A través de las quejas presentadas por los ciudadanos, se observó la indefinición de aquellos derechos y, considerando la misma, se procedió a sugerir de oficio a la Consejería de Fomento que procediese a incluir en el Proyecto de la futura Ley de Transporte Rural e Interurbano un estatuto de los usuarios de estos servicios, comprensivo de los derechos y obligaciones de los mismos, con inclusión también de las previsiones que fueran necesarias para garantizar la eficacia de los derechos que se reconocieran. Esta resolución fue aceptada expresamente por la Consejería citada.

Asimismo, si importante es determinar qué derechos corresponden a un ciudadano cuando utiliza un servicio público de transporte por carretera, no lo es menos que, en aquellos supuestos en los que el usuario cree ver vulnerados sus derechos y se dirija a la Administración competente para solicitar su amparo, su reclamación sea tramitada y resuelta correctamente. Al



respecto, se formuló una resolución a la Consejería de Fomento, a la vista de una queja presentada por un ciudadano, en la cual se instó a aquélla para que la tramitación de estas reclamaciones se llevara a cabo de conformidad con lo previsto en la normativa aplicable y, en todo caso, de forma escrita.

En cuanto al transporte urbano de viajeros, cabe hacer referencia a la resolución formulada al Ayuntamiento de Burgos, en la cual se recomendó al mismo la adopción de las medidas oportunas para garantizar que todos los vecinos pudieran utilizar como medio de pago la tarjeta monedero y recargar la misma a través de la entrega de efectivo en las ventanillas de las entidades financieras colaboradoras, sin que, por tanto, pudiera ser exigible para acceder a aquel sistema de pago, ser cliente de alguna de aquellas entidades. Esta recomendación fue aceptada por el Ayuntamiento citado, quien nos indicó que estaba adoptando las medidas oportunas para mejorar el servicio prestado a los vecinos de Burgos.

Por último, procede hacer una breve referencia al transporte ferroviario y, en concreto, a la transformación del mismo en Castilla y León como consecuencia de la puesta en funcionamiento de la Línea de Alta Velocidad Madrid-Valladolid. En relación con el funcionamiento de esta Línea y con sus efectos sobre el resto de servicios ferroviarios de la comunidad, se inició una actuación de oficio que fue archivada tras recibir la información solicitada a Renfe-Operadora, a través de la Delegación del Gobierno en Castilla y León. Asimismo, se recibieron cuatro quejas en relación con los precios y horarios de aquella Línea que fueron remitidas a la Institución del Defensor del Pueblo.

5. COMUNICACIONES Y SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO

El acceso de todos los ciudadanos, en condiciones de igualdad, a las nuevas tecnologías, con independencia del lugar donde residan, es, en la actualidad, un presupuesto básico para lograr los objetivos de cohesión social y territorial. Cada día más, la eficacia de muchos derechos de los ciudadanos se encuentra condicionada por aquel acceso y por las condiciones del mismo.

La competencia estatal genérica en materia de telecomunicaciones motiva que las intervenciones llevadas a cabo por esta Institución en este ámbito consistan, frecuentemente, en informar al ciudadano de sus derechos y de la forma de reclamar posibles vulneraciones de los mismos, o en la mediación para tratar de alcanzar una solución al conflicto planteado.

Sin perjuicio de lo anterior, en 2008, como en años anteriores, hemos desarrollado también actuaciones de oficio generales dirigidas a conocer el grado y condiciones de acceso de los ciudadanos castellanos y leoneses, especialmente de los que residen en zonas rurales, a determinadas tecnologías.



Así, en primer lugar, se está tramitando una actuación de oficio cuyo objeto es conocer la extensión del acceso a Internet con conexión de banda ancha en Castilla y León, las condiciones de calidad y económicas del mismo, y el contenido de la intervención de la Administración autonómica en relación con esta problemática, tratando de identificar las entidades de población que, tras la ejecución del Programa de Banda Ancha 2005-2007 en Castilla y León, aún continuaban sin poder acceder a este tipo de conexiones. Con este fin, nos hemos dirigido en dos ocasiones en solicitud de información a la Consejería de Fomento, sin que se haya adoptado todavía una postura por esta Institución.

Sin embargo, tras la tramitación de una segunda actuación de oficio relativa a la posibilidad de los ciudadanos de la Comunidad de acceder a la televisión digital terrestre (TDT), sí se adoptó una resolución dirigida a la Consejería de Fomento. En la misma, considerando los beneficios de esta nueva tecnología y la fijación de una fecha para el apagón analógico, se sugirió a la Consejería citada que se procediera a la elaboración y aprobación de un plan de actuación general dirigido a garantizar la efectiva implantación de la TDT en Castilla y León, en el cual se contemplasen medidas referidas a la extensión de la cobertura de TDT, a la adaptación de antenas de edificios de viviendas en régimen de propiedad horizontal, a la penetración de la TDT en las viviendas, y, en fin, al consumo de contenidos y acceso a servicios a través de esta tecnología de la comunicación. Esta resolución fue aceptada expresamente por la Consejería de Fomento.

Con la misma finalidad de garantizar la recepción de la señal de televisión, en este caso en el término municipal de Boca de Huérgano (León), también se dirigió una resolución al Ayuntamiento correspondiente, a pesar de que éste no había contestado a las peticiones de información realizadas desde esta Institución.

En cualquier caso, esta Procuraduría ha mantenido en 2008 su preocupación por las limitaciones al acceso a las tecnologías propias de la sociedad de la información que sufren muchos ciudadanos de la comunidad, conscientes como somos de los perjuicios que se derivan de aquéllas.

ÁREA D

MEDIO AMBIENTE

Debemos destacar el incremento sustancial del número de quejas presentadas respecto al año pasado (aproximadamente un 27%) contabilizándose un total de 215 quejas.



Como otros años, debemos mencionar el retraso en la contestación a nuestras peticiones de información por parte de la Consejería de Medio Ambiente y, este año, en particular, la falta de contestación a las resoluciones dirigidas desde esta institución por parte del Ayuntamiento de Zamora.

1. CALIDAD AMBIENTAL

1.1. Prevención ambiental

Constituye, como en años anteriores, el apartado que engloba la mayoría de las reclamaciones (aproximadamente un 78%). Se refieren a los ruidos que causan diversos establecimientos –principalmente, los de ocio nocturno-, a las molestias generadas por las explotaciones ganaderas cercanas a las viviendas, y a los problemas causados por las actividades extractivas e industriales.

1.1.1. Contaminación acústica

Sigue siendo la principal fuente de preocupación de los ciudadanos (aproximadamente el 21% del total), al afectar a uno de sus derechos fundamentales, como es la intimidad y la inviolabilidad del domicilio. Desde esta Procuraduría, se espera la próxima aprobación de la Ley de Ruido de Castilla y León que podría convertirse en un instrumento útil para la lucha contra este fenómeno.

Con carácter general, debemos indicar que en el año 2008 se tramitó una actuación de oficio con la finalidad de que las Diputaciones provinciales colaboren con los pequeños municipios de nuestra Comunidad Autónoma en el ejercicio de las competencias que la normativa les atribuye.

Un número importante de quejas tiene su origen en la deficiente insonorización de los establecimientos que se agrava como consecuencia de la utilización de equipos musicales cuyo funcionamiento no se encuentra amparado en la licencia municipal otorgada. En estos casos, corresponde a los ayuntamientos, como administración responsable, requerir a sus titulares para que regularicen esta situación, pudiendo incluso suspender la actividad en base al interés público garantizado por la Constitución (en este caso, el normal descanso de los vecinos afectados).

En ocasiones, las molestias denunciadas tienen su origen en las instalaciones de climatización de actividades de ocio y oficinas comerciales que pueden provocar un ruido constante en las viviendas colindantes. Sobre esta cuestión, esta Procuraduría ha recordado a los ayuntamientos la necesidad de tener en cuenta el impacto de estos equipos como una de



las condiciones básicas que deben cumplir las actividades a desarrollar, debiendo incluso disponer de una licencia específica.

Prosiguen las quejas causadas por las “peñas” o casetas que funcionan en las localidades durante la celebración de las fiestas patronales, e incluso, durante muchos fines de semana, suponiendo una fuente de conflicto en numerosas localidades. Como ya reflejamos en el Informe Anual anterior, se han formulado resoluciones a las administraciones municipales con el fin de que regulasen, mediante Ordenanza, su funcionamiento garantizando tanto la seguridad y salubridad de los locales, como la ausencia de molestias para los vecinos, y prohibiendo aquellas que no dispusieran de autorización. Al respecto, esta Procuraduría ha podido comprobar la aprobación de esas Ordenanzas por algunos Ayuntamientos (Peñafiel y Ataquines).

Por último, esta Procuraduría quiere señalar la necesidad de que las Administraciones públicas sean especialmente escrupulosas en el cumplimiento de la normativa de contaminación acústica cuando sean las responsable de la celebración de espectáculos públicos potencialmente molestos como ocurre con el Festival de Música Electrónica (que se desarrolla en la Casa de las Conchas de la capital salmantina) organizado por la Fundación Siglo para las Artes de Castilla y León vinculada a la Consejería de Cultura y Turismo.

1.1.2. Explotaciones ganaderas

Se ha incrementado el porcentaje de las quejas presentadas (un 13% del total) como consecuencia de las molestias ocasionadas por las actividades ganaderas. La mayor parte de ellas siguen poniendo de manifiesto la disconformidad de sus autores con el procedimiento de regularización iniciado al amparo de la Ley 5/2005, de 24 de mayo, de establecimiento de un régimen excepcional y transitorio para las explotaciones ganaderas en Castilla y León. Con carácter general, esta institución ha tenido siempre en cuenta la necesidad de compatibilizar el desarrollo rural, principio reconocido en nuestro Estatuto de Autonomía, con el derecho de todos los ciudadanos al disfrute de un medio ambiente adecuado proclamado en nuestra Constitución.

Por ello, se ha instado a los Ayuntamientos –con la colaboración de las Diputaciones provinciales y la Junta de Castilla y León- a garantizar el cumplimiento de las condiciones que se pudieran imponer en las licencias ambientales concedidas, lo cual resulta especialmente relevante en estos casos, al estar situadas las actividades en el interior de los cascos urbanos de las poblaciones.

**1.1.3. Actividades mineras e industriales**

En el año 2008, no han superado las quejas referidas a la contaminación acústica aunque sigue siendo muy importante su número (aproximadamente un 17% del total).

Dentro de las actividades mineras, la mayor parte de ellas se refiere a los daños causados a las fincas colindantes como consecuencia de la falta de vigilancia del funcionamiento de las explotaciones de áridos. Desde esta Procuraduría se ha vuelto a subrayar la necesidad de controlar que se lleve a cabo la restauración adecuada de los terrenos objeto de estas explotaciones con el fin de evitar las molestias denunciadas.

Con respecto a las actividades industriales, se han reflejado, en el análisis de las quejas, las molestias causadas por aquellas actividades situadas en zonas muy próximas a las viviendas. Por ello, se ha insistido en que las administraciones competentes –fundamentalmente los ayuntamientos- deben vigilar la adecuación de las actividades industriales a las condiciones de las licencias otorgadas, ya que, en ocasiones, se incorporan cambios tecnológicos que no cuentan con las medidas correctoras necesarias. Asimismo, en ocasiones, estos problemas surgen como consecuencia de una deficiente planificación urbanística que provoca que se ubiquen naves industriales en lugares próximos a zonas residenciales separadas únicamente por un vial.

1.1.4. Infraestructuras de telefonía móvil

Se ha reducido el número de quejas presentadas a la mitad con respecto al año anterior. Como en el año 2007, cabe distinguir dos grupos de quejas: aquellas que se refieren a la ubicación de estas instalaciones en las azoteas de los inmuebles, y otras que, en cambio, aluden al malestar causado por la proximidad a pequeñas localidades de grandes antenas que dan cobertura a los ciudadanos cuando se desplazan en sus vehículos por las carreteras de nuestra Comunidad Autónoma. No obstante, se debe señalar que, con carácter general, las empresas operadoras instalan estas infraestructuras antes de que se otorguen las licencias municipales.

Por último, esta institución ha podido comprobar en algún caso que es la propia Administración promotora la que incumple la normativa vigente al no solicitar la licencia ambiental, a nuestro juicio necesaria (en concreto se trataba de la Red de Comunicación Digital y Centro de Control de Emergencias para dar servicio a la Policía Local, Servicio de Bomberos y Protección Civil de la ciudad de Ávila).

**1.2. Infraestructuras para el tratamiento de residuos**

En el año 2008 sólo se han presentado cuatro quejas. Sin embargo, analizando las presentadas en el año anterior, se ha constatado la existencia de vertederos promovidos por los propios ayuntamientos para el depósito de residuos de construcción y demolición ante la carencia de infraestructuras para su tratamiento por la Administración autonómica. En este caso, se ha instado a los ayuntamientos a legalizar o clausurar estas instalaciones en el supuesto de que no pudieran obtener las licencias necesarias para su funcionamiento. No obstante, a pesar de la aprobación de un Plan Regional para el tratamiento de estos residuos (Decreto 54/2008, de 17 de julio), se ha constatado que todavía no se ha iniciado la aplicación de sus previsiones como consecuencia de la grave crisis del sector inmobiliario que sufre nuestro país.

Asimismo, se inició una actuación de oficio al tener conocimiento de un vertedero de neumáticos fuera de uso en la localidad de Valderas, sin que todavía hayan sido retirados por lo que se mantiene el riesgo de que pueda producirse un incendio, tal como sucedió en Castrillo de la Ribera, objeto de estudio en el Informe Anual 2007.

Por último, desde esta Procuraduría se instó a la Consejería de Medio Ambiente para que desarrollase las medidas técnicas y normativas precisas para la gestión de los lodos de las depuradoras en funcionamiento, en coordinación con lo previsto en el Plan Nacional, y tal como han hecho otras Comunidades Autónomas (Castilla-La Mancha, Aragón, Valencia y La Rioja).

1.3. Calidad de las aguas

Se ha incrementado el número de quejas sobre esta materia (se ha pasado de ocho a catorce), habiéndose remitido al Defensor del Pueblo aquellas cuestiones que afectan en exclusiva a las Confederaciones Hidrográficas las cuales dependen de la Administración del Estado y, más concretamente, del Ministerio de Medio Ambiente, Medio Rural y Marino.

Al haber expirado el plazo de cuatro años establecido en el Decreto 109/1998 para ampliar o modificar las zonas vulnerables a la contaminación de las aguas por nitratos procedentes de fuentes de origen agrícola y ganadero, se inició una actuación de oficio con el fin de recomendar a la Consejería de Medio Ambiente en coordinación con otros organismos implicados (Confederaciones Hidrográficas y Consejería de Agricultura y Ganadería) la adopción de medidas para intentar subsanar las deficiencias señaladas en los análisis practicados. Igualmente, durante la tramitación de una queja, se constató que los vecinos de una localidad segoviana, Balisa, y como consecuencia de la contaminación de sus fuentes, llevan ocho años abasteciéndose de agua potable desde una cisterna, sin que desde el Ayuntamiento de Santa



María la Real de Nieva se haya ejecutado ninguna medida para intentar eliminar esta situación de provisionalidad.

Por último, debemos señalar la necesidad de que las administraciones municipales y las confederaciones hidrográficas coordinen sus actuaciones para el mantenimiento de las riberas de los ríos en sus tramos urbanos. Asimismo, se recordó al Ayuntamiento de Salamanca que, con carácter general, debe solicitar al organismo de cuenca las autorizaciones precisas para la ejecución de obras en zonas de dominio público del río Tormes.

2. MEDIO NATURAL

Este apartado supone el 18% de las quejas presentadas, habiéndose incrementado su número en relación con las presentadas en el año anterior: así, mientras que en 2007 se presentaron 27 quejas, en 2008 se ha pasado a 38.

2.1. Defensa del Medio Natural

En el presente epígrafe, se analizan las quejas que han presentado los ciudadanos sobre la gestión de los montes de nuestra Comunidad Autónoma, tanto por las entidades locales propietarias de los mismos, como por la Consejería de Medio Ambiente, suponiendo aproximadamente la quinta parte de las relacionadas con el medio natural. En ocasiones, esta institución ha podido constatar que existen discrepancias entre las administraciones locales y la Consejería de Medio Ambiente. En estos casos, se instó a la Administración autonómica a defender los intereses de los titulares de dichos montes en caso de conflicto con entidades mercantiles adjudicatarias de aprovechamientos concedidos en virtud de la normativa de montes.

Las vías pecuarias constituyen una parte integrante de nuestro patrimonio natural, habiéndose presentado dos quejas en el año 2008. Desde esta Procuraduría se ha recordado a la Consejería de Medio Ambiente la necesidad de ejecutar las sanciones impuestas, fundamentalmente en aquellos mandatos dirigidos a eliminar los obstáculos que impiden el normal tránsito por ellas.

2.2. Protección de los recursos naturales

Se han presentado diez quejas sobre esta materia, lo que supone un leve incremento sobre las siete presentadas el año pasado.

Con carácter general, debemos indicar que esta institución inició una actuación de oficio para conocer el grado de desarrollo de los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales (PORN) de los distintos espacios naturales de nuestra Comunidad Autónoma.



Como ejemplo de esta problemática, cabe mencionar la falta de un marco jurídico claro en el espacio natural “Candelario” al no haberse aprobado su PORN desde el año 1992 lo que genera conflictos entre los valores naturales a proteger y las actividades económicas que se pretenden desarrollar en su interior como es el caso de la estación de esquí “Sierra de Béjar”.

2.3. Caza

Como cuestión previa, queremos indicar el notable incremento de las quejas presentadas, ya que, frente a las seis recibidas el año anterior, en este ejercicio se han registrado catorce. Como en el Informe anterior, las quejas se centraron en la problemática relativa a los cotos de caza y a la tramitación de expedientes sancionadores, habiéndose constatado en este último apartado la reticencia de la Administración autonómica a tener en cuenta la figura del denunciante particular, máxime cuando se trata de asociaciones.

Por último, queremos señalar la falta de desarrollo reglamentario, en su totalidad, de la Ley de Caza y que supone, como consecuencia del vacío normativo existente, una merma de las condiciones laborales de determinados colectivos del sector como son los guardas particulares de campo.

2.4. Pesca

Se mantiene, como el año pasado, el escaso número de quejas en este apartado (sólo dos). Al respecto, cabe citar el escaso eco de las demandas que formulan determinadas asociaciones de pescadores y que podrían suponer una mejora de la gestión de especies emblemáticas, como el hucho en la provincia de Salamanca. Igualmente, debemos mencionar los problemas que surgen en aquellas aguas que pertenecen a dos Comunidades Autónomas – Embalse del Ebro- como consecuencia de la diferente regulación del ejercicio de la práctica de la pesca.

3. INFORMACIÓN AMBIENTAL

Este año se han presentado cuatro quejas destacando en todos los casos el incumplimiento del plazo señalado en la Ley 27/2006 para contestar a las peticiones de información en materia de medio ambiente. Al respecto, debemos señalar también las dificultades para conciliar este derecho con la eficacia de las actuaciones de determinados colectivos, como sería el caso de los agentes medioambientales.

**ÁREA E****EDUCACIÓN**

Del contenido de las quejas presentadas en esta Procuraduría en el ámbito de la Educación, se puede deducir que, si bien no se aprecian graves irregularidades por lo que respecta al cumplimiento de la normativa aplicable, sí que se aprecia un déficit en los parámetros de calidad que exigen los ciudadanos, fundamentalmente en aspectos que vienen reproduciéndose en años anteriores.

En concreto, el grado de satisfacción del derecho a la elección de centro, la adecuada planificación de los servicios de transporte y comedor escolar, así como de los centros e instalaciones docentes, y las facilidades para el acceso a estudios artísticos y de idiomas, son reivindicaciones que se deducen del conjunto de quejas presentadas, y que vienen a poner de manifiesto que el servicio que presta la Administración educativa en Castilla y León puede mejorar, como así lo demuestra, por otro lado, el balance de las Resoluciones que han sido aceptadas, en particular por la Consejería de Educación.

Más en concreto, la actuación de esta Procuraduría, mediante las correspondientes resoluciones, se ha dirigido a que se concrete el criterio para el desempate de alumnos en los procesos de admisión, petición que fue rechazada por la Administración educativa, no apreciándose irregularidad alguna en el resto de los expedientes relativos a esta materia.

Otras actuaciones se han dirigido a que se realice el seguimiento de algún profesor con ocasión del ejercicio de su labor docente, aceptándose por la Administración dicha petición; a que los servicios de transporte y comedor escolar se coordinen con las jornadas de los centros, y con el seguimiento de los estudios de idiomas que se ofrecen por diferentes vías (asignaturas optativas y aulas bilingües), con algún grado de aceptación de las medidas propuestas por parte de la Consejería de Educación; a la supervisión y toma de medidas contra algún supuesto de acoso escolar, aceptándose por la Administración las recomendaciones realizadas; a la atención de los alumnos que padecen diabetes, también con la aceptación genérica de algunas de las recomendaciones realizadas; a la subsanación de algunos aspectos relacionados con las becas y ayudas para estudios universitarios, así como a la gestión de las enseñanzas ofertadas por la Escuela de Formación Tradicional de León, debiendo destacarse en este último caso la deficiente colaboración del Ayuntamiento de León, a la hora de manifestar su postura ante la resolución que se dirigió a dicha Administración a la vista de las irregularidades detectadas.

Mención especial sigue mereciendo la atención de los alumnos con necesidades educativas especiales, cuya inclusión educativa en condiciones de equidad y garantizado la



igualdad de oportunidades, requiere un especial esfuerzo desde todos los ámbitos educativos, debiendo participar la Administración, pero en colaboración con el colectivo que integran los profesores y otros profesionales de la enseñanza, y con las propias familias.

En este sentido se ha llevado a cabo la actuación de esta Procuraduría, exigiendo, con carácter general, que los alumnos con necesidades educativas especiales cuenten con los medios adecuados para poder realizar en condiciones de normalización actividades extraescolares organizadas por los Centros, así como que, en algunos casos concretos, se valoren y se adopten medidas ante la supuesta escasez de medios personales para atender a este tipo de alumnado. Con relación a estas actuaciones, la Administración educativa ha venido a aceptar nuestras resoluciones, aunque algunas de ellas, en la fecha de cierre del Informe, se encuentran pendientes de respuesta.

Sin embargo, al no advertirse irregularidad con relación a las propuestas de escolarización contra las que se han dirigido las quejas, éstas han sido archivadas.

Junto con estas actuaciones promovidas a través de las quejas presentadas ante esta institución, de oficio, se iniciaron dos actuaciones relacionadas con la seguridad del transporte escolar en nuestra Comunidad, que dieron lugar a dos resoluciones que fueron aceptadas por la Consejería de Educación, en las que se sugería dotar a los vehículos de mayores medidas de seguridad, así como velar por el cumplimiento de los requisitos técnicos y administrativos relacionados con la actividad de transporte escolar.

ÁREA F

CULTURA, TURISMO Y DEPORTES

A través de las actuaciones de esta Procuraduría, se ha instado a impulsar la adopción de políticas y de la normativa precisa para proteger, planificar y gestionar los paisajes de nuestra Comunidad Autónoma, en el marco del Convenio Europeo del Paisaje del Consejo de Europa, aprobado en Florencia el 20 de octubre de 2000.

Este impulso, en el marco de la tramitación de una queja sobre los riesgos que ciertos proyectos pueden llevar consigo para la protección del entorno de Numancia, no ha tenido respuesta por parte de las Administraciones en la fecha de cierre de este Informe, encontrándose las mismas dentro del plazo previsto al efecto.

Por otro lado, el impulso de los instrumentos previstos en la legislación vigente, para la protección de determinados bienes integrantes del Patrimonio Cultural de Castilla y León, ha dado lugar a una serie de resoluciones en dicho sentido, con motivo de las quejas presentadas en esta Procuraduría, siendo dichas resoluciones aceptadas en gran medida por las



Administraciones, como, por ejemplo, la relativa al Yacimiento Arqueológico “Zorita-Las Quintas” de Valoria la Buena, respecto del que se procedió a la incoación del expediente de declaración de bien de interés cultural con la categoría de zona arqueológica a finales del año 2008.

Junto con las quejas presentadas por los ciudadanos y asociaciones, desde esta Procuraduría, a través de sendas actuaciones de oficio, también se ha instado a que se agilice la tramitación de los expedientes de declaración de Conjuntos Históricos, así como de Bienes de Interés Cultural con la categoría de Monumentos y Zonas Arqueológicas, con especial atención a aquellos que han sido incoados hace varias décadas. Habiéndose aceptado por la Consejería de Cultura y Turismo la resolución dirigida con relación a los Conjuntos Históricos, la relativa a los Monumentos y Zonas Arqueológicas no había recibido respuesta en la fecha de cierre de este Informe.

Asimismo, a través de las correspondientes actuaciones de oficio, se promovió la debida protección de bienes concretos, como los monumentos histórico-artísticos de Grajal de Campos; la Iglesia de San Lorenzo de Sahagún de Campos y de la Capilla de Jesús anexa a la misma; los restos del Monasterio de Santa María de Rioseco; y el Yacimiento Arqueológico denominado “*Castrum Coviacense*”. En estos supuestos, salvo en el caso del expediente relacionado con la Iglesia de San Lorenzo de Sahagún de Campos, que fue archivado a la vista de las actuaciones que la Administración estaba llevando a cabo, se emitieron las correspondientes Resoluciones, siendo aceptada por el Ayuntamiento de Grajal de Campos la que afectaba al Castillo y Palacio de dicha localidad y manteniéndonos, en los demás casos, a la espera de las correspondientes respuestas en la fecha de cierre del Informe.

En materia de deportes, con motivo de una queja sobre la gestión del deporte escolar en la provincia de Valladolid, se dirigió una resolución a las Administraciones autonómica y local, para que las Asociaciones de Padres de Alumnos no se vean implicadas en la contratación de los Monitores, lo que había dado lugar a que la Inspección de Trabajo iniciara determinadas actuaciones. No obstante, frente a dicha resolución, las Administraciones han reproducido la corresponsabilidad de ambas, sin que, en definitiva, haya existido una clara aceptación de la misma siendo, incluso, expresamente rechazada por el Ayuntamiento de Valladolid.

Por lo que respecta a la de turismo, hay que hacer referencia a las actuaciones que se han iniciado con ocasión de las quejas relacionadas con la profesión de Guías de Turismo. Estas reclamaciones, entre otros aspectos, han estado dirigidas a denunciar prácticas de intrusismo profesional, por parte de personas que carecen de la correspondiente habilitación, incluso con la intervención de algunas Administraciones públicas.



Estas quejas han dado lugar a varias resoluciones, dirigidas a que las Administraciones lleven a cabo el correspondiente control, y a que no se vean implicadas en prácticas irregulares a la hora de contratar personal para ejercer las funciones propias de los Guías de Turismo, viniendo a ser aceptadas, en términos generales, dichas Resoluciones.

ÁREA G

INDUSTRIA, COMERCIO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL

En materia de industria y, en particular, en el ámbito de las instalaciones eléctricas de alta tensión, aunque en la mayoría de los supuestos la actuación de esta Procuraduría se ha limitado a verificar la ausencia de irregularidad que justificara nuestra intervención, en uno de los casos sí que se ha advertido la existencia de evaluaciones de impacto ambiental simplificadas, para un conjunto de proyectos para la evacuación de energía eléctrica de origen eólico, cuando habría de haberse acudido a una evaluación de impacto ambiental ordinaria o, en su defecto, a varios de estos tipos de evaluación de impacto ambiental. Dicha resolución se encuentra en la fecha de cierre de este Informe pendiente de respuesta.

Varias resoluciones también han estado dirigidas a poner de manifiesto distintas irregularidades que se han producido con ocasión de la tramitación de expedientes de expropiación forzosa para la ejecución de proyectos de instalaciones eléctricas, y que han dado lugar a la indefensión de los afectados; estando también pendientes de aceptación o rechazo las resoluciones emitidas.

En el apartado de comercio, nuevamente se han reiterado ventas domiciliarias de pan y sus derivados contrarias a la legalidad, formulándose una resolución que fue aceptada por el Ayuntamiento al que fue dirigida, que, con posterioridad, revocó la licencia que había concedido para llevar a cabo dicha práctica.

La gestión de los Planes de Formación e Inserción Profesional y de Formación Profesional Ocupacional ha dado lugar a que, a través de las correspondientes resoluciones, se haya recomendado la mayor transparencia y objetividad en la adjudicación de los cursos ofertados, tal como se pedía mediante las numerosas quejas que se han presentado al respecto. No obstante, estas resoluciones, a fecha del cierre del Informe, no han sido objeto de respuesta por la Consejería de Economía y Empleo.

Asimismo, también se han reproducido las resoluciones dirigidas a que se evite la prolongación de situaciones de cobros indebidos por prestaciones no contributivas que han de ser revisadas, para que los afectados, cuya situación económica puede ser precaria, no se vean sorprendidos por el hecho de tener que devolver grandes sumas de dinero.



A las actuaciones anteriores, llevadas a cabo todas ellas mediante quejas presentadas por los ciudadanos, se ha unido una actuación de oficio, para que la Administración verificara la devolución de cobros indebidos que pudieran haberse realizado a los consumidores de energía eléctrica, como consecuencia de la supresión de la tarifa 2.0 con discriminación nocturna. La resolución dirigida a la Consejería de Economía y Empleo fue expresamente aceptada.

ÁREA H

AGRICULTURA Y GANADERÍA

Las actuaciones de la Administración de la Comunidad Autónoma dirigidas a reordenar la propiedad rústica por medio del procedimiento de concentración parcelaria, han dado lugar al mayor número de quejas presentadas por los ciudadanos en relación con la materia agrícola y ganadera, suponiendo el sector cuantitativamente más importante del área.

En el ámbito estrictamente procedimental, esta Procuraduría, como en años precedentes, ha vuelto a pronunciarse sobre la falta de resolución expresa de los recursos interpuestos por los particulares en el ámbito del procedimiento de concentración parcelaria, siendo las resoluciones formuladas al respecto por esta institución aceptadas por la Administración autonómica.

No obstante, la cuestión más representativa de la actuación llevada a cabo en este ámbito ha sido el estudio del procedimiento de concentración parcelaria de la zona de Boca de Huérgano (León).

Durante los años 2007 y 2008, se planteó un inusual y elevado número de quejas relacionadas con un mismo proceso concentrador, en las que se ponían de manifiesto una serie de irregularidades en la tramitación del procedimiento de concentración parcelaria de la zona de Boca de Huérgano (León) que, por su diversidad, hicieron necesario un exhaustivo estudio de la totalidad del proceso desarrollado hasta ese momento.

Como resultado del mismo, se apreciaron irregularidades en la intervención de las Juntas de Trabajo, en la inclusión en la concentración parcelaria de fincas que carecían de naturaleza rústica, concretamente fincas urbanas y urbanizables de acuerdo con la clasificación de las Normas Subsidiarias de Planeamiento municipal del Ayuntamiento de Boca de Huérgano, así como una reiterada falta de respuesta a los recursos de alzada interpuestos contra el Acuerdo de Concentración Parcelaria. Pese a ello, la resolución formulada a la Consejería de Agricultura y Ganadería sólo fue aceptada parcialmente.



En cuanto a las actuaciones de esta Procuraduría en aquellas materias gestionadas, dentro de la Consejería de Agricultura y Ganadería, por la Dirección General de Producción Agropecuaria y relacionada con un planteamiento integral de la sanidad y el bienestar animal, esta Procuraduría intervino ante la falta de respuesta a una petición de regulación expresa de la exigencia de un control veterinario efectivo que garantice el debido aturdimiento de los cerdos en las matanzas domiciliarias.

Sin embargo, si bien la Consejería de Agricultura y Ganadería dio cumplida respuesta a la petición de información realizada desde esta institución, la falta de respuesta de la Consejería de Sanidad, competente a este respecto, no hizo posible realizar un pronunciamiento sobre el fondo de la cuestión, limitándose el contenido de las resoluciones formuladas a ambas Consejerías a recordar la obligación legal de resolver de forma expresa las peticiones y solicitudes de los ciudadanos que vincula a las Administraciones públicas.

En el área de sanidad vegetal el estudio detallado de la plaga de topillos en todas sus vertientes no fue objeto de resolución alguna en atención a la correspondencia de la actuación de la Administración, con la normativa existente, así como a las medidas legislativas adoptadas, tanto en el ámbito autonómico como estatal, como impulso a las actuaciones administrativas dirigidas a la lucha contra las plagas.

La política agrícola común y la regulación, tramitación y resolución de las ayudas económicas convocadas anualmente por la Administración autonómica, también ha sido objeto de fiscalización por parte de esta institución en un expediente relacionado con un procedimiento de cesión de derechos de ayuda en el régimen de pago único en el que no se resolvió expresamente, ni se notificó, el acuerdo de desistimiento adoptado por la administración respecto a uno de los interesados que había comparecido en el procedimiento oponiéndose expresamente a la cesión de los derechos. Con tal motivo se consideró necesario recordar a la Administración autonómica la obligación de resolver sancionada por nuestro ordenamiento jurídico. Sin embargo, esta resolución no ha recibido respuesta de la Administración competente.

Para concluir, también se integra en el área de agricultura y ganadería la actuación de los poderes público en orden a garantizar una adecuada convivencia entre los seres humanos y los animales que les sirven de compañía, en cuyo ámbito se ha tenido la oportunidad de verificar la adecuación de la gestión y prestación del servicio de recogida y mantenimiento de animales abandonados por parte de los Ayuntamientos de Valladolid, Burgos y Palencia.

Por último, la utilización de los animales o la imposición a los mismos de comportamientos y actitudes ajenas e impropias de su condición, motivó la intervención de esta Procuraduría ante el acuerdo adoptado por el Servicio Territorial de Palencia de no incoación de



un procedimiento sancionador ante la celebración, durante las fiestas de la localidad de Revilla de Pomar (Palencia), de un espectáculo consistente en perseguir y atrapar unos cerdos previamente untados con grasa.

La Administración autonómica en orden a las manifestaciones del presunto responsable y con fundamento en la ausencia de culpabilidad acordó no incoar procedimiento sancionador cuando la propia celebración del espectáculo y su contenido acreditaban la conducta y el trato vejatorio, sorprendiendo que, en otros supuestos y con alegaciones similares, se había procedido por la administración, no sólo a la incoación, sino incluso a la sanción de esas conductas, atendido el propio contenido del espectáculo. En consecuencia, se instó a la Consejería para que procediera a la incoación del correspondiente procedimiento sancionador, sin que se haya recibido respuesta a nuestra resolución en la fecha de cierre del presente Informe.

ÁREA I

FAMILIA, IGUALDAD DE OPORTUNIDADES Y JUVENTUD

1. FAMILIA

1.1. Personas mayores

La evolución de las necesidades asistenciales que presentan las personas mayores demanda la puesta en marcha de acciones más eficaces para optimizar la calidad de vida, el bienestar y el desarrollo personal de este colectivo mediante un sistema de servicios sociales capaz de atender sus problemas específicos, garantizar una prestación asistencial de calidad y una atención integral en los procesos de dependencia.

Para lograr esta asistencia ajustada a las nuevas y constantes necesidades de este colectivo, se ha seguido insistiendo en la conveniencia de mejorar las estrategias públicas eliminando progresivamente los obstáculos que dificultan o impiden el acceso a los recursos o prestaciones existentes, especialmente en los casos de dependencia física, psíquica o sensorial.

Se ha apoyado, por ello, desde esta institución un mayor desarrollo de la acción concertada para dar cobertura a las demandas de atención residencial insatisfechas por la insuficiente oferta existente, recomendando, así, a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades el impulso de la actual política residencial mediante la ampliación del número de plazas concertadas en centros de carácter privado para superar el déficit existente.

La postura de la Administración, sin embargo, sigue siendo contraria a dar respuesta de forma completa a las listas de espera existentes.



Como también lo es a la hora de aceptar modificaciones en el baremo establecido para los traslados entre centros residenciales de personas mayores dependientes de la administración autonómica o concertados. Rechazándose, concretamente, por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la recomendación efectuada sobre el establecimiento de un orden de prelación en el baremo de traslados residenciales en el que se amplíen las variables o circunstancias a valorar, incorporando las relativas a la salud, de carácter personal y de reagrupamiento familiar junto a la antigüedad, para proporcionar una visión más exacta y completa de la situación de las personas solicitantes, hacer más eficaz la gestión del procedimiento y aportar una mayor objetividad en la adjudicación de las plazas.

Se ha aceptado, por el contrario, la necesidad de garantizar la rigurosidad en la aplicación del régimen disciplinario establecido para los usuarios de centros de personas mayores, al requerirse a la misma Consejería un ejercicio de la potestad sancionadora ajustado a los límites legalmente establecidos y con respeto a los derechos de las personas.

La misma diligencia administrativa ha sido reclamada, en concreto a la Diputación Provincial de Salamanca, para practicar las liquidaciones de las estancias en los centros asistenciales de su titularidad con el fin de evitar situaciones de indefensión y asegurar la eficacia del procedimiento.

En este mismo ámbito de la práctica residencial ha sido también preciso instar a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades el ejercicio de la actividad de control para procurar la detección de posibles deficiencias en el funcionamiento de los recursos, su corrección y, en caso necesario, la imposición de medidas cautelares y sancionadoras por la comisión de irregularidades o por la producción de perjuicios a los residentes.

Esta estrategia de control ha sido, asimismo, interesada para mejorar la calidad de la atención residencial, con independencia de la legalidad de los centros, con el objetivo de aumentar el grado de satisfacción de los usuarios, su seguridad, su nivel de vida residencial y cotas más altas de bienestar.

Propuestas que han sido bien recibidas por la Administración.

También el peso adquirido por los servicios sociales de apoyo de carácter no residencial para personas mayores, ha exigido el desarrollo de nuevos esfuerzos de la política social para asumir el aumento de las demandas dirigidas al mantenimiento de los mayores en su medio habitual y apoyar o suplir los cuidados prestados por la familia.

Atendiendo, concretamente, al desequilibrio entre la demanda de servicios de estancias diurnas y la oferta existente, se recomendó a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades (con independencia de que las listas de espera no son comparables con las de la



oferta de recursos residenciales) la ampliación de nuevas plazas, propias o concertadas, para reducir los retrasos en la viabilidad del acceso a esta clase de recursos de carácter social.

La postura de la Administración Autonómica también ha sido coincidente con la de esta Procuraduría.

Otro de los servicios de apoyo precisado de adecuación a las necesidades asistenciales del momento actual y a los cambios sociales relacionados con la dependencia, es la ayuda a domicilio.

Una de las modificaciones que con esta finalidad fue propuesta por esta institución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, se centró en la ampliación del contenido de dicha prestación, incluyendo nuevas ayudas adicionales a las actividades básicas del servicio para facilitar mayores apoyos que favorezcan la permanencia en el entorno social y familiar y mejorar el bienestar de los beneficiarios.

Se instó, asimismo, la unificación de la ayuda a domicilio del Sistema de Acción Social junto a la derivada del Sistema de Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia.

Solo esta segunda propuesta fue aceptada por la Administración, realizando los ajustes necesarios para que el baremo de dicho servicio sea el instrumento único que dé respuesta, de manera adecuada y completa, a las exigencias de valoración objetiva de las diferentes situaciones de necesidad.

Precisamente, la realidad de la atención a la dependencia en esta Comunidad Autónoma ha evidenciado una escasa previsión administrativa para abordar las numerosas demandas ciudadanas dirigidas al reconocimiento de dicha situación y de las prestaciones correspondientes, produciéndose excesivos retrasos en la tramitación y resolución de los correspondientes expedientes.

Aún reconociendo los esfuerzos dotacionales realizados por la administración, ha sido conveniente recomendar a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades en aquellos supuestos correspondientes a personas mayores con una notable demora en la resolución del procedimiento y/o en el acceso a los servicios y prestaciones del sistema, la adopción de las medidas necesarias para agilizar su tramitación y resolución, poniendo fin a la demora en la materialización de las prestaciones.

Ello con independencia de las propuestas que, con carácter general, se han efectuado a la misma Administración para lograr una mayor efectividad y eficacia en la implantación del sistema de dependencia, y una gestión administrativa adecuada en la valoración, reconocimiento de dicha situación y de las prestaciones asociadas al mismo, así como el avance



en el desarrollo de la Ley de dependencia mediante la aprobación de determinadas normas para alcanzar la plena aplicación de sus previsiones; la adopción de las medidas organizativas idóneas para reducir la duración de los expedientes a unos periodos de tiempo razonables; la constitución de una red suficiente y adecuada para satisfacer las necesidades específicas de atención a la dependencia; el ofrecimiento de una información comprensible y accesible a los interesados; y la aplicación de fórmulas de coordinación eficaces entre la administración autonómica, la administración estatal y las entidades locales para la planificación, organización, implantación y futuro funcionamiento del Sistema. Recomendaciones que han sido aceptadas.

Con ello, ha mejorado la situación de esta Comunidad Autónoma en la implantación del sistema de autonomía y atención a la dependencia. Los avances se han dejado sentir especialmente en el ámbito procedimental, aumentando el número de solicitudes resueltas y de personas que han accedido a las prestaciones o servicios reconocidos. Quedaban entonces pendientes de acceder a las prestaciones el 63 % de las personas, reduciéndose a fecha 27 de febrero de 2009 al 37,15%.

Pero deben seguir adoptándose las medidas necesarias para alcanzar plenamente el nivel de protección previsto en la norma, aunque sea evidente que la Comunidad de Castilla y León en estos momentos se encuentra en una situación más ventajosa que la mayoría de las comunidades autónomas en la implantación de la Ley de dependencia, situándose entre las cuatro mejor puntuadas por la Asociación Estatal de Directores y Gerentes de Servicios Sociales de España.

Por ello, debe apoyarse este desarrollo positivo y en continua mejora para consolidar la constitución del sistema, en cuanto al desarrollo normativo, a la superación del retraso en los plazos de gestión de las solicitudes de reconocimiento y de concesión de prestaciones y a la plena constitución de una red de servicios suficiente y adecuada para satisfacer las necesidades específicas de atención a la dependencia.

1.2. Menores

La defensa de los derechos de la infancia y adolescencia exige un permanente ejercicio de responsabilidad y sensibilidad de las administraciones públicas para el tratamiento adecuado de las necesidades específicas de los menores.

Esta eficaz intervención pública ha sido reclamada, concretamente, en el presente ejercicio para dar mayor seguridad jurídica al desarrollo de los intereses de las personas menores de edad sometidas a la acción protectora administrativa y a su participación social y cultural en beneficio del correcto desarrollo de su personalidad.



Siendo la política de atención a la infancia en desprotección el principal objetivo de la actuación supervisora de esta institución, sigue constatándose una aplicación adecuada de aquellas medidas de protección que implican la ruptura familiar o la separación del menor de su familia de origen en los casos que alcanzan niveles de desestructuración susceptibles de requerir este tipo de intervención protectora.

Han sido otros aspectos de la protección jurídica los que han determinado la necesidad de exigir una mayor eficacia en el desempeño de la función desplegada por la entidad pública protectora de la infancia. Concretamente, en relación con la práctica desarrollada en los procesos de incapacidad de aquellos menores bajo la tutela legal administrativa, iniciados antes de alcanzar la mayoría de edad.

Constatado el criterio mantenido por la administración autonómica de desplazar el ejercicio de la tutela, al alcanzar la mayoría de edad el incapaz, hacia alguna de las entidades tutelares privadas existentes en esta Comunidad Autónoma, el Procurador del Común ha apoyado la necesidad de contar con la participación de tales instituciones en el establecimiento de dicho régimen de tutela.

Se instó, por ello, a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades que en tales procesos se facilitara a las citadas fundaciones tutelares ser oídas por la autoridad judicial para asegurar una asunción y ejercicio eficaz del cargo tutelar en interés de los tutelados. Con ello, el procedimiento y actuaciones de la entidad pública de protección de menores en tales supuestos ya se están ajustando a los objetivos propuestos por esta Procuraduría.

Ha sido preciso también recomendar a la misma Consejería el desarrollo de sus funciones de supervisión y control sobre los centros destinados al cumplimiento de medidas impuestas a menores infractores, con la finalidad de comprobar y evaluar la adecuada prestación de los servicios, el correcto funcionamiento de la actividad y, en especial, la calidad de la atención prestada a cada menor y el respeto de sus derechos.

Apoyando este criterio protector, dicha Administración ha elaborado una guía para el control de tales centros, en la que se contempla la remisión de las instrucciones necesarias para garantizar el ajuste de la actividad a las exigencias legalmente establecidas.

La intervención desarrollada por esta institución en relación con la protección socio-cultural de la población menor de edad, se ha dirigido a promover una mejora de su defensa en la información y publicidad cinematográficas. Y más concretamente respecto a la divulgación de la calificación oficial por edades de las películas emitidas en las salas de cine de esta Comunidad Autónoma.



El posible acceso de cualquier persona a las salas cinematográficas previo pago de la entrada (con excepción de las obras de carácter pornográfico o de apología de la violencia), hizo reflexionar sobre la conveniencia de contar con información adecuada para ayudar a conocer con antelación la idoneidad para los menores de los estrenos cinematográficos.

Se ha apoyado, por ello, la necesidad y utilidad de facilitar la información sobre la calificación de las películas, no sólo a través de las salas de exhibición o de la publicidad difundida sobre las mismas, sino también de la información ofrecida en los diferentes diarios y publicaciones semanales.

Con esta finalidad, el Procurador del Común sugirió a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, la posibilidad de fomentar entre las diferentes asociaciones, entidades e industrias responsables en Castilla y León (distribuidores cinematográficos, productores audiovisuales, exhibidores, editores y prensa) la necesidad de ofrecer una información adecuada, suficiente y accesible de la calificación por edades de las películas que se exhiban en las salas de cine de esta Comunidad, mediante un acuerdo o código común de buena práctica profesional que comprometa a cada agente en el ejercicio de su responsabilidad social en la protección de la infancia.

No se ha aceptado por dicha Administración la necesidad de establecer dicho acuerdo, aunque ha hecho suya la sensibilidad por el tema abordado, en lo que respecta a los menores, del que dará traslado en todas aquellas circunstancias en las que se dé la concurrencia de dichos agentes, así como de la necesidad de cumplir en todos los casos con la normativa vigente.

1.3. Prestaciones a la familia

La política de apoyo económico a las familias sigue ocupando la atención del Procurador del Común en aquellos casos que requieren la concesión de las ayudas necesarias para solventar las necesidades básicas de las familias, eliminar desequilibrios económicos o puntuales estados de emergencia.

La labor supervisora de esta institución ha pretendido, por tanto, la constatación de las posibles situaciones de marginación denunciadas para paliar o solventar sus consecuencias mediante la normalización socioeconómica y la consecución de forma estable de la integración familiar en el ámbito social, educativo y laboral.

Confirmado, en todos los casos planteados, el desarrollo de una intervención social adecuada en el abordaje de las diferentes problemáticas planteadas, la respuesta a alguna de las situaciones de necesidad vino dada por el otorgamiento de las prestaciones económicas correspondientes. En otros, sin embargo, el éxito de dicha actuación ha quedado condicionado



a la implicación positiva de las familias en el proceso de cambio, siendo habitual el rechazo a las medidas sociales propuestas y las actitudes poco favorables a la integración social.

1.4. Conciliación de la vida familiar y laboral

La intervención desarrollada por esta institución para mejorar las estrategias dirigidas a fomentar la conciliación de la vida familiar y profesional, se ha centrado en perfeccionar algunos aspectos relacionados con uno de los apoyos que facilitan dicha armonización, como son los centros de atención infantil de naturaleza asistencial.

Para la consecución de este objetivo se ha insistido en el criterio defendido por esta institución ante la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, orientado a flexibilizar las salidas de los menores de los centros infantiles de titularidad de la Comunidad de Castilla y León fuera del horario general establecido, con el fin de facilitar a los progenitores la posibilidad de elegir libremente la dimensión de su responsabilidad familiar.

En apoyo de este criterio se ha procedido por la Administración Autonómica a modificar la norma reguladora del procedimiento de admisión en sus escuelas infantiles de 0 a 3 años, permitiendo la salida de los menores a las 13,30 horas al sustituir el tiempo mínimo de permanencia obligatoria establecido con anterioridad, que se extendía hasta las 15,30 horas.

Se ha intervenido, asimismo, para promover que los centros infantiles de los pequeños núcleos rurales, puestos en marcha al amparo del programa "Crecemos" por la Junta de Castilla y León y las Diputaciones Provinciales, cuenten con los apoyos y medios necesarios para poder prestar a los menores con discapacidad, en condiciones de igualdad, una asistencia adecuada a sus necesidades.

Se instó, para ello, a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la regulación de las condiciones y requisitos de tales centros, incorporando los criterios necesarios para su adaptación a las necesidades individuales de los niños con discapacidad.

Y valorando que la exigencia de una serie de condiciones para su funcionamiento podía entrañar especiales dificultades a los pequeños municipios con escasos recursos para diseñar un modelo asistencial especializado en el ámbito de la discapacidad, se recomendó a la misma Consejería la posibilidad de reforzar la ayuda ofrecida a los municipios adheridos al citado programa, aumentando la financiación de los gastos de mantenimiento o funcionamiento y de las inversiones en obras de creación, reforma y mejora de los centros para adaptarse a las necesidades de las personas con discapacidad y a los criterios de calidad que se establecieran reglamentariamente.

Ambas propuestas fueron aceptadas por la Administración.



Debe valorarse positivamente el avance experimentado en la política de conciliación comprometida por la Administración de esta Comunidad Autónoma, que ha sabido adaptarse a las nuevas demandas sociales planteadas por las familias.

2. IGUALDAD DE OPORTUNIDADES

2.1. Personas con discapacidad

La constatación al menos en dos expedientes de un retraso en la tramitación y resolución por la administración de los procedimientos sobre calificación y reconocimiento del grado de minusvalía, ha llevado a esta institución a recomendar a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la observancia de los plazos al efecto establecidos para resolver y tramitar tal clase de procedimientos, acordándose cuando ello no sea posible su ampliación o suspensión comunicándolo al interesado y, adoptando, en todo caso, las medidas necesarias para agilizar su tramitación y resolución.

Una de las resoluciones dictadas ha sido aceptada por la Administración y cabe esperar que esta sea también la postura de la Consejería en relación con la segunda, aunque en la fecha de cierre del presente Informe no se conoce su postura.

En relación con el sistema de atención a la dependencia y la progresiva implantación del sistema de atención a la misma establecido en la Ley 39/2006, constatado, al igual que en el caso de las personas mayores, el evidente retraso en la tramitación y resolución de esta clase de solicitudes, se han dirigido varias resoluciones a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades para que se agilice la tramitación y resolución de este tipo de procedimientos en relación con los casos concretos planteados en las reclamaciones recibidas y al margen o con independencia de la actuación de oficio desarrollada también por esta Procuraduría en la que se abordan este y otros aspectos generales en relación con la aplicación de la dicha Ley.

Al igual que en años anteriores, esta institución se ha ocupado con ocasión de la tramitación de varios expedientes, algunos de ellos pendientes en la fecha de cierre de este Informe, del derecho al trabajo de las personas con discapacidad. En concreto, en uno de los expedientes tramitados se analizó el cumplimiento por el Ayuntamiento de Valladolid de la obligación que pesa sobre las administraciones de reservar plazas para personas con discapacidad en las Ofertas de Empleo Público, no apreciándose irregularidad en la actuación de dicha Corporación.

Debe, por otro lado, destacarse que en este momento se encuentra en trámite una actuación de oficio iniciada en el año 2008 en relación, entre otros extremos, con el cumplimiento de la obligación de reserva de plazas para personas con discapacidad.



El pasado mes de octubre de 2008 concluyó el periodo transitorio de diez años previsto en la Disposición Transitoria Única de la Ley 3/1998 de 24 de junio de accesibilidad y supresión de barreras para adaptar a sus previsiones todos los espacios públicos y privados de concurrencia pública que en la misma se enumeran; sin embargo, al igual que en años anteriores, han sido numerosas las reclamaciones formuladas en relación con la presencia de barreras en nuestras calles, edificios o medios de transporte.

Así, en relación con las barreras arquitectónicas, han sido varias las resoluciones dictadas por esta institución dirigidas a la supresión de las presentes en dependencias municipales tales como casas consistoriales, consultorios médicos, etc., y siempre con la finalidad de que con dicha supresión los edificios afectados se adaptasen a las previsiones de la Ley.

Por otro lado, el acceso a bienes culturales o integrantes de nuestro patrimonio histórico constituye un derecho de todos los ciudadanos y sin duda también de las personas con discapacidad. Ello explica que ante esta institución se formulen reclamaciones en relación con las barreras presentes en esta clase de bienes que obstaculizan o impiden el acceso a los mismos de las personas con limitaciones de movilidad.

En concreto, se ha dirigido una resolución a la Consejería de Cultura y Turismo en relación con la accesibilidad en el Castillo de la Mota para que, con sujeción a la normativa de aplicación, se analizasen las actuaciones que, respetando dicha normativa y el régimen de protección del edificio, pudieran desarrollarse en el mismo sin merma de su valor histórico y artístico ni afectación de su configuración y estructura, con la finalidad de mejorar su accesibilidad, desarrollando, en la medida de lo posible, las previsiones contenidas en su Plan Director dirigidas a hacer accesible su interior.

La citada Consejería aceptó la resolución dictada indicando que para mejorar los usos del castillo junto a su necesaria conservación, así como para adecuar tanto la accesibilidad actual como la seguridad del mismo, era su intención programar distintas actuaciones, con las limitaciones derivadas del propio régimen del edificio y teniendo en cuenta el carácter limitativo de las partidas presupuestarias así como el extenso patrimonio cultural e histórico de la Comunidad que dificulta acometer todas las actuaciones deseadas.

En otro orden de cosas, se ha recomendado al Ayuntamiento de Aranda de Duero la realización de un estudio de las características y condiciones de las plazas de aparcamiento reservadas a personas con discapacidad y movilidad reducida para determinar si cumplían o no las exigencias derivadas de la normativa de aplicación, así como para que en función del resultado de dicho análisis se procediera a la subsanación o corrección de las deficiencias que se apreciase. Además, se le recomendó la conveniencia de intensificar la vigilancia del tráfico



en las vías públicas de la localidad para comprobar el uso que se venía haciendo de las plazas de aparcamiento reservadas para personas con discapacidad, sin perjuicio de la corrección en su justa medida de las infracciones que se apreciase.

El Ayuntamiento, tiempo después del cierre del expediente, ha comunicado a esta institución que se había procedido a la señalización vertical de dichas plazas de aparcamiento.

Así mismo, en relación con las barreras en el transporte se ha recomendado a la Consejería de Fomento la elaboración, sin dilación, de la planificación exigida por la Estrategia Regional de Accesibilidad, así como que los autobuses de línea que se incorporasen reunieran las características técnicas propias de los vehículos accesibles, sin admitir ninguno nuevo sin dichas condiciones y para que, como se prevé en dicha Estrategia, se procediera a la renovación de la flota de modo que todos los vehículos fueran accesibles, estableciendo si fuese necesario líneas de ayuda a través de convenios con el Estado. Dicha resolución fue aceptada.

Esta Procuraduría, con independencia de las reclamaciones concretas tramitadas en relación con esta misma cuestión, inició en agosto del año 2008 una actuación de oficio respecto a la falta de accesibilidad en los locales comerciales y edificios de propiedad privada y uso público tales como locales de hostelería, ocio, cultura y otros similares, actuación que en este momento se encuentra en trámite.

De igual forma, se ha ocupado esta institución de cuestiones relacionadas con el ocio de las personas con discapacidad y, en concreto en relación con esta cuestión se ha dirigido una resolución al Ayuntamiento de Valladolid para que reconsiderase la petición de una asociación de personas con discapacidad para aplicar medidas que permitieran a las atendidas por dicha asociación el uso gratuito de una piscina o al menos el abono de una tarifa reducida acorde con las posibilidades económicas de los usuarios. Dicha resolución no fue aceptada.

Y, en fin, se ha desarrollado una actuación de oficio en relación con las ayudas de carácter individual para personas mayores y con discapacidad en la que se dirigió una resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades para que en futuras convocatorias se estudiara la posible revisión del concepto subvencionable "realización de obras de adaptación de la vivienda habitual del beneficiario con carácter definitivo", de modo que se contemplase la posibilidad de que las obras de adaptación subvencionadas no solamente fueran las efectuadas en lo que se considera vivienda habitual del beneficiario, sino en otros supuestos tales como la vivienda habitual de cada uno de los progenitores en el caso de padres separados, con custodia compartida o con régimen de visitas y/o estancia a favor de uno de ellos, en lo que se refiere a los hijos con discapacidad; la vivienda habitual de ambos progenitores cuando el hijo, internado en un centro asistencial, convive temporalmente con los padres o con uno de ellos; la vivienda habitual de hijos de la persona con discapacidad con los



que ésta justifique que convive temporalmente, aunque la mayor parte del año permanezca en otro domicilio o en un centro residencial o asistencial; otras situaciones que pueden llegar a darse, con alguna frecuencia, de personas mayores y/o con discapacidad que durante parte del año cambian por necesidad su domicilio, aunque no por el tiempo necesario para que legalmente pueda ser considerado como vivienda habitual.

En relación con dicha resolución, la citada Consejería ha comunicado, con posterioridad a la fecha de cierre del presente Informe, su aceptación, trasladando a esta institución su compromiso de estudiar la posibilidad de hacer extensiva esta línea de ayudas a los supuestos mencionados en la resolución, teniendo en cuenta siempre que la estancia de la persona con discapacidad en un domicilio distinto del habitual deberá tener cierta continuidad o periodicidad así como la necesidad de priorizar las distintas líneas de financiación en función de las disponibilidades presupuestarias.

2.2. Salud mental

La desconfianza generada por el propio sistema de atención a la salud mental de esta Comunidad Autónoma, resultado de la limitada y lenta capacidad de respuesta asistencial frente a las necesidades que presentan las personas con enfermedad mental, exige una asunción permanente de la responsabilidad pública para evitar los fracasos reiterados en el proceso de atención de muchos pacientes.

Pero la realidad demuestra las dificultades que todavía siguen existiendo en el acceso a los recursos hospitalarios residenciales y de media-larga estancia, dejando desasistidos a algunos pacientes con enfermedad mental grave y prolongada de mala evolución que precisan una atención social y sanitaria especial y continua, impracticable en el ámbito ambulatorio y en el contexto familiar.

Insistiendo, pues, en la necesidad de garantizar el ofrecimiento de los recursos apropiados, deben producirse nuevos avances en el proceso asistencial que alcancen también a las personas que padecen trastornos de la personalidad.

Es cierto que se ha producido un cambio en la política sanitaria de esta Comunidad aceptando el criterio siempre defendido por esta institución sobre la puesta en marcha de dispositivos específicos de hospitalización para una atención multidisciplinar e integral de esta enfermedad, de forma que entre las acciones previstas en la próxima Estrategia de Atención Psiquiátrica y Salud Mental destaca la creación de una unidad de referencia regional para el tratamiento en régimen de hospitalización de los trastornos de la personalidad.



Aún celebrando esta previsión de futuro, la actual ausencia de recursos de tal naturaleza en esta Comunidad Autónoma es la causa de los fracasos reiterados en el proceso asistencial de muchos pacientes afectados por este tipo de trastornos.

Para mejorar, pues, la atención sanitaria dispensada por el sistema público de salud a este colectivo, se ha defendido la necesidad de garantizar en los casos necesarios la prestación de una asistencia institucionalizada adecuada, agotando los medios legalmente posibles para la derivación de los pacientes a los recursos específicos para el tratamiento de los trastornos de la personalidad existentes en otras comunidades autónomas.

Se ha apoyado, asimismo, la conveniencia de impulsar la política de atención a las personas con discapacidad psíquica y trastornos de conducta o enfermedad mental asociada para facilitar su acceso a los recursos existentes para esta población, sin discriminación en relación con el resto de la población con discapacidad, aumentando el concierto de plazas con la iniciativa privada cuando la oferta pública disponible sea insuficiente para atender los casos necesitados de atención institucional.

Favorable la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades a la aceptación de las indicaciones propuestas para la atención de este tipo de discapacidades, sería deseable seguir contando con una decidida implicación de las estrategias públicas para continuar progresando en la eliminación del desequilibrio de la prestación de asistencia residencial destinada a esta población.

Este esfuerzo reclamado a las administraciones para seguir desarrollando o completando la red pública de salud mental, debe comprender también entre sus objetivos prioritarios el respaldo y ayuda a las asociaciones o entidades que representan y defienden al colectivo de personas con enfermedad mental y sus familias.

Por la importancia de su labor en la mejora de la asistencia, rehabilitación y reinserción social y laboral de este sector desfavorecido de la población, se ha defendido la necesidad de apoyar su funcionamiento en el logro de la cobertura de las múltiples y complejas necesidades existentes, recomendándose, así, la cesión gratuita del uso de locales, espacios o inmuebles de titularidad municipal para facilitar la puesta en marcha de dispositivos destinados a la recuperación e integración social de los afectados. Como así se instó al Ayuntamiento de Astorga para la creación de un centro ocupacional que cubriera las necesidades de dicha población en ese municipio, que ha manifestado su voluntad de colaborar en este propósito, pero respondiendo a las disponibilidades de sus recursos materiales y económicos.

Y como complemento y apoyo a las entidades tutelares privadas existentes, se ha vuelto a insistir en la necesidad de constituir en esta Comunidad Autónoma una estructura u



órgano público específico, idóneo y apto para el desempeño de las funciones tutelares de las personas mayores de edad incapaces.

La voluntad administrativa de arbitrar este instrumento para dar respuesta a las dificultades que existen en materia de tutela de incapaces, ya fue puesta de manifiesto al aceptar la resolución que con tal finalidad fue formulada en el año 2004 por esta institución.

Producida, sin embargo, la paralización del proceso iniciado para la aprobación de la norma de creación de este órgano público de tutela, se ha instado a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la adopción de las medidas necesarias para impulsar la continuación de dicho procedimiento, logrando el consenso de todas las instancias implicadas y agilizando los trámites necesarios para hacer realidad su culminación.

Atendiendo a lo solicitado, se están valorando todas las alternativas existentes en las diferentes comunidades autónomas para adoptar la fórmula que cuente con la mayor colaboración de todos los ámbitos públicos y privados, y en especial de las fundaciones tutelares. Con lo que se trata de que ese mecanismo no sea un órgano que no tenga la operatividad y eficacia necesaria, como parece ser que está ocurriendo en otras comunidades.

Sería deseable, no obstante, que hasta el momento en que se defina el modelo de entidad tutelar de Castilla y León, se procure la coordinación administrativa necesaria, los medios técnicos y los recursos adecuados para facilitar a las fundaciones privadas existentes el eficaz ejercicio de los cargos tutelares de las personas mayores de edad incapaces.

2.3. Minorías étnicas

Uno de los problemas relacionados con la integración social de los colectivos pertenecientes a minorías étnicas versa sobre las dificultades de convivencia que en ocasiones provocan algunas familias de etnia gitana entre la vecindad.

La comunidad gitana, efectivamente, sigue siendo uno de los grupos sociales más rechazados, manteniéndose la mayoría de los prejuicios y estereotipos por el resto de la sociedad pese a los cambios experimentados en los últimos años.

Esta persistencia de una imagen social negativa de este colectivo, ha obligado a comprobar que las denuncias planteadas no derivaban de concepciones discriminatorias fundamentadas en ideas preconcebidas o estereotipos obsoletos e injustos hacia los gitanos.

El objetivo ha sido, por tanto, evitar cualquier fenómeno de exclusión social, instando únicamente en los casos claramente justificados la intervención administrativa necesaria para eliminar conductas molestas o incómodas que afectaran negativamente a terceras personas y perturbaran de modo notable la pacífica convivencia vecinal.



Se ha deducido, no obstante, que aunque la mayor parte de los miembros de la minoría gitana se esfuerzan por incorporarse plenamente en la sociedad, existen algunos casos de actitudes de rechazo o poco favorables a la integración social, siendo especialmente dificultoso para los servicios sociales la consecución de comportamientos cívicos y el buen estado de las relaciones de convivencia.

Sería deseable, pues, conseguir una sociedad más respetuosa, promoviéndose desde las administraciones públicas mayores esfuerzos para progresar en la erradicación de focos de exclusión social que enturbian la convivencia y provocan efectos discriminatorios no deseables.

2.4. Mujer

La intervención desarrollada para mejorar las estrategias de igualdad de la Administración de esta Comunidad Autónoma se ha centrado en la consecución de una implicación activa en la persecución y prevención de las conductas constitutivas de violencia hacia la mujer y de las conductas contrarias a la igualdad de género.

Desempeñando, precisamente, los servicios sanitarios una labor decisiva en apoyo a las víctimas de maltrato, tanto en la prevención, detección y atención como en el propio abordaje de la resolución del caso, se ha defendido la necesidad de su coordinación con otros profesionales e instituciones en la investigación de los problemas. No sólo con los órganos judiciales, también con el ministerio fiscal en aquellos supuestos en que existan fundadas sospechas de la existencia de malos tratos físicos o psíquicos pero sin una constatación clara de su origen como para remitir el correspondiente parte de lesiones a la autoridad judicial competente.

Para fomentar esta colaboración a favor de una mayor protección hacia la mujer, se ha instado a la Consejería de Sanidad y a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la adaptación del protocolo sanitario ante malos tratos a fin de proporcionar nuevas pautas de actuación homogéneas a los profesionales sanitarios, incluyendo un modelo de comunicación al Ministerio Fiscal para su utilización en los casos señalados.

Aceptando la propuesta, se trabaja en la realización de una Guía de Actuación Sanitaria ante la violencia de género, con el objetivo de adaptar el Protocolo Marco de Actuación ante casos de violencia de género en Castilla y León y el Protocolo Común de Actuación Sanitaria ante la violencia de género del Ministerio de Sanidad y Consumo. Asimismo, en reunión celebrada por la Comisión Regional contra la violencia hacia la mujer se acordó la adopción de un periodo de seguimiento del citado Protocolo de esta Comunidad Autónoma, para incluir en la próxima revisión las adaptaciones procedentes.



Se ha apoyado, por otro lado, la prevención y erradicación de conductas contrarias a la igualdad de género producidas en el ámbito de la publicidad y los medios de comunicación, con el fin de contribuir a la promoción de una imagen positiva de la mujer basada en modelos de igualdad, acorde con la realidad social y exenta de valores tradicionales sexistas y discriminatorios.

El tipo de lenguaje, imágenes, actitudes o modelos que con frecuencia, aparecen en la publicidad y en los medios de comunicación, incita a perpetuar una imagen discriminatoria de las mujeres, y aunque ya se empieza a mostrar una progresiva implicación en la elaboración de un tratamiento de igualdad hacia las mismas, se han propuesto a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades nuevas estrategias para alcanzar la meta de una publicidad y una comunicación sin estereotipos y asentar unos valores sociales fundamentados en la igualdad entre mujeres y hombres, como la articulación de mecanismos de sensibilización de la sociedad, la formación de los profesionales, la consecución de un código de buenas prácticas, la difusión de la actividad desarrollada por el Observatorio de Publicidad y Medios de Comunicación de Castilla y León o la creación de un órgano o comisión asesora integrada por organismos públicos y representantes del sector de la publicidad, medios de comunicación y consumidores y encargada de velar por una representación no discriminatoria de las mujeres.

Con su aceptación manifestada por dicha Administración se contribuirá sin duda a avanzar, con los medios que se desarrollen, en la defensa de un tratamiento de igualdad hacia la mujer.

3. JUVENTUD

Centrada la intervención de esta institución en materia de juventud en la supervisión de la política de ocio y tiempo libre desarrollada por la administración, se ha pretendido garantizar el seguimiento de los servicios o actividades que favorecen el turismo activo y la movilidad geográfica de los jóvenes.

Entendiendo pues, que la vigilancia administrativa cobra especial relevancia para asegurar una adecuada práctica de las actividades de ocio, ha sido preciso instar a la Consejería de Cultura y Turismo el control de una instalación turística juvenil ubicada en la provincia de Palencia para la comprobación del cumplimiento del requisito de autorización administrativa y, en caso preciso, la adopción de las medidas necesarias para depurar las responsabilidades correspondientes.

Su aceptación por parte de dicha Administración contribuirá a asegurar la regularidad de la situación administrativa del establecimiento en beneficio del correcto funcionamiento de la actividad y de los derechos de los usuarios.

**4. LIMITACIONES A LA VENTA Y CONSUMO DE TABACO Y ALCOHOL**

La actuación supervisora desarrollada en relación con las estrategias administrativas de control sobre la venta y consumo de tabaco y bebidas alcohólicas, se ha dirigido a promover especialmente la mejora de la protección de la población menor de edad para evitar riesgos en su salud y desarrollo personal.

Para extremar esta intervención garantista de la administración, se ha defendido la necesidad de un eficaz ejercicio de las funciones de vigilancia e inspección sobre el cumplimiento de las prohibiciones establecidas entre la población en general y entre los jóvenes en particular en los espacios destinados a eventos deportivos, musicales, culturales, de ocio y de concentración de niños y jóvenes.

La voluntad manifiesta de la administración en la aplicación de mecanismos de control para la reducción del tabaquismo pasivo, la oferta de estas drogas institucionalizadas entre dicha población y su consumo, se ha dejado sentir entre las medidas preventivas desarrolladas en los casos planteados en beneficio de la salud de los menores de edad.

Así ha ocurrido en el caso del Ayuntamiento de Palencia, que aceptó el criterio protector propuesto por esta institución en relación con un pabellón de deportes para intensificar las actuaciones de control en futuros acontecimientos musicales, deportivos o de otra naturaleza que se celebrasen en dichas instalaciones, con el fin de garantizar el cumplimiento de las limitaciones sobre la venta y consumo de alcohol y tabaco.

ÁREA J**SANIDAD**

La aprobación a finales del año 2007 del nuevo Estatuto de Autonomía ha determinado la importancia del año 2008 en la labor de nuestra institución. En efecto, la incorporación al citado Estatuto de un elenco de derechos en el artículo 13 entre los que adquiere sustantividad propia el derecho a la protección integral de la salud ha dado carta de naturaleza a la actividad que el Procurador del Común lleva tiempo desempeñando en orden a la protección de los derechos sanitarios de los castellanos y leoneses.

Por ello y si bien el propio Estatuto recoge un derecho genérico, éste se encuentra desarrollado en el propio texto estatutario cuando dispone el necesario desarrollo legal de una serie de derechos y deberes de los usuarios del sistema sanitario cuales son:

a) El derecho a la intimidad y confidencialidad relativas a la propia salud, así como el acceso a la historia clínica.



- b) A la regulación de los plazos para que les sea aplicado un tratamiento.
- c) A ser respetado en sus preferencias en lo que concierne a médico y centro.
- d) A recabar una segunda opinión médica cuando así se solicite.
- e) El derecho a ser suficientemente informados antes de dar su consentimiento a los tratamientos médicos o a manifestar en su caso instrucciones previas sobre los mismos.
- f) A recibir tratamientos y cuidados paliativos adecuados.

La regulación de estos aspectos ha sido objeto de desarrollo bien antes de la propia modificación estatutaria, bien a lo largo del año 2008 en un intento normativo de protección de los derechos del usuario de la sanidad pública castellana y leonesa que debe continuar siendo actualizado y cuya puesta al día será seguida exhaustivamente por nuestra institución. A tal efecto hemos de significar que si bien a finales del año 2007, más concretamente en fecha 20 de diciembre, la Consejería de Sanidad reguló el ejercicio del derecho a la segunda opinión médica, en 2008, han recaído dos disposiciones normativas de extrema importancia en la materia. Así el día 10 de septiembre fue publicado en el *BOCYL* el Decreto 68/2008, de 4 de septiembre, por el que se creó el Registro de pacientes en lista de espera de atención especializada y que regula las garantías de espera máxima en intervenciones quirúrgicas en el Sistema de Salud de Castilla y León. Esta norma tiene vital importancia dado el grave problema que constituyen las listas de espera no sólo en la sanidad pública castellana y leonesa sino en la de ámbito nacional. De hecho, esta Procuraduría se ha pronunciado reiteradamente sobre la necesidad de desarrollo de la cuestión. La nueva regulación dispone unos plazos máximos de garantía para las intervenciones quirúrgicas programadas así como un sistema de garantías.

Otra de las cuestiones que preocupaban a los usuarios de Sacyl, más concretamente a las madres que dan a luz en nuestros centros hospitalarios era la cuestión relativa a la obtención y almacenamiento de células progenitoras hematopoyéticas para trasplante alogénico. A lo largo del año 2008 se concedió autorización sanitaria de funcionamiento a tal fin al Hospital Clínico Universitario de Valladolid (publicada el día 18 de noviembre) y al Hospital General Yagüe de Burgos (fecha de publicación el día 24 de noviembre). En el momento de redacción del presente Informe cuentan con la misma el Hospital Nuestra Señora de Sonsoles del Complejo Asistencial de Ávila, el Hospital de León y el Hospital Universitario de Salamanca. Hemos de hacer constar que ya en el Informe del año 2007 se aludió a la primera de las autorizaciones de esta naturaleza que fue concedida el día 1 de febrero al Hospital Universitario Pío del Río Hortega de Valladolid.

Pasando ya al examen de los expedientes concretos, una de las cuestiones que ha ocupado nuestra actividad es la relativa a la falta de distintos profesionales en el ámbito de la



salud. Si bien esta es un mal que aqueja a toda la sanidad española lo cierto es que se agrava en Comunidades Autónomas como la nuestra caracterizada por un fuerte envejecimiento de la población y por una importante dispersión geográfica. La problemática afecta sobre todo a la población rural quien se siente fuertemente discriminada respecto de quienes viven en las ciudades o en su entorno. Así ya se hizo constar en el Informe del pasado año la cuestión relativa al Servicio de Neurocirugía del Hospital Clínico de Valladolid. En 2008 han tenido entrada quejas sobre la falta de pediatras en la zona sur de la provincia de Burgos, así como en la zona de salud de El Barco, Piedrahita y Gredos en la provincia de Ávila o en la zona este de Valladolid. Asimismo, ha recaído resolución sobre la situación del servicio de Oncología en Ávila, cuestión esta sobre la que se inició una actuación de oficio.

Otro tema que ha ocupado parte de nuestra actividad ha sido la elaboración de un informe monográfico sobre la celiaquía. Este estudio que intentó ser lo más exhaustivo posible dentro del ámbito de nuestras competencias, realizó un acercamiento al concepto de la enfermedad examinando la incidencia de la misma en la población así como los aspectos económicos que la existencia de un enfermo celíaco tiene en la economía familiar. Por otra parte se incidió en las injerencias que la dolencia tiene en el ámbito sanitario, la importancia de la dieta incluso fuera del hogar así como en las actuaciones del Defensor del Pueblo y de otros Comisionados Autonómicos.

En términos parecidos y a raíz de multitud de quejas presentadas ante nuestra institución está previsto para el año 2009 la realización de un estudio de conjunto sobre la fibromialgia.

Otra de las cuestiones que preocupan a los castellanos y leoneses y que se reitera año tras año es la relativa a la práctica profesional de algunos facultativos. Una vez más nos vemos en la obligación de reseñar al particular que cuando la cuestión es estrictamente de índole médica, esta Procuraduría carece de medios para acudir a una prueba pericial que determine la existencia o no de "mala praxis". En todo caso, y en aquellos supuestos en los que la actuación del facultativo (cosa que no ocurre con frecuencia dado que los informes remitidos por la Consejería suelen ser poco clarificadores y en la mayoría de los supuestos arrojan poca luz sobre la procedencia o improcedencia de la actuación médica) ofrece dudas, se insta de la Administración sanitaria el inicio de un procedimiento de responsabilidad patrimonial a fin de clarificar los hechos.

Asimismo y, al igual que en años anteriores, debe hacerse referencia al tema de la reproducción asistida así como al del diagnóstico preimplantacional. Sobre esta última cuestión ya nos hemos pronunciado en años anteriores y, sin embargo, la Administración sanitaria sigue rechazando nuestras resoluciones. Nos parece legítima la pretensión de quienes padeciendo



una enfermedad de transmisión genética quieran optar acudiendo a los adelantos de esta naturaleza por una paternidad y maternidad segura. Esta facultad ya se confiere a los usuarios de otras comunidades autónomas si bien en la nuestra la Administración sanitaria no estima fundada en Derecho tal pretensión sobre la base de la inexistencia del tratamiento en la cartera de servicios comunes del Sistema Nacional de Salud y del Sacyl (justificación que, por otra parte, ya ha sido utilizada en casos precedentes). En el presente año se trató la cuestión respecto de una pareja aquejada de la enfermedad de Werning-hoffman a quien se denegó el reintegro de gastos médicos correspondientes al tratamiento de diagnóstico preimplantacional por los motivos expuestos. Esta Procuraduría formuló una resolución en los términos ya indicados en reconocimiento del derecho de los padres si bien la misma ha sido rechazada.

Otra de las cuestiones que ha propiciado nuestra actividad ha sido la que viene generada por la creciente conciencia del paciente sobre la importancia de su historia clínica y sus datos. En reiteradas ocasiones se ha denunciado ante esta Procuraduría el extravío de documentación clínica o del resultado de pruebas o se ha indicado la negativa u obstaculización de los Servicios de Atención al Paciente en orden a la remisión de esta documentación lo que en algunos supuestos puede dar lugar a problemas importantes puesto que hipoteca el ulterior tratamiento del paciente en otros centros en caso, por ejemplo, de cambio de domicilio.

Por último nos referiremos a un tema puntual pero que nos parece de entidad e importancia. Se trata de la reposición de piezas dentarias a quienes, aquejados de cáncer, son sometidos a tratamiento de radioterapia. Los tratamientos para enfermedades tan cruentas como la citada tienen ciertamente efectos secundarios muy graves tanto desde el punto de vista de la propia integridad del cuerpo como desde el económico. En el caso tratado en el presente año se ponía en nuestro conocimiento la situación de una persona que había perdido las piezas dentales como efecto de la radioterapia no pudiendo hacer frente a un tratamiento odontológico por razones económicas. El paciente requería ser informado sobre la posible existencia de ayudas tanto de orden autonómico como estatal para hacer frente a tal vicisitud. Recabada información se nos indicó la inexistencia de medidas de tal naturaleza razón por la cual estimamos procedente sugerir la valoración y estudio de tales peticiones bien a través de la figura del reintegro de gastos médicos, bien mediante el establecimiento de ayudas a tal efecto o, lo que sería más aconsejable, recogiendo tal prestación dentro de las previstas en el Decreto 142/2003, de 18 de diciembre. Sin embargo la Administración autonómica no ha estimado oportuno aceptar tal sugerencia.

**ÁREA K****JUSTICIA**

Al igual que en informes anteriores, nuevamente ha de insistirse en esta ocasión en la circunstancia de que la falta de competencias de esta Comunidad Autónoma en materia de justicia limita su intervención viéndose obligada, en la mayor parte de los casos, a remitir las quejas que se reciben en esta área al Defensor del Pueblo.

No obstante, como también se ha indicado con reiteración a lo largo de los años, algunas de las reclamaciones presentadas por los ciudadanos son rechazadas directamente por esta Procuraduría.

Así ocurre en general con las quejas en las que los ciudadanos muestran su disconformidad con el contenido de resoluciones judiciales. Y esa misma situación se plantea en relación con las reclamaciones formuladas respecto de la actuación de abogados y procuradores elegidos por los reclamantes para la defensa de sus intereses, dada la naturaleza privada de la relación que vincula a las partes en estos casos.

Se incluyen también en esta área las reclamaciones de los ciudadanos frente a la actuación de notarías, registros, miembros del ministerio fiscal así como reclamaciones en materia de justicia gratuita, régimen penitenciario o relacionadas con la actuación de la administración penitenciaria, cuestiones todas ellas ajenas al ámbito de competencias de esta institución.

Pese a lo indicado y como se ha reflejado en informes anteriores, siguen recibándose quejas en relación con estas materias. En concreto, a lo largo del año 2008 han sido 94 los expedientes tramitados. Ello no supone una variación sustancial frente a las 97 quejas registradas en el año 2007, razón por la que no es posible extraer de esa ligera disminución conclusiones de carácter general que la justifiquen.

En todo caso, conviene precisar que en ocasiones en las quejas presentadas en esta área se plantean varias cuestiones y ello hace que puedan tener su reflejo en distintos apartados del área K de este Informe, lo que en ningún caso altera el total de las recibidas que, como se ha indicado, han sido 94.

El mayor número de quejas registradas se refiere al funcionamiento de los órganos judiciales. En concreto, han sido 49 las recibidas en relación con estas cuestiones y de ellas la gran mayoría reflejaban la disconformidad de los ciudadanos con resoluciones judiciales dictadas en procesos o asuntos de su interés. Le siguen en número las quejas relativas a irregularidades o retrasos en la tramitación, resolución o ejecución de lo resuelto en procesos judiciales.



Han sido 13 las quejas recibidas en relación con el funcionamiento o la actuación de notarías y registros, todas ellas remitidas al Defensor del Pueblo.

También se han remitido al Defensor del Pueblo los 9 expedientes planteados en materia de régimen penitenciario o relacionados con la Administración Penitenciaria.

Dos han sido las reclamaciones recibidas en materia de justicia gratuita; en una reclamación se planteaba una solicitud de asesoramiento en la que también se reflejaba una disconformidad con el contenido de una resolución judicial, en dos reclamaciones se aludía a cuestiones de índole estrictamente privada; una queja guardaba relación con un retraso en el cobro de honorarios por la intervención de peritos en procesos judiciales, en otra se aludía a la actuación de la policía judicial y también se ha recibido a lo largo del año 2008 una reclamación en la que se solicitaba el aplazamiento de una orden de desahucio.

Además, parece oportuno destacar que en otra de las reclamaciones recibidas se solicitaba de esta institución una actuación para que por la administración se paralizase la ejecución de una sentencia dictada en el orden contencioso-administrativo hasta que se resolviera el recurso de amparo interpuesto ante el Tribunal Constitucional contra dicha sentencia o la petición de suspensión de dicha ejecución formulada en dicho recurso

Y, en fin, han sido 15 las reclamaciones dirigidas contra abogados y en menor medida Procuradores de los Tribunales, o sus respectivos Colegios. Si la queja se formula únicamente frente a la actuación de un abogado o procurador por parte de su cliente es directamente rechazada por la institución.

No obstante, si se extiende la reclamación a la actuación de los respectivos Colegios profesionales, será la dependencia o no de estos órganos colegiales de la Administración autonómica la que determine la forma de actuación de esta institución, teniendo en cuenta lo establecido en el art. 18 del vigente Estatuto de Autonomía. En términos generales, las reclamaciones recibidas en relación con los Colegios profesionales mencionados se han trasladado al Defensor del Pueblo.

Para concluir interesa destacar que, pese a los límites de la actuación de la institución en esta área, la reiteración a lo largo de los años de las cuestiones reflejadas en las quejas planteadas permite conocer los problemas de los ciudadanos en estas materias, y sus reclamaciones, como se ha visto, parecen reflejar algunas deficiencias en el funcionamiento de los órganos judiciales, la desconfianza de los ciudadanos ante los abogados o procuradores elegidos así como frente a la actuación de sus respectivos colegios –especialmente en el caso de los abogados-, supuestas irregularidades en el funcionamiento de otros órganos y, en ocasiones, una cierta desorientación de los interesados a la hora de abordar los problemas que sus reclamaciones reflejan.

**ÁREA L****INTERIOR, EXTRANJERÍA Y EMIGRACIÓN****1. INTERIOR**

Durante el pasado ejercicio algunos de los afectados por la actividad sancionadora en materia de tráfico se lamentaban de la falta de atención a las alegaciones presentadas en sus escritos y recursos, pese a que, a su juicio, resultaban suficientes para desvirtuar las denuncias seguidas en su contra.

Esta Procuraduría del Común ha seguido el criterio reiterado en anteriores informes anuales en el examen del ejercicio de la potestad sancionadora que ha sido el de comprobar si se han cumplido las garantías formales que la ley prevé para que el presunto infractor pueda ejercitar su derecho de defensa.

En algunos de los casos examinados la actuación ha sido correcta, por lo que no ha sido necesario formular una resolución, sin embargo en otros esta Procuraduría ha resuelto pedir a alguna administración local la revocación de alguna sanción después de comprobar la omisión de algún aspecto esencial del procedimiento que había producido indefensión en el denunciado.

Se valora positivamente una mayor preocupación de la ciudadanía por los aspectos relacionados con la seguridad vial, preocupación que se encuentra en el planteamiento de un número considerable de quejas que demandan determinadas actuaciones de la administración, todas ellas con el objetivo de evitar la producción de accidentes de tráfico.

Desde esta Procuraduría se han emitido resoluciones en las que se ha pedido la ejecución de obras públicas de conservación, mantenimiento y mejora de las infraestructuras viarias, apreciándose que en ocasiones las dificultades para llevar a efecto las medidas que se han propuesto en estas resoluciones radica en la falta de presupuesto que posibilite las actuaciones precisas.

Este problema se acusa especialmente en los municipios de menor tamaño, en los que las limitaciones de recursos económicos dificultan, cuando no impiden, que se realicen las labores de conservación de las vías que se les había recomendado.

También ha sido necesario requerir de las administraciones locales un incremento del control de algunas conductas infractoras que, en ocasiones, producían perturbaciones del uso de la vía y causaban molestias a otros ciudadanos -por ejemplo, los aparcamientos indebidos



obstaculizando el acceso a garajes-, llegando, otras veces, a constituir un riesgo para la seguridad de los demás usuarios -por ejemplo, las infracciones a los límites de velocidad en zonas urbanas-.

Para evitar este tipo de conductas esta institución recomendó el ejercicio de la competencia de vigilancia del tráfico y su correlativa, es decir, la potestad sancionadora, aunque la solución de estos problemas requiera también un esfuerzo mayor de los ayuntamientos en cuanto a la ordenación del tráfico.

En materia de protección civil un problema denunciado en un refugio de montaña llevó a esta Procuraduría a pedir a la Administración autonómica que considerara la posibilidad de ofrecer localizadores con gps en este tipo de instalaciones, para facilitar la búsqueda de personas en caso de emergencia.

También se consideró oportuno indicar a la Administración autonómica que debía llevar a cabo el desarrollo reglamentario que permitiera considerar a los refugios de montaña como alojamientos turísticos y, por tanto, sujetos al cumplimiento de unos requisitos que deberían regularse específicamente.

2. INMIGRACIÓN

La presencia del fenómeno de la inmigración en la sociedad castellana y leonesa es, cada día, más intensa. El incremento paulatino del número de extranjeros que residen en esta Comunidad nos acerca progresivamente a la situación de otras comunidades autónomas, pudiéndose afirmar que, a diferencia de lo que ocurría hace años, Castilla y León debe afrontar ahora en este ámbito retos análogos a los de otras partes de España. Garantizar la integración social de los extranjeros residentes en nuestra Comunidad y el respeto de los derechos reconocidos a los mismos en la CE, en el Estatuto de Autonomía y en la legislación aplicable, exige un esfuerzo de los poderes públicos en el desarrollo de políticas dirigidas a lograr aquellos objetivos.

El Procurador del Común, como institución defensora de los derechos de todos, también se debe sumar a aquel esfuerzo, acercándose a los extranjeros con el fin de que sea percibido por éstos como una instancia a la que pueden acudir cuando crean ver vulnerados sus derechos por la Administración o se sientan desamparados por los poderes públicos. A tratar de lograr este acercamiento se debió la iniciativa llevada a cabo en el mes de octubre de 2008, de mantener un encuentro en la sede de las Cortes de Castilla y León con catorce asociaciones representativas del colectivo inmigrante. Con esta reunión, se perseguía un doble objetivo: crear una vía de comunicación entre esta institución y los inmigrantes, a través de las



organizaciones que representan sus intereses; y mejorar nuestro conocimiento de los principales obstáculos que dificultan en la actualidad su integración.

Las problemáticas relativas a los derechos de los inmigrantes planteadas en aquella reunión dieron lugar a la apertura de cincuenta y tres expedientes de queja, treinta y uno de los cuales se agruparon, a efectos de su tramitación, en cinco grandes actuaciones de oficio sobre los siguientes temas generales que afectan a los extranjeros: atención sanitaria; derecho a la educación; acceso a los servicios públicos de empleo; situación de menores inmigrantes no acompañados; y, en fin, procedimientos de reagrupación familiar.

Por tanto, en 2008 se han iniciado un grupo de actuaciones relacionadas con los derechos de los extranjeros residentes en esta Comunidad, cuyo objeto es tratar de identificar aquellas actuaciones administrativas que, en su caso, deban ser corregidas o mejoradas en orden a lograr la integración social, económica, laboral y cultural de los inmigrantes en la sociedad de Castilla y León. En este sentido, 2009 es un año relevante para el diseño de las políticas públicas en materia de inmigración, puesto que en el mismo se debe llevar a cabo la elaboración del próximo plan integral de inmigración de Castilla y León. Esperamos realizar nuestra contribución al diseño del nuevo plan a través del contenido de las posturas que se adopten como resultado de las actuaciones que se han iniciado en 2008.

Por otro lado, hasta el año 2008 esta institución había tratado de suplir a través de actuaciones de oficio de carácter general lo escaso de las ocasiones en las que personas de nacionalidad extranjera acudían al Procurador del Común a plantear sus conflictos con las administraciones autonómica y local. En este sentido, en el Informe correspondiente a 2007 se hizo referencia a dos resoluciones generales formuladas en relación, de un lado, con la actuación desarrollada por los ayuntamientos de la Comunidad en los procedimientos dirigidos a la obtención de autorizaciones de residencia temporal por razones de arraigo y, de otro, con las medidas adoptadas por la Administración autonómica con la finalidad de favorecer el acceso de los extranjeros a una vivienda digna y adecuada. La primera se había dirigido a los ayuntamientos de municipios con una población superior a los 20.000 habitantes y la segunda a la Consejería de Fomento.

Pues bien, en 2008 la práctica totalidad de los ayuntamientos destinatarios de la primera de las resoluciones señaladas contestaron a la misma considerando oportuno atender y aceptar las indicaciones realizadas por esta institución. Por su parte, la Consejería de Fomento también nos puso de manifiesto la aceptación de la gran mayoría de las diez medidas que se habían sugerido en materia de vivienda, indicando que, o bien ya estaban siendo observadas por la Administración autonómica, o bien se iban a poner en marcha próximamente.



Asimismo, en 2008 y también de oficio, nos hemos ocupado de una problemática referida a la posible existencia de situaciones de infravivienda que afectaban a personas de nacionalidad extranjera residentes en un término municipal de la provincia de León. Con la finalidad de tratar de buscar una solución a aquellas situaciones, en el supuesto de que las mismas se confirmaran, se sugirió al Ayuntamiento que adoptara las actuaciones oportunas para ello, señalando expresamente la posibilidad de la que disponía la Entidad local de solicitar viviendas móviles a la Administración autonómica, medida ésta contemplada de forma específica en el área de vivienda del plan integral de inmigración.

En definitiva, de oficio como en años anteriores y a instancia de los ciudadanos, esta Procuraduría ha llevado a cabo actuaciones en 2008 para reafirmar que, como no podía ser otra forma, el Procurador del Común también es el defensor de los derechos de los extranjeros residentes en Castilla y León.

3. EMIGRACIÓN

Antes que tierra de acogida de extranjeros, Castilla y León ha sido punto de origen de muchos emigrantes que han tenido que desplazarse a otros países o a otras comunidades autónomas por motivos económicos, laborales y sociales. Muchos de ellos aún mantienen su residencia fuera de nuestra Comunidad y, por este motivo, los poderes públicos deben procurar la eficacia y mejora de sus derechos mientras mantengan su residencia en el exterior, y fomentar su retorno.

Esta institución lleva varios años reclamando, a través de sus resoluciones, un incremento de la acción de los poderes públicos (especialmente de la Administración autonómica) dirigida a proteger y mejorar los derechos de los emigrantes castellanos y leoneses. Esta llamada de atención parece haber sido recogida por la Junta de Castilla y León, prueba de lo cual es la aprobación, con posterioridad a la fecha de cierre del presente Informe, del Plan integral de apoyo a la ciudadanía castellana y leonesa en el exterior y a la emigración de retorno 2009-2012.

En 2008, hemos continuado atendiendo las peticiones que nos han dirigido los emigrantes de la comunidad, proporcionando a éstos, cuando así lo solicitaron, información acerca de los derechos que el Ordenamiento jurídico les reconoce, tanto mientras mantienen su residencia en el exterior como en el momento de retornar a Castilla y León, así como de la forma de ejercer los mismos.

En relación con el fomento del retorno, mandato imperativo dirigido a los poderes públicos en los arts. 42 CE y 16.8 del Estatuto de Autonomía, esta institución ha formulado de oficio una resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades en la cual hemos



sugerido a ésta la eliminación, tanto como sea posible, de las trabas burocráticas que retrasan el acceso de los emigrantes retornados mayores de 65 años a la prestación económica de Ingresos Mínimos de Inserción. En efecto, a la vista de un supuesto planteado por un ciudadano, se observó el perjuicio que se causaba a los emigrantes retornados que solicitaban aquella prestación al exigirles la obtención previa de una resolución denegatoria de la pensión de jubilación en su modalidad no contributiva. En consecuencia, sugerimos a la Administración que eliminara esta exigencia, contestando a nuestra resolución la Consejería citada que, en aceptación de la misma, se iba a valorar la inclusión de la medida indicada en la próxima reforma de la normativa reguladora de la prestación de IMI.

En definitiva, esta institución ha continuado en 2008 con su función de protección de los derechos de los castellanos y leoneses residentes en el exterior. En 2009, esta labor exigirá prestar especial atención a la puesta en funcionamiento del Plan integral de apoyo a la ciudadanía castellana y leonesa en el exterior y a la emigración de retorno que ha sido aprobado.

4. RECONOCIMIENTO DE DERECHOS A LAS PERSONAS REPRESALIADAS DURANTE LA GUERRA CIVIL Y LA DICTADURA

La aplicación y desarrollo en 2008 de la Ley 52/2007, de 26 de diciembre, por la que se reconocen y amplían derechos y se establecen medidas a favor de quienes padecieron persecución o violencia durante la guerra civil y la dictadura que la sucedió, puede encontrarse en el origen de las seis quejas que se han presentado en relación con los derechos de quienes, directamente o a través de sus familiares, sufrieron situaciones de represión durante aquella época (en este sentido, cabe recordar que en 2007 no se presentó ninguna queja en esta materia).

Entre las problemáticas planteadas en las citadas quejas, se encontraba la relacionada con la aplicación general de las compensaciones económicas convocadas por la Administración autonómica con destino a aquéllos que, habiendo sido privados de libertad por los supuestos previstos en la Ley 46/1977, de 15 de octubre, de Amnistía, no cumplían todos los requisitos exigidos por la normativa estatal, respecto a la cual ya había tenido esta Procuraduría la oportunidad de pronunciarse en 2002 y 2004. En relación con esta medida de reparación concreta, se procedió, con posterioridad a la fecha de cierre del presente Informe, a formular una resolución a la Administración autonómica en la cual se sugirió a ésta que procediera a realizar una nueva convocatoria de aquellas prestaciones, que ya no se pueden solicitar en Castilla y León desde el año 2006, ampliando además los supuestos de restricciones de la libertad personal indemnizables, con referencia expresa, cuando menos, a la incorporación a los



batallones disciplinarios, en cualquiera de sus modalidades (considerando aquí lo afirmado por el TCI (en su Sentencia 180/2005, de 4 de julio).

La finalidad de esta actuación de la institución no ha sido otra que garantizar que no existan en Castilla y León, o que se reduzcan al máximo, situaciones de privación de libertad, o de limitación de la misma, que hayan sido consideradas indemnizables por los poderes públicos, pero que no puedan acceder a una prestación económica de las señaladas por motivos de carácter exclusivamente formal (por ejemplo, que no se haya solicitado en un plazo temporal determinado).

Un año más, por tanto, esta institución ha tratado de velar por el cumplimiento del deseo expresado por las Cortes autonómicas en el año 2000, de que se proporcione un reconocimiento social y humano a aquellos que hubieran sufrido prisión por defender en su momento determinadas opciones políticas e ideológicas.

ÁREA M

HACIENDA

Pocos o ningún aspecto de la vida del ciudadano carecen de trasunto en el ámbito tributario, ya sea éste local, autonómico o estatal. El art. 15.a) del vigente Estatuto de Autonomía de Castilla y León dispone como deber de los castellanos y leoneses “contribuir al sostenimiento del gasto público de acuerdo con su capacidad económica”. Este deber tiene como contrapartida una serie de derechos sobre la base de un sistema tributario justo basado en los principios de igualdad y progresividad tal y como dispone el propio texto constitucional. Por su parte, el art. 34 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria recoge los derechos y garantías de los obligados tributarios.

El Procurador del Común como garante de los derechos de los castellanos y leoneses lleva a cabo una intensa labor de protección de los mismos en el ámbito tributario en relación con la actuación de la Administración autonómica y local, si bien en el presente año a pesar del aumento del número de quejas en la materia, las actuaciones en relación con la actividad de la Consejería de Hacienda han sido residuales en relación con la municipal.

En todo caso los castellanos y leoneses siguen acudiendo a nuestra institución en demanda de protección de derechos cuya tutela no nos corresponden. Sigue existiendo un número importante de personas que acuden en relación con la actuación de los bancos o de su personal así como respecto de la actividad de compañías de seguros. En tales casos nos vemos



en la necesidad de remitirlos a la Oficina de Defensa del Cliente Bancario de cada entidad, así como a la Dirección General de Seguros y, más concretamente, a la figura del Comisionado para la Defensa del Asegurado y del Participe en Planes de Pensiones.

En otros casos y al igual que años precedentes, hemos remitir los expedientes al Defensor del Pueblo puesto que se refieren a quejas referidas a impuestos del Estado (generalmente al IRPF) o a la actividad del Catastro.

La labor de nuestra institución en el presente año se ha visto aumentada en un once por ciento en la materia de Hacienda si bien este incremento se ha notado, al igual que el año pasado, en las quejas contra la actividad municipal. Así, en el presente Informe únicamente se hace referencia a dos expedientes relativos a la Administración Autonómica, uno sobre Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados y otro relativo a una materia en auge cual es la protección de datos de carácter personal.

Dentro del ámbito de la actividad municipal y, al igual que ocurría en el Informe del año 2007 las tasas y, concretamente, la tasa por consumo de agua corriente domiciliaria, ha sido uno de los temas que más actuaciones ha generado. Ha de reseñarse que las solicitudes de salvaguarda y amparo ante nuestra institución se refieren a todas las fases de la prestación del servicio desde la colocación de los contadores, hasta la verificación de los mismos pasando por los términos de la propia Ordenanza reguladora de la Tasa en un caso que era claramente discriminatoria e injusta.

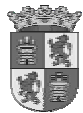
Por último, hemos de señalar que en el presente año hemos observado una importante disminución de las quejas en relación con las contribuciones especiales recayendo en 2008 una única resolución sobre la materia.

En lo concerniente a la colaboración de las administraciones con nuestra institución, hemos de reiterar casi exactamente lo indicado otros años. En el caso de la Administración municipal, en muchos supuestos, la falta de colaboración o las deficiencias que en ella observamos derivan del carácter limitado de sus medios. Este extremo es predicable no sólo de sus relaciones con el Procurador del Común sino con los propios ciudadanos y si bien no constituye una justificación para eximir el cumplimiento de una obligación impuesta sí debe propiciar una actitud comprensiva. En todo caso, lo que sí debemos reseñar es el esfuerzo que muchos ayuntamientos pequeños hacen en detrimento de la actitud de otros de mediana población o incluso de capitales de provincia. Tal es el caso del Ayuntamiento de Cacabelos en León que sigue haciendo oídos sordos a cualquier requerimiento de esta Procuraduría, lo que ha generado la imposibilidad de tramitar ciertos expedientes. Existen otros supuestos de incumplimientos reiterados por parte de administraciones tales como el Ayuntamiento de Santa Colomba de Somoza en León, la Mancomunidad Esla-Bernesga, también en León o la Junta

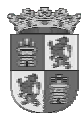


Vecinal de Quintanarraya en la provincia de Burgos. El Ayuntamiento de León en algunas cuestiones también ha desoído nuestras peticiones de información.

ESTADÍSTICAS



ATENCIÓN AL CIUDADANO

**ATENCIÓN AL CIUDADANO**

A lo largo del año 2008, el servicio de atención al ciudadano ha mantenido más de 1100 entrevistas presenciales, en las que han participado cerca de 1700 personas. De ellas, 305 entrevistas se han celebrado en la sede de la Institución, y 801 entrevistas se han celebrado con ocasión de los 118 desplazamientos periódicos que la institución ha realizado durante el año por toda la geografía de la Comunidad Autónoma.

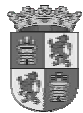
Como consecuencia de esta actividad el Procurador del Común ha recibido 1033 quejas.

DESPLAZAMIENTOS PARA ATENCIÓN AL CIUDADANO FUERA DE LA SEDE DE LA INSTITUCIÓN. DISTRIBUCIÓN PROVINCIAL

Ávila	11
Burgos (incluyendo Miranda de Ebro).....	15
León (Ponferrada)	12
Palencia	12
Salamanca.....	12
Segovia	11
Soria	10
Valladolid	23
Zamora	12
Total.....	118

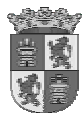
ENTREVISTAS PRESENCIALES. DISTRIBUCIÓN POR PROVINCIAS

Ávila	83
Burgos (incluyendo Miranda de Ebro).....	117
León (incluyendo Ponferrada)	366
Palencia	64
Salamanca.....	80
Segovia	92
Soria	60
Valladolid	156
Zamora	88
TOTAL	1106

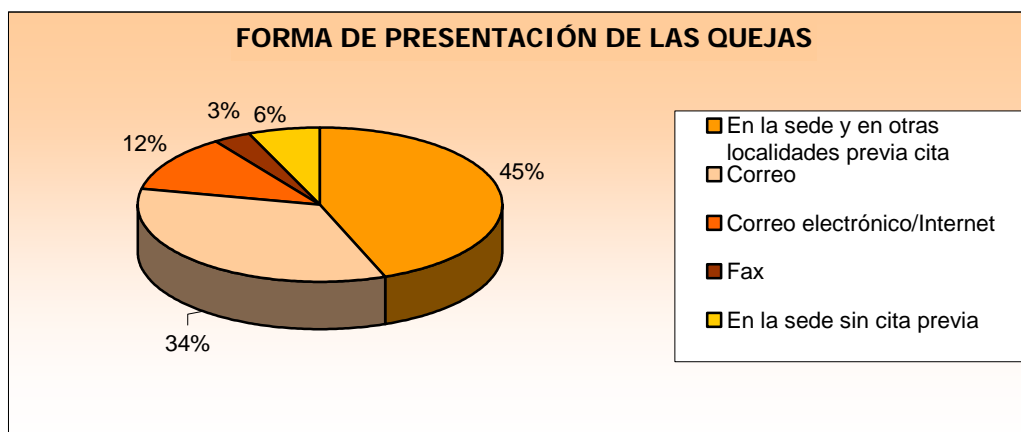
**QUEJAS PRESENTADAS A TRAVÉS DE ENTREVISTA****DISTRIBUCIÓN PROVINCIAL**

Ávila	63
Burgos	82
León	322
Palencia	70
Salamanca.....	52
Segovia.....	92
Soria.....	45
Valladolid	209
Zamora	98
TOTAL	1033

QUEJAS 2008

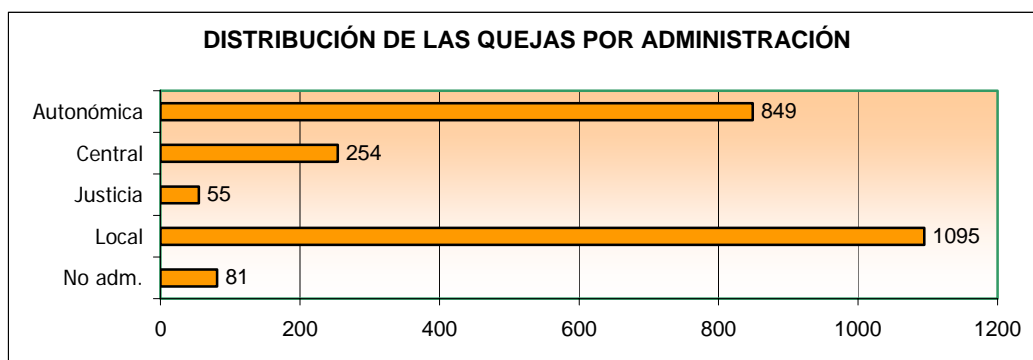
**FORMA DE PRESENTACIÓN DE LAS QUEJAS**

Servicio de Atención al ciudadano.....	1033	44%
Correo.....	795	34%
Correo electrónico/Internet	277	12%
Fax	79	3%
Registro	150	6%
<i>TOTAL</i>	<i>2334</i>	



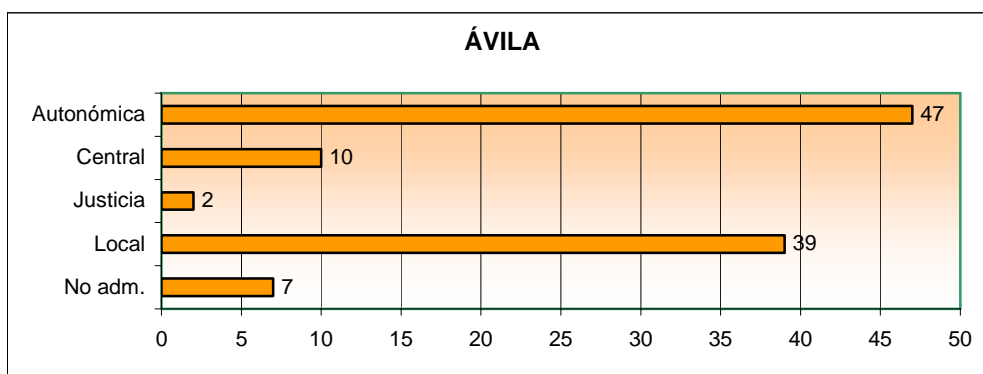
**DISTRIBUCIÓN DE LAS QUEJAS SEGÚN LA ADMINISTRACIÓN A LA QUE AFECTAN**

Autonómica	849	36%
Central	254	11%
Justicia	55	2%
Local-Ayuntamientos.	973	42%
Local-Diputaciones	33	1%
Local-Entidades locales menores	68	3%
Local-Mancomunidades.....	19	1%
Local-Otras entidades.....	2	0%
No administración.	81	3%
<i>TOTAL</i>	<i>2334</i>	

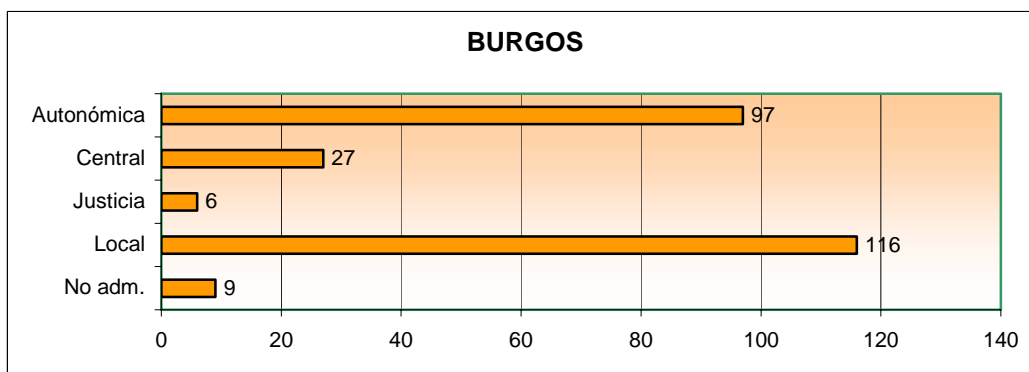


**ADMINISTRACIÓN AFECTADA POR LAS QUEJAS PRESENTADAS EN CADA
PROVINCIA****ÁVILA**

Autonómica	47	45%
Central	10	10%
Justicia	2	2%
Local	39	37%
No administración	7	7%
<i>TOTAL</i>	<i>105</i>	

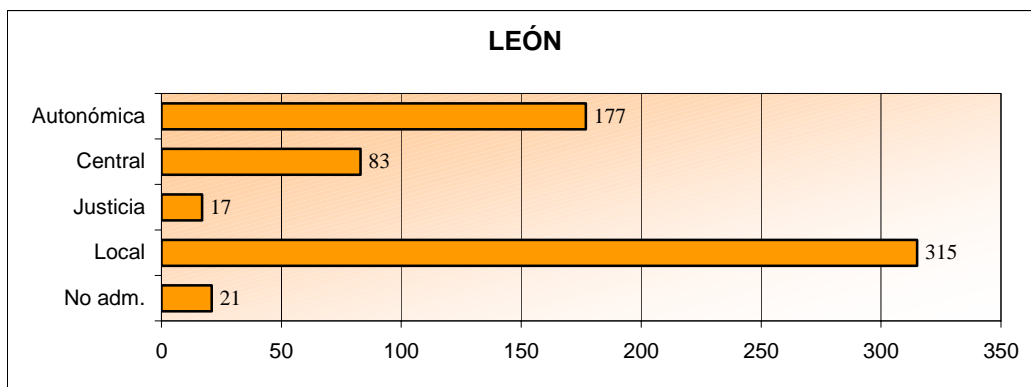
**BURGOS**

Autonómica	97	38%
Central	27	11%
Justicia	6	2%
Local	116	45%
No adm.	9	4%
<i>TOTAL</i>	<i>255</i>	

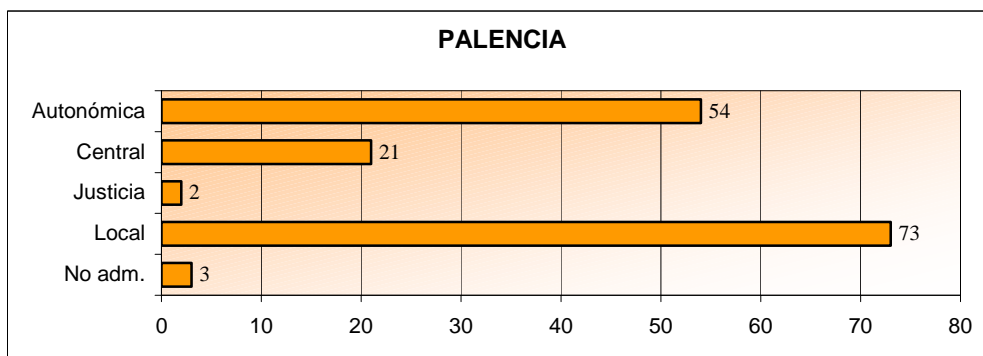


**LEÓN**

Autonómica	177	29%
Central	83	14%
Justicia	17	3%
Local	315	51%
No adm.	21	3%
<i>TOTAL</i>	<i>613</i>	

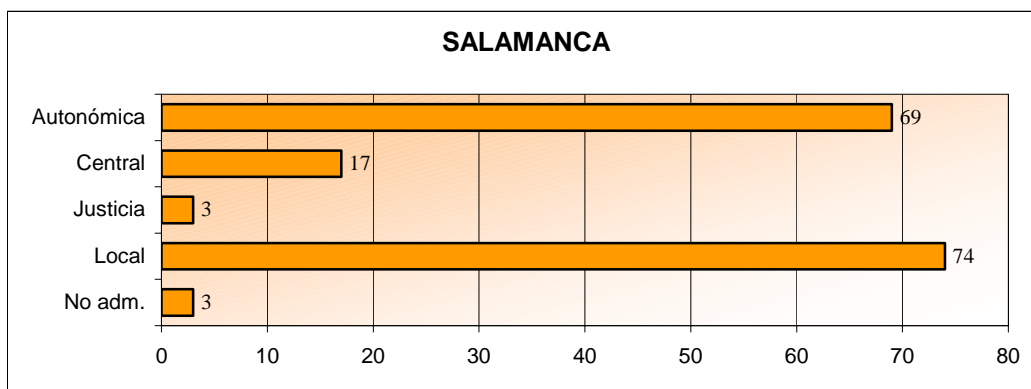
**PALENCIA**

Autonómica	54	35%
Central	21	14%
Justicia	2	1%
Local	73	48%
No adm.	3	2%
<i>TOTAL</i>	<i>153</i>	

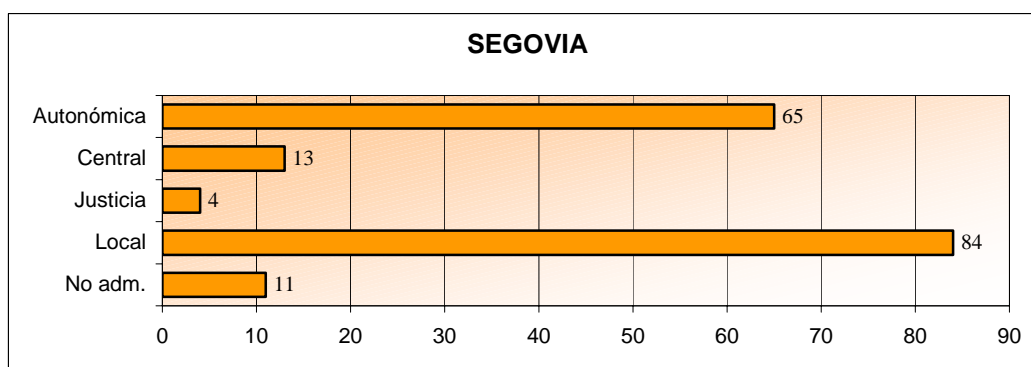


**SALAMANCA**

Autonómica	69	42%
Central	17	10%
Justicia	3	2%
Local	74	45%
No adm.	3	2%
<i>TOTAL</i>	<i>166</i>	

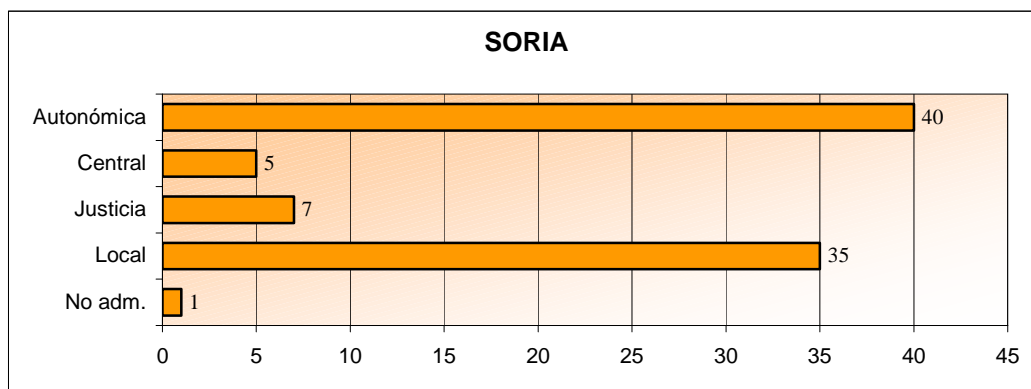
**SEGOVIA**

Autonómica	65	37%
Central	13	7%
Justicia	4	2%
Local	84	47%
No adm.	11	6%
<i>TOTAL</i>	<i>177</i>	

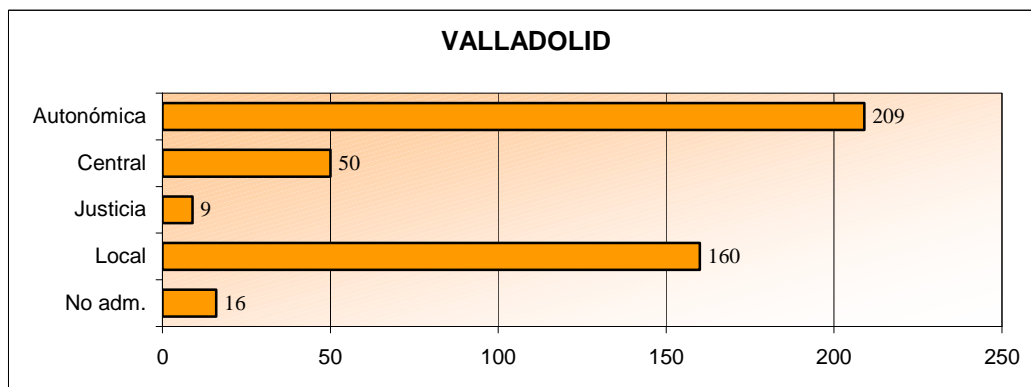


**SORIA**

Autonómica	40	45%
Central	5	6%
Justicia	7	8%
Local	35	40%
No adm.	1	1%
<i>TOTAL</i>	<i>88</i>	

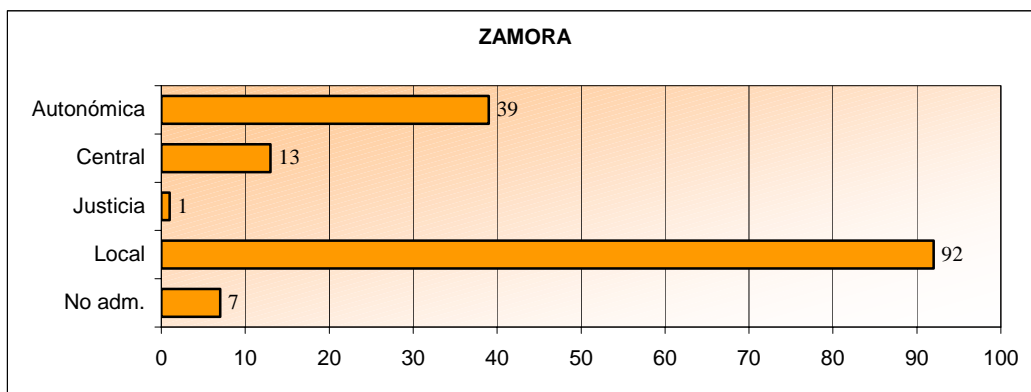
**VALLADOLID**

Autonómica	209	47%
Central	50	11%
Justicia	9	2%
Local	160	36%
No adm.	16	4%
<i>TOTAL</i>	<i>444</i>	



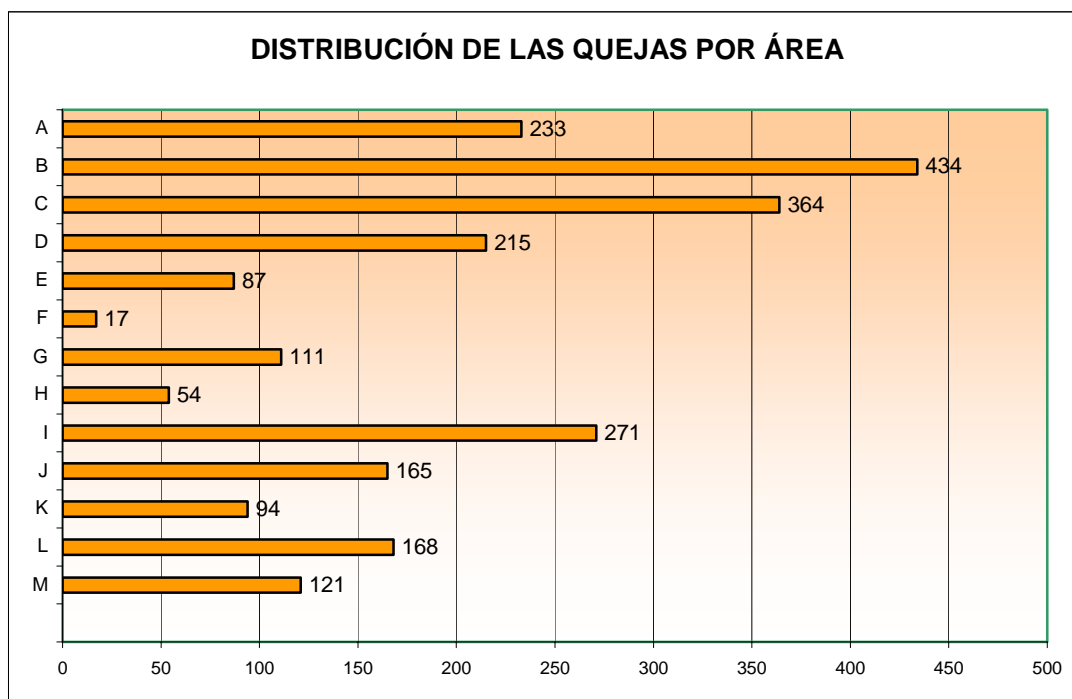
**ZAMORA**

Autonómica	39	26%
Central	13	9%
Justicia	1	1%
Local	92	61%
No adm.	7	5%
<i>TOTAL</i>	<i>152</i>	



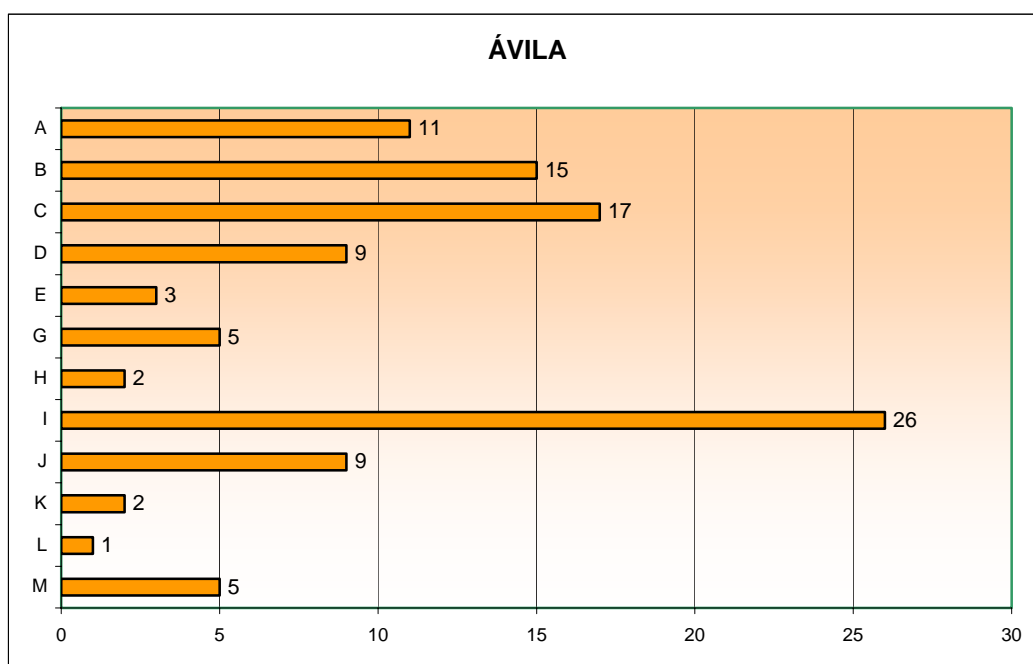
**DISTRIBUCIÓN DE LAS QUEJAS POR ÁREA**

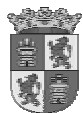
A	Función Pública	233	10%
B	Régimen Jurídico de las CC LL, Bienes y Servicios Municipales.....	434	19%
C	Fomento.....	364	16%
D	Medio Ambiente.....	215	9%
E	Educación.....	87	4%
F	Cultura, Turismo y Deportes.....	17	1%
G	Industria, Comercio, Empleo y Seguridad Social.....	111	5%
H	Agricultura y Ganadería	54	2%
I	Familia, Igualdad de oportunidades y Juventud	271	12%
J	Sanidad y Consumo	165	7%
K	Justicia.....	94	4%
L	Interior, Extranjería y Emigración.....	168	7%
M	Hacienda	121	5%
TOTAL.....		2334	



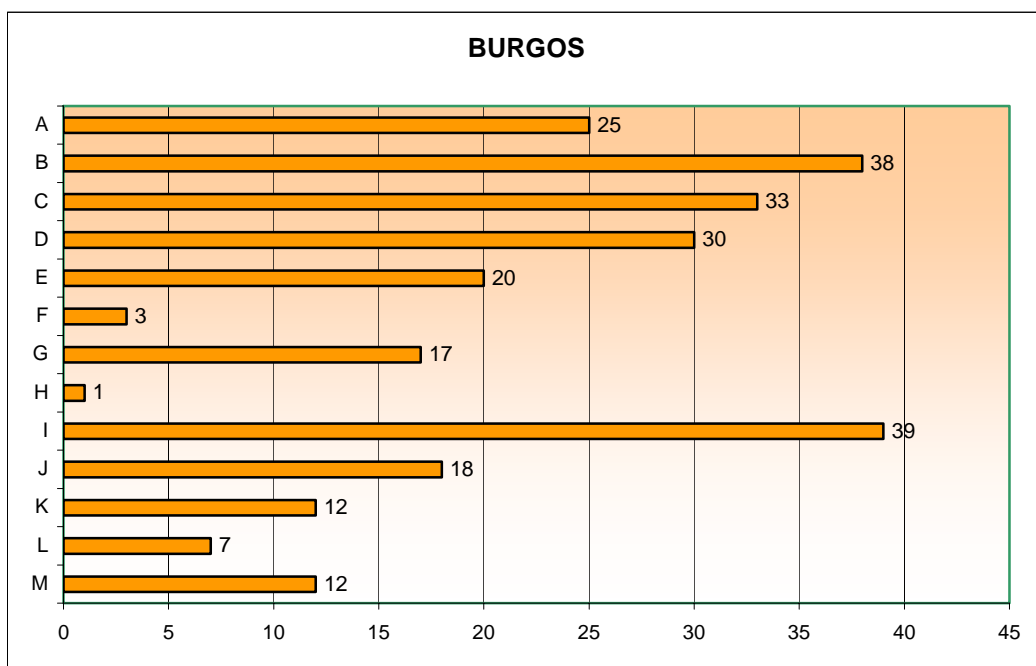
**CLASIFICACIÓN POR ÁREA DE LAS QUEJAS PRESENTADAS EN CADA PROVINCIA****ÁVILA**

A Función Pública	11	10%
B Régimen Jurídico de las CC LL, Bienes y Servicios Municipales.....	15	14%
C Fomento.....	17	16%
D Medio Ambiente.....	9	9%
E Educación.....	3	3%
F Cultura, Turismo y Deportes.....	0	0%
G Industria, Comercio, Empleo y Seguridad Social.....	5	5%
H Agricultura y Ganadería	2	2%
I Familia, Igualdad de oportunidades y Juventud	26	25%
J Sanidad y Consumo	9	9%
K Justicia.....	2	2%
L Interior, Extranjería y Emigración.....	1	1%
M Hacienda	5	5%
TOTAL.....	105	



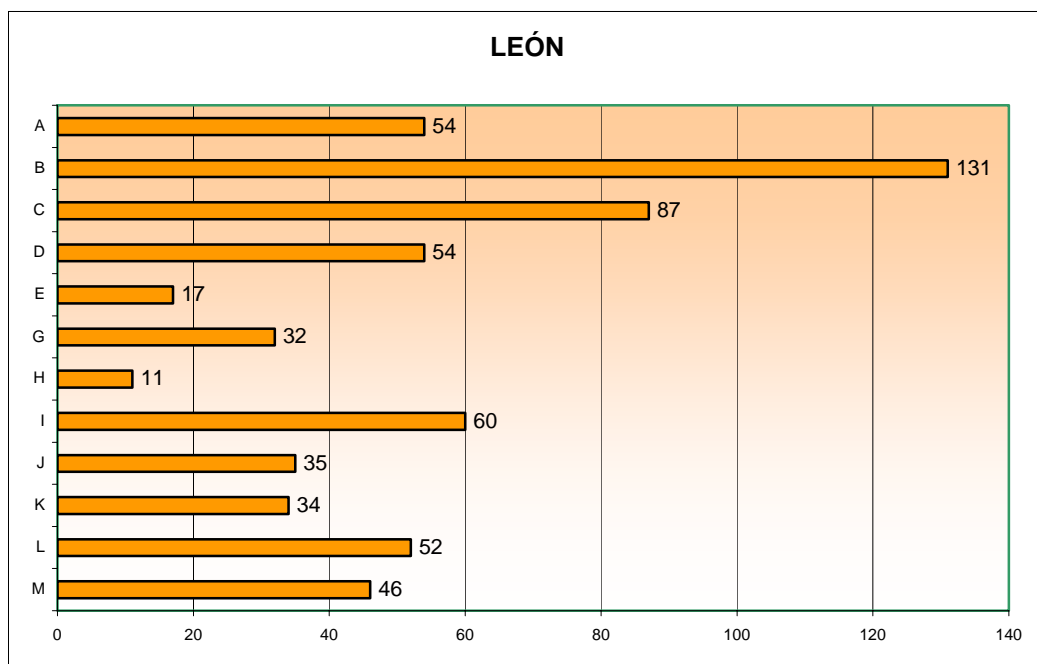
**BURGOS**

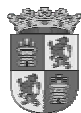
A	Función Pública.....	25	10%
B	Régimen Jurídico de las CC LL, Bienes y Servicios Municipales.....	38	15%
C	Fomento.....	33	13%
D	Medio Ambiente.....	30	12%
E	Educación.....	20	8%
F	Cultura, Turismo y Deportes.....	3	1%
G	Industria, Comercio, Empleo y Seguridad Social.....	17	7%
H	Agricultura y Ganadería.....	1	0%
I	Familia, Igualdad de oportunidades y Juventud.....	39	15%
J	Sanidad y Consumo.....	18	7%
K	Justicia.....	12	5%
L	Interior, Extranjería y Emigración.....	7	3%
M	Hacienda.....	12	5%
TOTAL.....		255	



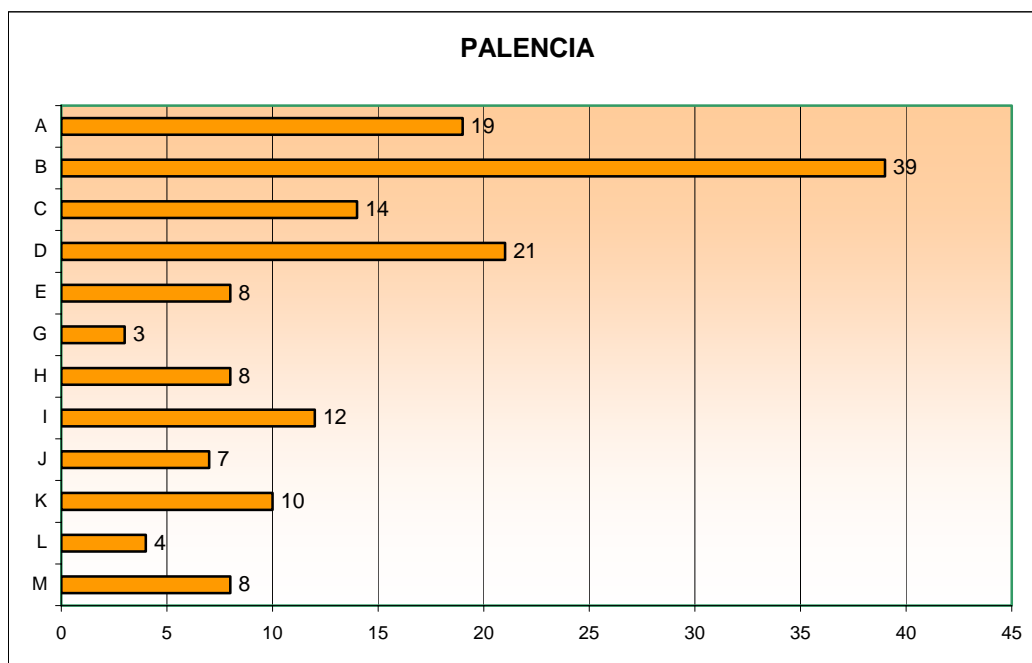
**LEÓN**

A	Función Pública	54	9%
B	Régimen Jurídico de las CC LL, Bienes y Servicios Municipales.....	131	21%
C	Fomento.....	87	14%
D	Medio Ambiente.....	54	9%
E	Educación.....	17	3%
F	Cultura, Turismo y Deportes.....	0	0%
G	Industria, Comercio, Empleo y Seguridad Social.....	32	5%
H	Agricultura y Ganadería	11	2%
I	Familia, Igualdad de oportunidades y Juventud	60	10%
J	Sanidad y Consumo	35	6%
K	Justicia.....	34	6%
L	Interior, Extranjería y Emigración.....	52	8%
M	Hacienda	46	8%
TOTAL		613	



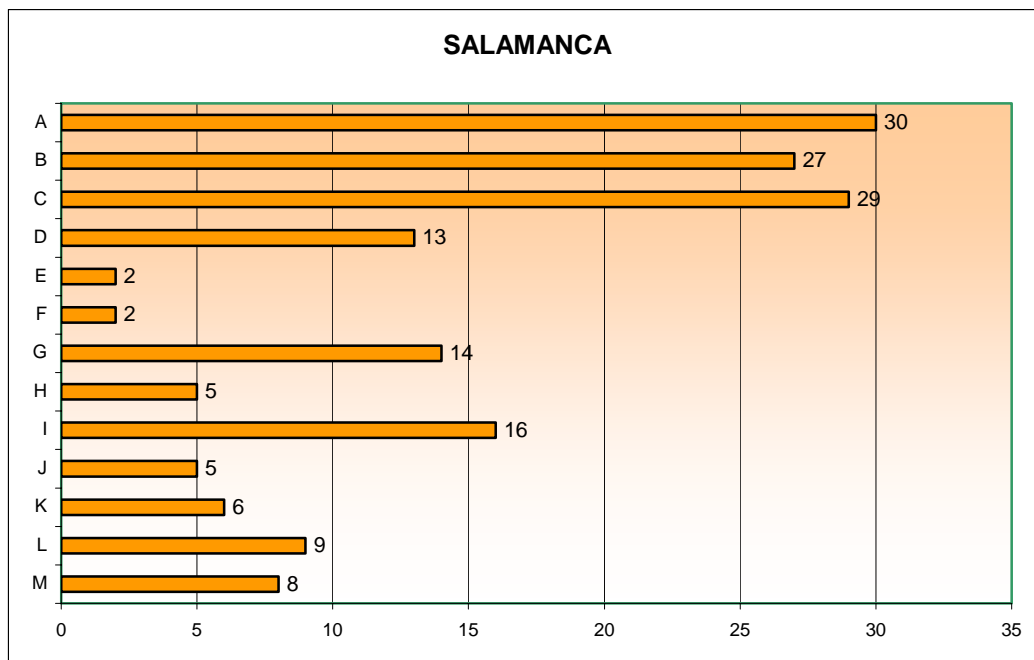
**PALENCIA**

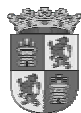
A	Función Pública	19	12%
B	Régimen Jurídico de las CC LL, Bienes y Servicios Municipales.....	39	25%
C	Fomento.....	14	9%
D	Medio Ambiente.....	21	14%
E	Educación.....	8	5%
F	Cultura, Turismo y Deportes.....	0	0%
G	Industria, Comercio, Empleo y Seguridad Social.....	3	2%
H	Agricultura y Ganadería	8	5%
I	Familia, Igualdad de oportunidades y Juventud	12	8%
J	Sanidad y Consumo	7	5%
K	Justicia.....	10	7%
L	Interior, Extranjería y Emigración.....	4	3%
M	Hacienda	8	5%
TOTAL		153	



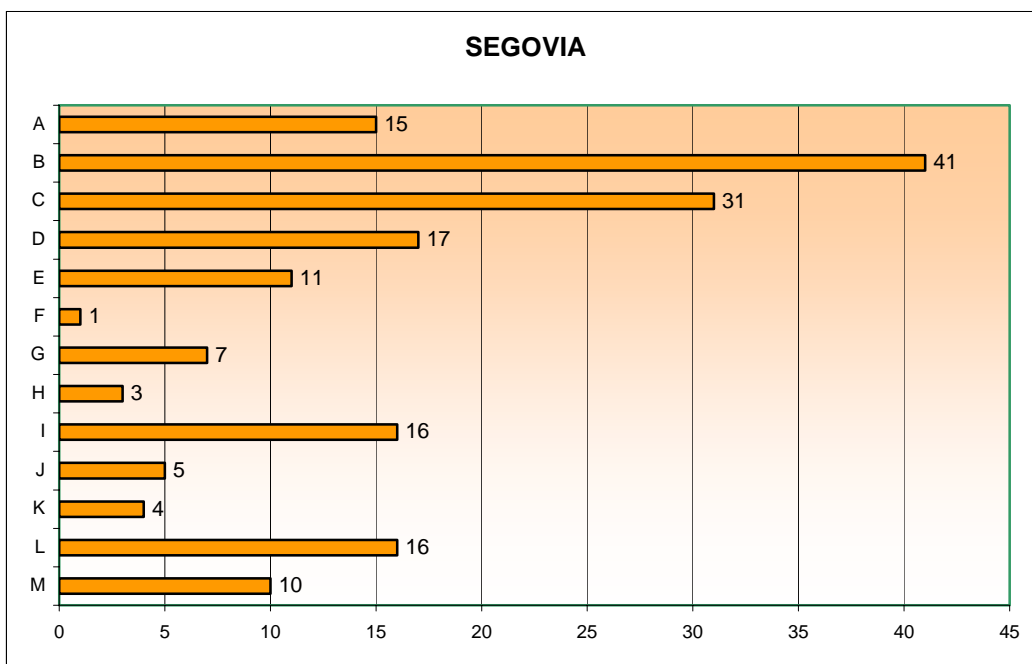
**SALAMANCA**

A	Función Pública.....	30	18%
B	Régimen Jurídico de las CC LL, Bienes y Servicios Municipales.....	27	16%
C	Fomento.....	29	17%
D	Medio Ambiente.....	13	8%
E	Educación.....	2	1%
F	Cultura, Turismo y Deportes.....	2	1%
G	Industria, Comercio, Empleo y Seguridad Social.....	14	8%
H	Agricultura y Ganadería	5	3%
I	Familia, Igualdad de oportunidades y Juventud	16	10%
J	Sanidad y Consumo	5	3%
K	Justicia.....	6	4%
L	Interior, Extranjería y Emigración.....	9	5%
M	Hacienda	8	5%
TOTAL		166	



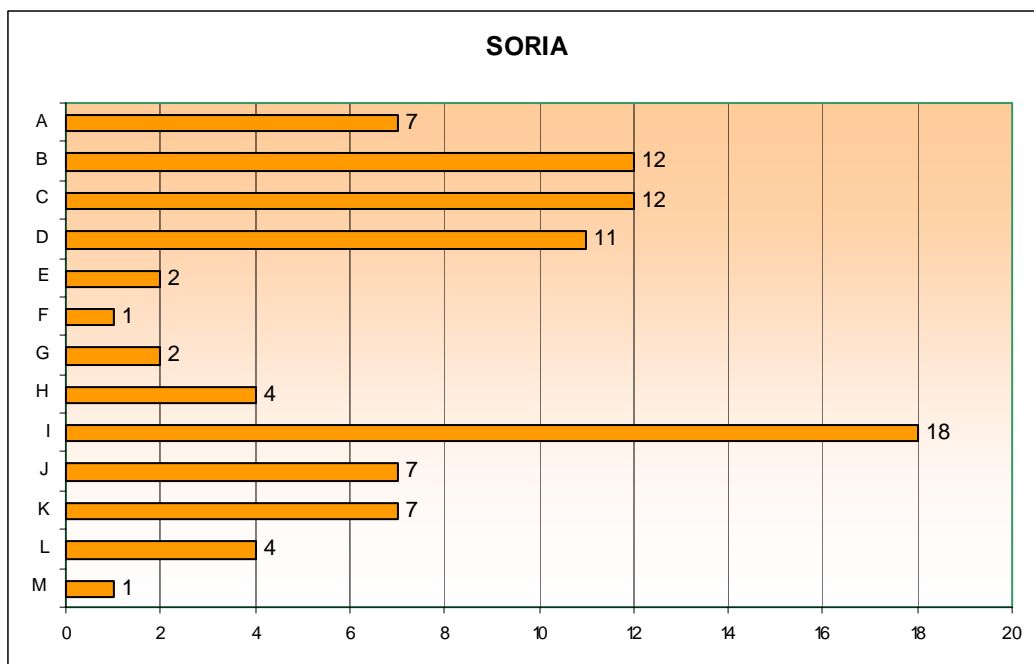
**SEGOVIA**

A	Función Pública	15	8%
B	Régimen Jurídico de las CC LL, Bienes y Servicios Municipales.....	41	23%
C	Fomento.....	31	18%
D	Medio Ambiente.....	17	10%
E	Educación.....	11	6%
F	Cultura, Turismo y Deportes.....	1	1%
G	Industria, Comercio, Empleo y Seguridad Social.....	7	4%
H	Agricultura y Ganadería	3	2%
I	Familia, Igualdad de oportunidades y Juventud	16	9%
J	Sanidad y Consumo	5	3%
K	Justicia.....	4	2%
L	Interior, Extranjería y Emigración.....	16	9%
M	Hacienda	10	6%
TOTAL		177	



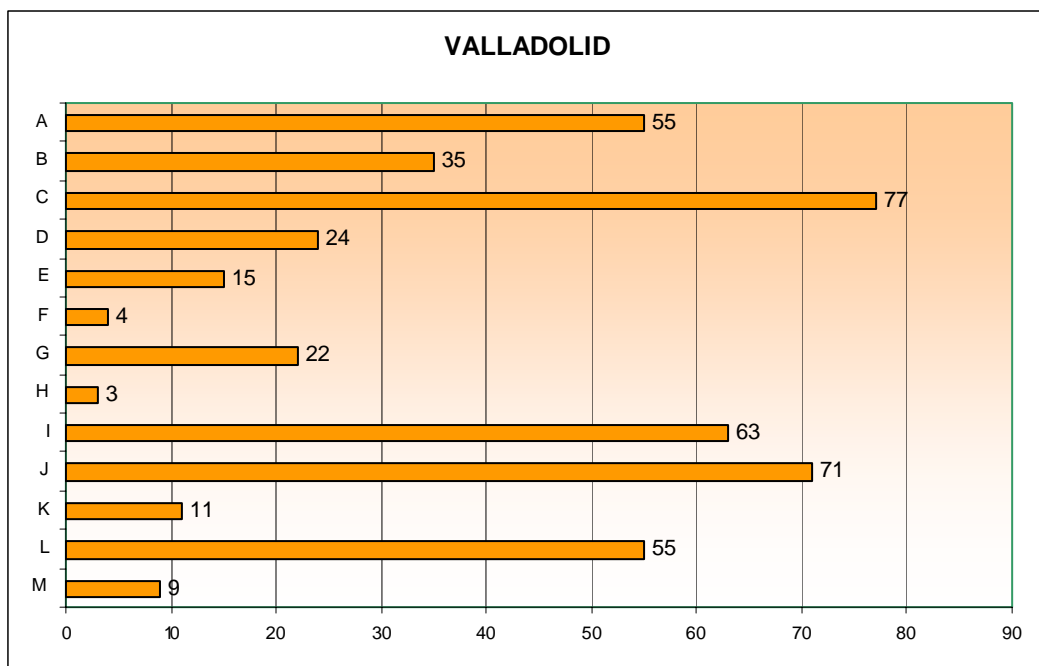
**SORIA**

A	Función Pública	7	8%
B	Régimen Jurídico de las CC LL, Bienes y Servicios Municipales.....	12	14%
C	Fomento.....	12	14%
D	Medio Ambiente.....	11	13%
E	Educación.....	2	2%
F	Cultura, Turismo y Deportes.....	1	1%
G	Industria, Comercio, Empleo y Seguridad Social.....	2	2%
H	Agricultura y Ganadería	4	5%
I	Familia, Igualdad de oportunidades y Juventud	18	20%
J	Sanidad y Consumo	7	8%
K	Justicia.....	7	8%
L	Interior, extranjería y emigración.....	4	5%
M	Hacienda	1	1%
TOTAL		88	



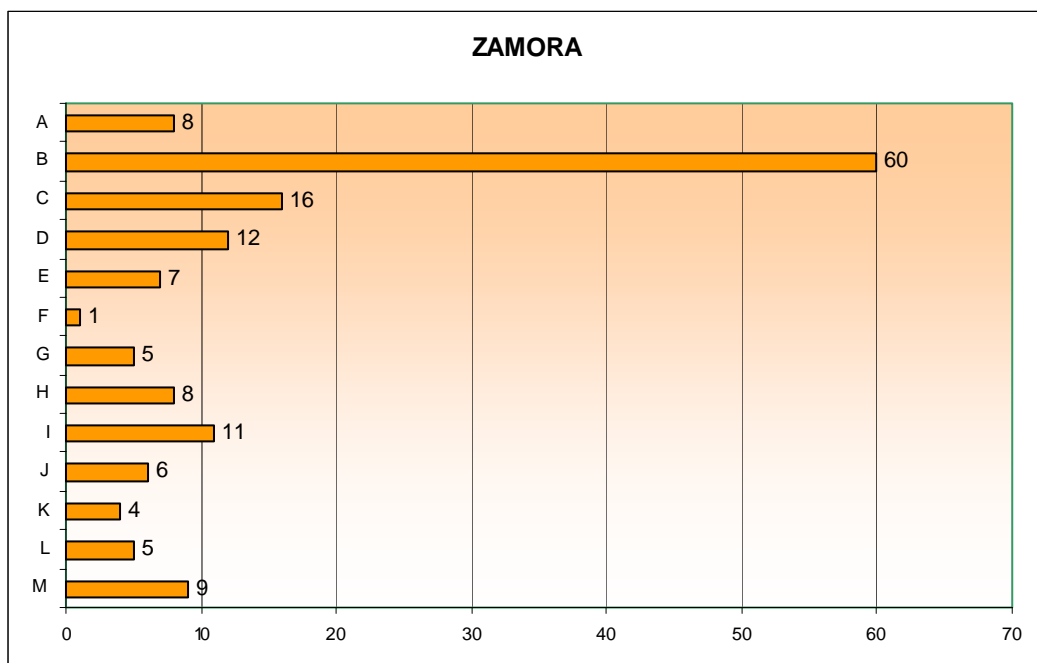
**VALLADOLID**

A	Función Pública	55	12%
B	Régimen Jurídico de las CC LL, Bienes y Servicios Municipales.....	35	8%
C	Fomento.....	77	17%
D	Medio Ambiente.....	24	5%
E	Educación.....	15	3%
F	Cultura, Turismo y Deportes.....	4	1%
G	Industria, Comercio, Empleo y Seguridad Social.....	22	5%
H	Agricultura y Ganadería	3	1%
I	Familia, Igualdad de oportunidades y Juventud	63	14%
J	Sanidad y Consumo	71	16%
K	Justicia.....	11	2%
L	Interior, Extranjería y Emigración.....	55	12%
M	Hacienda	9	2%
TOTAL		444	



**ZAMORA**

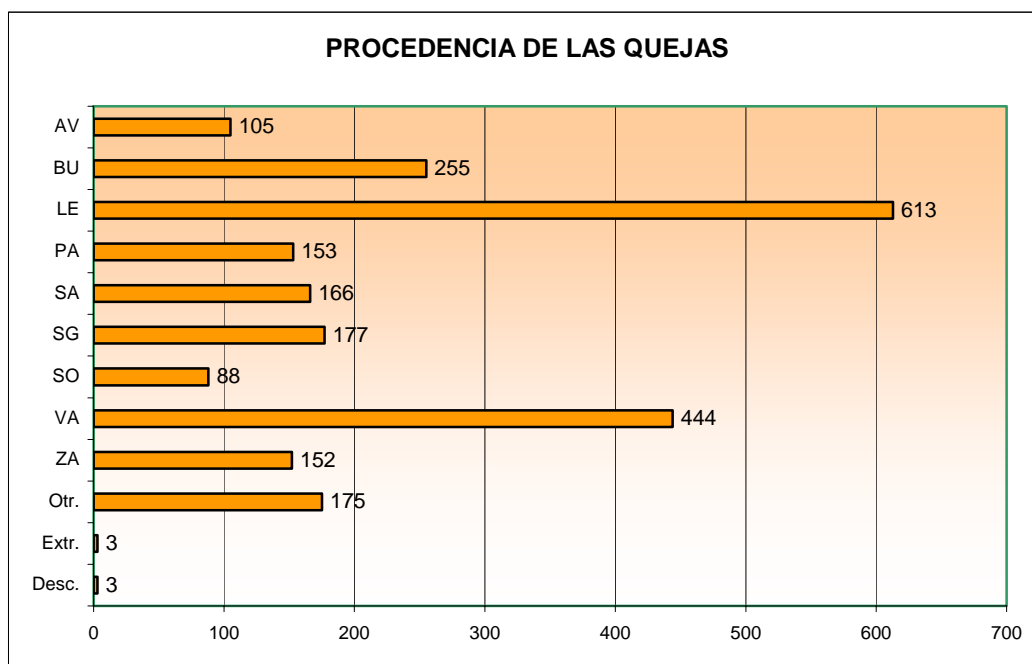
A	Función Pública	8	5%
B	Régimen Jurídico de las CC LL, Bienes y Servicios Municipales.....	60	39%
C	Fomento.....	16	11%
D	Medio Ambiente.....	12	8%
E	Educación.....	7	5%
F	Cultura, Turismo y Deportes.....	1	1%
G	Industria, Comercio, Empleo y Seguridad Social.....	5	3%
H	Agricultura y Ganadería	8	5%
I	Familia, Igualdad de oportunidades y Juventud	11	7%
J	Sanidad y Consumo	6	4%
K	Justicia.....	4	3%
L	Interior, Extranjería y Emigración.....	5	3%
M	Hacienda	9	6%
TOTAL		152	



ESTADÍSTICA TERRITORIAL

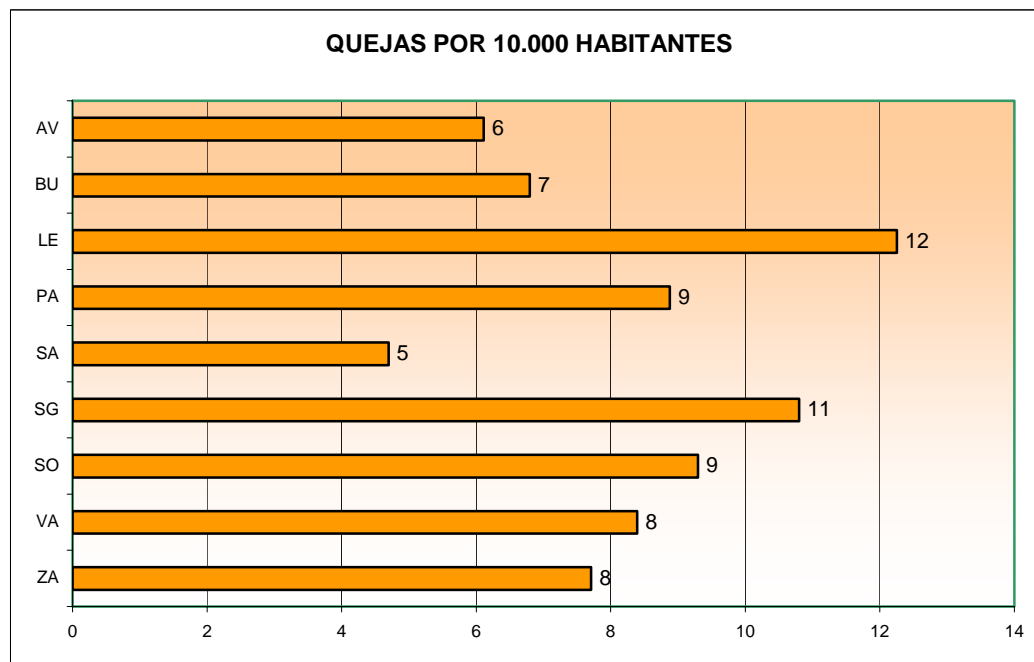
**PROCEDENCIA DE LAS QUEJAS**

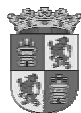
Ávila	105	4%
Burgos	255	11%
León	613	26%
Palencia.....	153	7%
Salamanca.....	166	7%
Segovia	177	8%
Soria	88	4%
Valladolid.....	444	19%
Zamora	152	7%
Otras provincias	175	7%
Extranjero	3	0%
Procedencia desconocida	3	0%
TOTAL.....	2334	



**QUEJAS PROCEDENTES DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA****POR CADA 10.000 HABITANTES**

Ávila	6
Burgos	7
León	12
Palencia	9
Salamanca.....	5
Segovia	11
Soria	9
Valladolid	8
Zamora	8
<i>Media Com. Aut.</i>	<i>8</i>

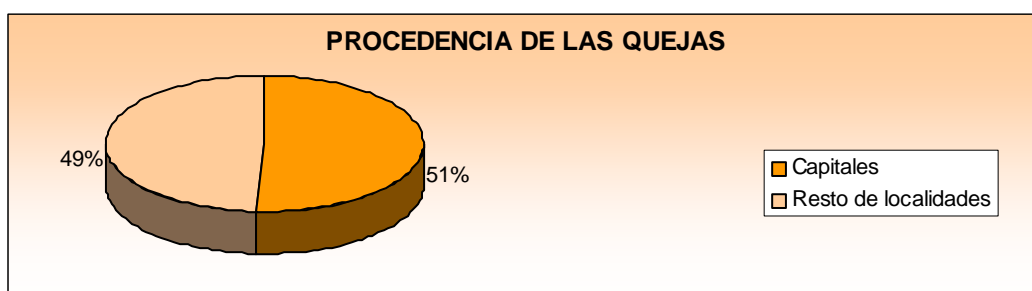


**QUEJAS RECIBIDAS DE CADA COMUNIDAD AUTÓNOMA**

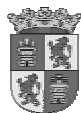
Castilla y León	2153
Andalucía	2
Aragón.....	11
Asturias.....	15
Baleares.....	1
Cantabria	2
Castilla-La Mancha	2
Cataluña	11
Comunidad de Madrid	79
Comunidad Valenciana	12
Comunidad Foral de Navarra.....	2
Extremadura.....	3
Galicia.....	5
Islas Canarias	1
La Rioja	1
País Vasco.....	28

**DISTRIBUCIÓN DE LAS QUEJAS PROCEDENTES DE LA COMUNIDAD SEGÚN LA LOCALIDAD DE RESIDENCIA DEL AUTOR**

Capitales de provincia.....	1096	51%
Resto de localidades.....	1057	49%
<i>TOTAL</i>	<i>2153</i>	

**NÚCLEOS DE POBLACIÓN DE LOS QUE SE HAN RECIBIDO QUEJAS DURANTE 2008****ÁVILA**

ÁVILA	63
AMAVIDA	2
ARENAS DE SAN PEDRO	2
ARÉVALO	2
BURGOHONDO	1
CASILLAS	1
EL BARCO DE ÁVILA	1
EL BARRACO	4
EL FRESNO	1
EL LOSAR	1
EL TIEMBLO	2
HOYORREDONDO	2
LA ADRADA	3
LA CAÑADA	2
MADRIGAL DE LAS ALTAS TORRES	3
NARROS DE SALDUEÑA	1
NAVALPERAL DE PINARES	1
NAVATALGORDO	2
PIEDRAHÍTA	2
PIEDRALAVES.....	1
POYALES DEL HOYO	1
SAN BARTOLOMÉ DE BÉJAR	1
SAN BARTOLOMÉ DE PINARES	1
SAN MARTÍN DEL PIMPOLLAR	1
SOLOSANCHO	1



VALDECASA.....	1
VELAYOS	1
VILLAREJO DEL VALLE	1
<i>TOTAL ÁVILA</i>	<i>105</i>

BURGOS

BURGOS	129
AMEYUGO	1
ARANDA DE DUERO	14
ARIJA	4
ARROYO DE VALDIVIELSO.....	1
BAHABÓN DE ESGUEVA	1
BARRIO DE MUÑO	1
BOZOO	1
BRIVIESCA.....	3
CALERUEGA	1
CAMPILLO DE ARANDA	2
CANICOSA DE LA SIERRA	1
CASTRILLO DE LA VEGA	3
CUBO DE BUREBA	1
GALLEJONES	8
HAZA	2
HONTORIA DE LA CANTERA	5
HONTORIA DEL PINAR	2
MASA	3
MEDINA DE POMAR	1
MIRANDA DE EBRO.....	36
NAVA DE ROA	3
PALACIOS DE LA SIERRA.....	1
PAMPLIEGA	1
PEÑARANDA DE DUERO	2
PERAL DE ARLANZA	1
QUINTANAR DE LA SIERRA	2
QUINTANILLA-SOTOSCUEVA	4
REDECILLA DEL CAMPO	1
ROA.....	2
SALAS DE LOS INFANTES	1
SALAZAR.....	1
SANTECILLA	1
SANTIBÁÑEZ DE ESGUEVA	1
TORDOMAR	1
TORRESANDINO	2
VALLE DE MANZANEDO	2
VILLALÁZARA	1
VILLAMEDIANILLA	1
VILLANUEVA DE LAS CARRETAS	1
VILLANUEVA DE MENA	1
VILLAQUIRÁN DE LOS INFANTES.....	1
VILLASANA DE MENA	2
VILLAVERDE DEL MONTE	1
VIZMALO	1
<i>TOTAL BURGOS</i>	<i>255</i>

**LEÓN**

LEÓN	268
ALMANZA	1
ALTOBAR DE LA ENCOMIENDA	8
ARDONCINO	2
ARNADO	1
ASTORGA	3
AZADINOS	1
BANUNCIAS	2
BEMBIBRE	5
BENAMARÍAS	1
BENAVIDES DE ÓRBIGO	5
BENLLERA	2
BOÑAR	1
BOUZAS	1
CACABELOS	3
CAMPONARAYA	5
CANALES-LA MAGDALENA	1
CARBAJAL DE LA LEGUA	2
CARRIZO DE LA RIBERA	1
CARUCEDO	1
CASTRILLO DE LAS PIEDRAS	1
CASTROCONTRIGO	1
CELA	1
CEMBRANOS	4
CISTIERNA	8
COGORDEROS	1
CUBILLOS DEL SIL	3
FABERO	7
FRESNO DE LA VEGA	2
GARRAFE DE TORÍO	1
GETINO	1
GOLPEJAR DE LA SOBARRIBA	1
HOSPITAL DE ÓRBIGO	1
INICIO	1
JIMÉNEZ DE JAMUZ	2
LA ALDEA DEL PUENTE	1
LA BAÑEZA	4
LA ERCINA	1
LA LOSILLA Y SAN ADRIÁN	1
LA POLA DE GORDÓN	3
LA ROBLA	1
LA VÁLGOMA	1
LA VID	1
LA VIRGEN DEL CAMINO	2
LAS OMAÑAS	4
LORENZANA	3
LOS BAYOS	1
LUGUEROS	1
MALILLOS	1
MANSILLA DE LAS MULAS	5
MANSILLA MAYOR	1
MATALLANA DE TORÍO	1
MATARROSA DEL SIL	1



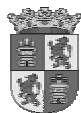
MOLINASECA	1
MONTEJOS DEL CAMINO	1
MURIAS DE PEDREDO	1
NARAYOLA	1
NAVA DE LOS CABALLEROS	1
NAVATEJERA	3
NOCEDO DE CURUEÑO	1
OCERO	1
OLLEROS DE SABERO	1
OTERO DE VILLADECANES	1
PALACIOS DEL SIL	10
PARADIÑA	2
PEÑALBA DE CILLEROS	1
PIEROS	1
POBLADURA DEL BERNESGA	1
PONFERRADA	48
PORTILLA DE LA REINA	2
QUINTANA DE FUSEROS	2
QUINTANA DEL MARCO	1
QUINTANA Y CONGOSTO	1
QUINTANA DE RANEROS	1
QUINTANILLA DE RUEDA	1
QUINTANILLA DEL VALLE	1
REGUERAS DE ARRIBA	1
REQUEJO DE LA VEGA	1
RIEGO DE LA VEGA	3
ROBLEDO DE LA VALDONCINA	1
ROBLEDO DE TORÍO	1
ROBLES DE LA VALCUEVA	3
SALAMÓN	1
SAN ANDRÉS DE MONTEJOS	2
SAN ANDRÉS DEL RABANEDO	22
SAN ESTEBAN DE VALDUEZA	1
SAN FELIZ DE TORÍO	1
SAN JUAN DE PALUEZAS	3
SAN JUSTO DE LA VEGA	1
SAN PEDRO DE LAS DUEÑAS (LAGUNA DALGA)	1
SAN PEDRO DE TRONES	1
SAN ROMÁN DE LA VEGA	2
SANFELISMO	2
SANTA CRUZ DEL SIL	1
SANTA ELENA DE JAMUZ	1
SANTA MARÍA DEL PÁRAMO	2
SANTA MARINA DEL REY	1
SANTA OLAJA DE LA VARGA	1
SANTIBÁÑEZ DE RUEDA	1
SANTIBÁÑEZ DE VALDEIGLESIAS	1
SANTOVENIA DEL MONTE	1
SARDONEDO	1
SARIEGOS DEL BERNESGA	2
SERRILLA	1
SOBRADO	2
SOGUILLO DEL PÁRAMO	5
TORAL DE FONDO	1
TORENO	1



TORNEROS DEL BERNESGA	1
TROBAJO DEL CAMINO	18
TURIENZO DE LOS CABALLEROS	1
URDIALES DEL PÁRAMO	2
VAL DE SAN LORENZO	2
VALDEPOLO	1
VALDERAS	1
VALDERRUEDA	1
VALENCIA DE DON JUAN	4
VEGA DE INFANZONES	1
VEGUELLINA DE ÓRBIGO	3
VILECHA	1
VILLADESOTO	8
VILLABALTER	3
VILLABLINO	1
VILLAMARTÍN DE LA ABADÍA	3
VILLAMIZAR	1
VILLAMONDRÍN DE RUEDA	4
VILLAMUÑO	1
VILLANUEVA DE LAS MANZANAS	2
VILLANUEVA DEL CARNERO	1
VILLOBISPO DE LAS REGUERAS	1
VILLAQUILAMBRE	2
VILLARBÓN	2
VILLARES DE ÓRBIGO	1
VILLARRODRIGO DE LAS REGUERAS	1
VILLASECA DE LACIANA	1
VILLAVELASCO DE VALDERADUEY	1
VILLAVERDE DE LA ABADÍA	1
VILLAYUSTE	1
VILORIA DE LA JURISDICCIÓN	7
<i>TOTAL LEÓN</i>	<i>613</i>

PALENCIA

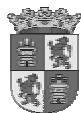
PALENCIA	81
AGUILAR DE CAMPOO	4
ALAR DEL REY	4
AREÑOS	1
BARRUELO DE SANTULLÁN	2
BECERRIL DE CAMPOS	1
BOADILLA DE RIOSECO	1
CAMPORREDONDO DE ALBA	1
CARRIÓN DE LOS CONDES	5
CERVERA DE PISUERGA	2
DUEÑAS	1
FRESNO DEL RÍO	1
GUARDO	1
MAGAZ DE PISUERGA	4
MOSLARES DE LA VEGA	1
MUDÁ	1
NOGALES DE PISUERGA	2
PAREDES DE NAVA	3
PEDROSA DE LA VEGA	1
POBLACIÓN DE CAMPOS	1



RESOBA	1
SALDAÑA	4
SANTA CRUZ DE BOEDO	1
SANTA MARÍA DE REDONDO	1
SANTILLÁN DE LA VEGA	7
TORQUEMADA	2
VELILLA DEL RÍO CARRIÓN	1
VENTA DE BAÑOS	2
VILLADA	1
VILLALOBÓN	3
VILLAMARTÍN DE CAMPOS	1
VILLAMBROZ	5
VILLAMURIEL DE CERRATO	2
VILLAPROVIANO.....	1
VILLARÉN DE VALDIVIA	1
VILLARRODRIGO DE LA VEGA	1
VILLOLDO	1
<i>TOTAL PALENCIA</i>	<i>153</i>

SALAMANCA

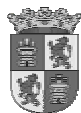
SALAMANCA.....	82
ALBA DE TORMES	1
ALMENARA DE TORMES	1
ARAPILES	1
BÉJAR.....	12
CABRERIZOS	1
CALVARRASA DE ABAJO	1
CALZADA DE VALDUNCIEL.....	1
CANTARACILLO	1
CARBAJOSA DE LA SAGRADA.....	3
CASTELLANOS DE MORISCOS.....	1
CIUDAD RODRIGO	5
DOÑINOS DE SALAMANCA	3
EL SAHÚGO.....	7
FRESNO-ALHANDIGA	1
FUENTERROBLE DE SALVATIERRA	1
HORCAJO DE MONTEMAYOR	1
LA FUENTE DE SAN ESTEBAN	1
LAGUNILLA	2
MAJUGES	1
MARTINAMOR	1
MUÑOZ.....	1
PARADA DE RUBIALES	1
PELABRAVO	2
PEÑARANDA DE BRACAMONTE	4
ROBLEDA.....	1
SAN MORALES.....	1
SANTA MARTA DE TORMES	10
TOPAS	1
VALLEJERA DE RIOFRÍO	1
VALVERDÓN.....	2
VENTOSA DEL RÍO ALMAR.....	1
VILLAMAYOR	10
VILLARES DE LA REINA	2



VITIGUDINO	1
<i>TOTAL SALAMANCA.....</i>	<i>166</i>

SEGOVIA

SEGOVIA.....	69
ABADES	1
ALDEANUEVA DEL MONTE	1
ARCONES.....	14
AYLLÓN	2
BALISA	1
BERCIMUEL.....	1
CABANILLAS DEL MONTE	1
CABAÑAS DE POLENDOS.....	1
CAMPO DE SAN PEDRO	1
CANTIMPALOS.....	2
CARRASCAL DEL RÍO	2
CILLERUELO DE SAN MAMES.....	1
COBOS DE FUENTIDUEÑA	1
COCA	4
CUÉLLAR.....	4
EL ESPINAR.....	1
ETREROS	2
GALLEGOS	1
GOMEZSERRACÍN	1
HONTANARES DE ERESMA	1
LA LASTRILLA	6
LOS HUERTOS	1
MADRONA.....	1
MARTÍN MUÑOZ DE LAS POSADAS.....	1
MATA DE QUINTANAR.....	6
MORALEJA DE CUÉLLAR	1
MOZONCILLO	1
MUDRIÁN.....	1
NAVA DE LA ASUNCIÓN	10
NAVAFRÍA	1
NAVALILLA.....	1
NAVALMANZANO	1
NIEVA.....	2
ORTIGOSA DEL MONTE	1
PALAZUELOS DE ERESMA	6
RIAGUAS DE SAN BARTOLOMÉ	1
RIAZA.....	2
SAN ILDEFONSO O LA GRANJA.....	1
SANTA MARÍA LA REAL DE NIEVA	1
SEBÚLCOR	1
SIGUERO	1
TABLADILLO	2
TORRE VAL DE SAN PEDRO	1
TORREGUTIERREZ	1
TRESCASAS.....	1
VALSAÍN	1
VALVERDE DEL MAJANO	1
VENTOSILLA Y TEJADILLA	3
VILLaverde de Íscar.....	1



ZAMARRAMALA.....	3
ZARZUELA DEL MONTE	4
<i>TOTAL SEGOVIA.....</i>	<i>177</i>

SORIA

SORIA.....	54
ÁGRED A	2
ALMAZÁN	1
BERLANGA DE DUERO.....	1
CANDILICHERA	1
CARABANTES	1
CASTILLEJO DE ROBLEDO	2
CASTILRUIZ	1
COSCURITA.....	1
COVALEDA	2
EL BURGO DE OSM A	3
FUENTESTRÚN	2
GOLMAYO	3
GÓMARA	4
LANGA DE DUERO	1
LOS LLAMOSOS	1
ÓLVEGA	2
PORTILLO DE SORIA.....	1
SAN LEONARDO DE YAGÜE	3
VELILLA DE LA SIERRA	1
VILLAR DEL RÍO	1
<i>TOTAL SORIA.....</i>	<i>88</i>

VALLADOLID

VALLADOLID	295
ALCAZARÉN.....	1
ARROYO DE LA ENCOMIENDA	5
BERCERO	1
BOECILLO	1
CABEZÓN DE PISUERGA.....	6
CARPIO	2
CASASOLA DE ARIÓN.....	1
CASTROVERDE DE CERRATO	1
CIGALES	2
FUENSALDAÑA	2
ÍSCAR.....	5
LA CISTÉRNIGA	4
LA PEDRAJA DE PORTILLO	1
LAGUNA DE DUERO	7
MEDINA DEL CAMPO	51
MOJADOS	2
MUCIENTES	1
NAVA DEL REY	1
NUEVA VILLA DE LAS TORRES.....	1
OLMEDO	3
PEDRAJAS DE SAN ESTEBAN	3
PEÑAFIEL	6
PORTILLO	1
POZALDEZ	1



QUINTANILLA DE ONÉSIMO	1
RENEDO DE ESGUEVA.....	1
ROTURAS.....	8
SAN PABLO DE LA MORALEJA	1
SANTOVENIA DE PISUERGA	1
SIMANCAS	3
TORDESILLAS.....	10
TORRECILLA DE LA ABADESA	1
TRASPINEDO	1
TUDELA DE DUERO.....	6
VALDESTILLAS	1
VALORIA LA BUENA	1
VALVERDE DE CAMPOS	1
VILLANUBLA	1
WAMBA.....	1
ZARATÁN	2
<i>TOTAL VALLADOLID</i>	<i>444</i>

ZAMORA

ZAMORA	55
BENAVENTE	3
BENEGILES	1
BRIME DE SOG	5
CAÑIZAL	1
CARBAJALES DE ALBA	6
CARRASCAL.....	1
CASASECA DE LAS CHANAS	1
CASTROGONZALO	1
CIBANAL	8
CODESAL	1
EL MADERAL	5
EL PIÑERO	2
FERRERAS DE ABAJO	4
FOLGOSO DE LA CARBALLEDA	1
FORMARIZ	2
FRESNO DE SAYAGO	2
FUENTES DE ROPEL	1
JUSTEL	2
LUBIÁN	1
MORALES DEL VINO	3
MORERUELA DE LOS INFANZONES.....	1
MUGA DE SAYAGO	2
PELEAS DE ABAJO	5
PINILLA DE TORO.....	1
PUEBLICA DE CAMPEÁN	1
RABANALES.....	1
SAN CEBRIÁN DE CASTRO.....	1
SAN ESTEBAN DEL MOLAR	4
SAN MIGUEL DEL VALLE	1
SAN PEDRO DE LA NAVE-ALMENDRA	1
SANTA EULALIA DE TÁBARA.....	1
SANZOLES	3
SITRAMA DE TERA.....	1
TÁBARA	1



TORO	10
TORREFRADES	1
TREFACIO	1
VILLALPANDO	1
VILLAMOR DE LOS ESCUDEROS.....	8
VILLARALBO	1
<i>TOTAL ZAMORA</i>	<i>152</i>

ÁLAVA

AMURRIO.....	1
AYALA	1
LANCIEGO	2
LLODIO	1
NANCLARES DE LA OCA	1
VITORIA	3
<i>TOTAL ÁLAVA</i>	<i>9</i>

ALICANTE

ALICANTE	3
ELDA	1
<i>TOTAL ALICANTE</i>	<i>4</i>

ASTURIAS

GIJON.....	7
LANGREO	1
MIERES DEL CAMINO.....	2
OVIEDO	5
<i>TOTAL ASTURIAS</i>	<i>15</i>

BADAJOS

BADAJOS	1
---------------	---

BARCELONA

BARCELONA	5
ESPLUGUES DE LLOBREGAT	1
SANT ANDREU DE LA BARCA	1
SANT BOI DE LLOBREGAT	1
TERRASSA	1
<i>TOTAL BARCELONA</i>	<i>9</i>

CÁCERES

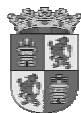
ALDEANUEVA DEL CAMINO	1
CÁCERES	1
<i>TOTAL CÁCERES.....</i>	<i>2</i>

CÁDIZ

ALGECIRAS	1
-----------------	---

CANTABRIA

CABEZON DE LA SAL.....	1
TORRELAVEGA	1



TOTAL CANTABRIA..... 2

CIUDAD REAL

CIUDAD REAL..... 1

A CORUÑA

AMES 1

A CORUÑA 1

PONTEDEUME 1

SANTIAGO DE COMPOSTELA 1

TOTAL A CORUÑA 4

GUIPÚZCOA

ARETXABALETA 1

DONOSTIA-SAN SEBASTIAN 3

TOTAL GUIPÚZCOA 4

ISLAS BALEARES

PALMA DE MALLORCA..... 1

LLEIDA

LLEIDA 1

MADRID

ALCALÁ DE HENARES..... 3

ALCOBENDAS 5

ALCORCÓN 2

BECERRIL DE LA SIERRA..... 1

COLLADO VILLALBA 1

FUENLABRADA 5

GETAFE 3

MADRID 47

MOSTOLES 3

NO EXISTE..... 1

POZUELO DE ALARCON 3

LAS ROZAS DE MADRID 2

SAN AGUSTIN DE GUADALIX 1

SAN LORENZO DE EL ESCORIAL 1

VILLANUEVA DEL PARDILLO..... 1

TOTAL MADRID..... 79

NAVARRA

BERIAIN..... 1

TUDELA 1

TOTAL NAVARRA..... 2

PONTEVEDRA

PONTEVEDRA 1

**LA RIOJA**

LOGROÑO 1

SANTA CRUZ DE TENERIFE

SAN ANDRES Y SAUCES 1

SEVILLA

SEVILLA 1

TARRAGONA

TORTOSA 1

TOLEDO

TALAVERA DE LA REINA 1

VALENCIA

CULLERA 6

VALENCIA 2

*TOTAL VALENCIA 8***VIZCAYA**

BARACALDO 2

BASAURI 1

BILBAO 7

GALDAKAO 1

GETXO 1

LAS ARENAS 1

LAS CARRERAS 1

PORTUGALETE 1

*TOTAL VIZCAYA 15***ZARAGOZA**

CUARTE DE HUERVA 2

ZARAGOZA 9

*TOTAL ZARAGOZA 11***AUSTRIA**

MARÍA EUZERSDORF-SUDSTADT 1

CUBA

BAYAMO GRANMA 1

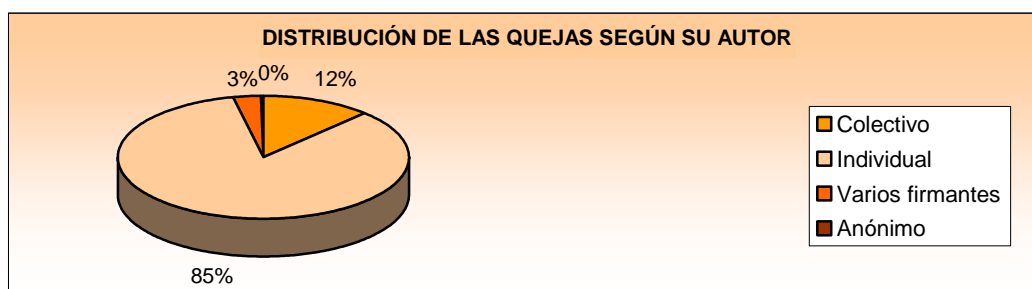
FRANCIA

SAINT PIERRE D'IRUBE 1

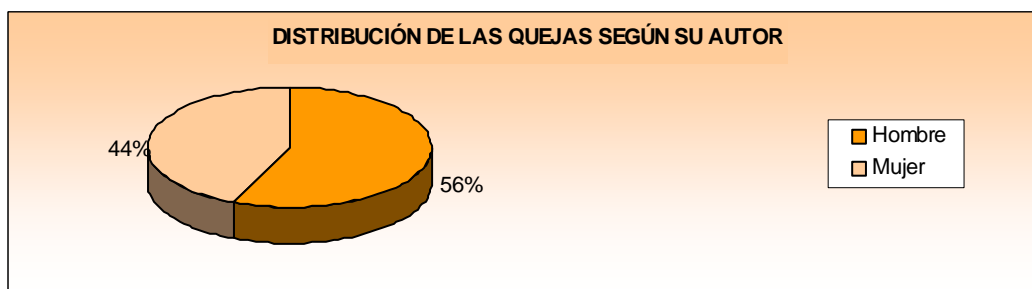
ESTADÍSTICA SOCIOLÓGICA

**DISTRIBUCIÓN DE QUEJAS SEGÚN SU AUTOR**

Colectivo	288	12%
Individual	1967	84%
Varios firmantes	74	3%
Anónimo.....	5	0%
<i>TOTAL</i>	<i>2334</i>	

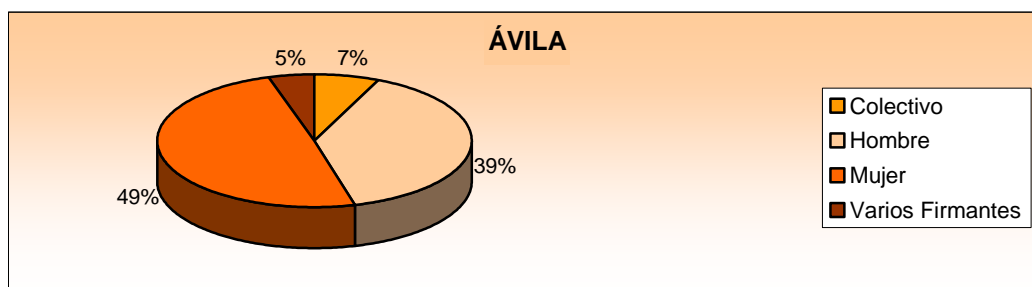
**DISTRIBUCIÓN DE LAS QUEJAS DE AUTOR INDIVIDUAL SEGÚN EL SEXO**

Hombre	1108	56%
Mujer	859	44%
<i>TOTAL</i>	<i>1967</i>	

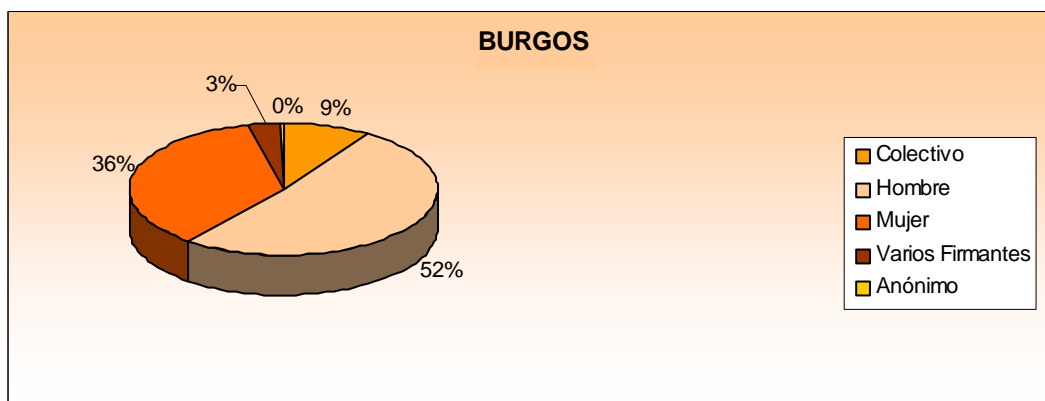


**DISTRIBUCIÓN PROVINCIAL DE LAS QUEJAS PROCEDENTES
DE CASTILLA Y LEÓN SEGÚN EL AUTOR****ÁVILA**

Colectivo	7	7%
Hombre	41	39%
Mujer	52	50%
Varios firmantes	5	5%
<i>TOTAL</i>	<i>105</i>	

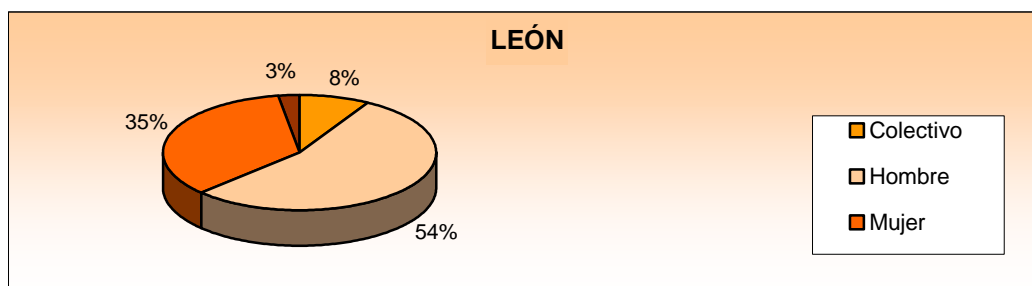
**BURGOS**

Colectivo	23	9%
Hombre	131	51%
Mujer	92	36%
Varios firmantes	8	3%
Anónimo	1	0%
<i>TOTAL</i>	<i>255</i>	

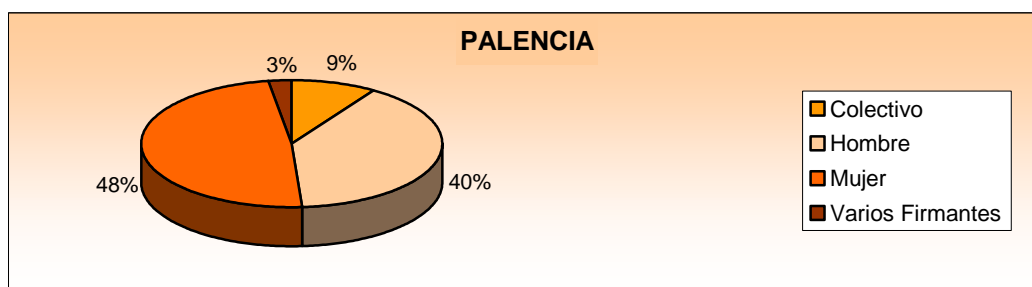


**LEÓN**

Colectivo	51	8%
Hombre	333	54%
Mujer	213	35%
Varios firmantes	16	3%
<i>TOTAL</i>	<i>613</i>	

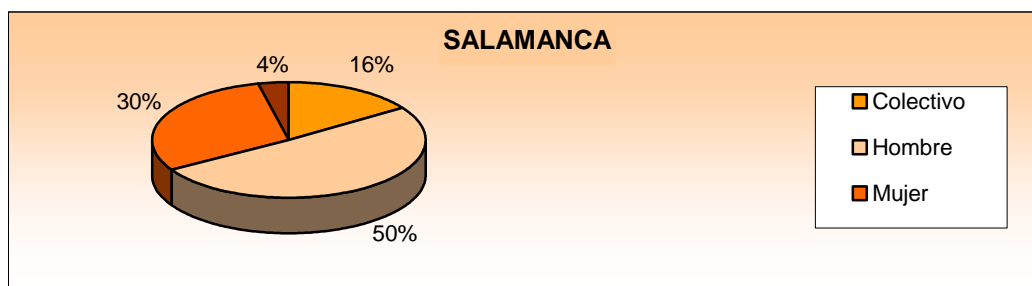
**PALENCIA**

Colectivo	14	9%
Hombre	61	40%
Mujer	74	48%
Varios firmantes	4	3%
<i>TOTAL</i>	<i>153</i>	

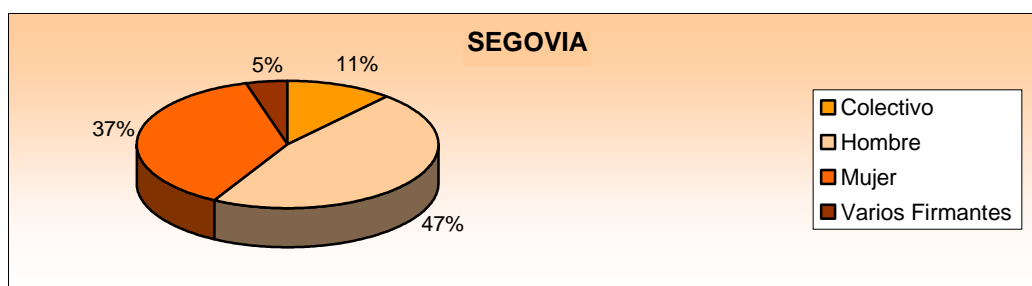


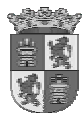
**SALAMANCA**

Colectivo	26	16%
Hombre	84	51%
Mujer	50	30%
Varios firmantes	6	4%
<i>TOTAL</i>	<i>166</i>	

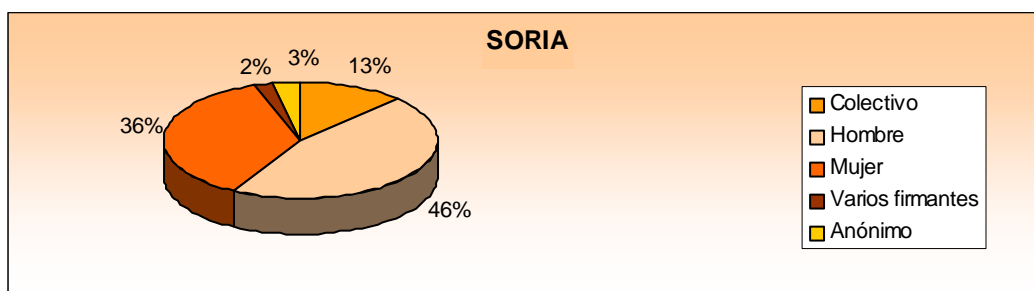
**SEGOVIA**

Colectivo	20	11%
Hombre	83	47%
Mujer	66	37%
Varios firmantes	8	5%
<i>TOTAL</i>	<i>177</i>	

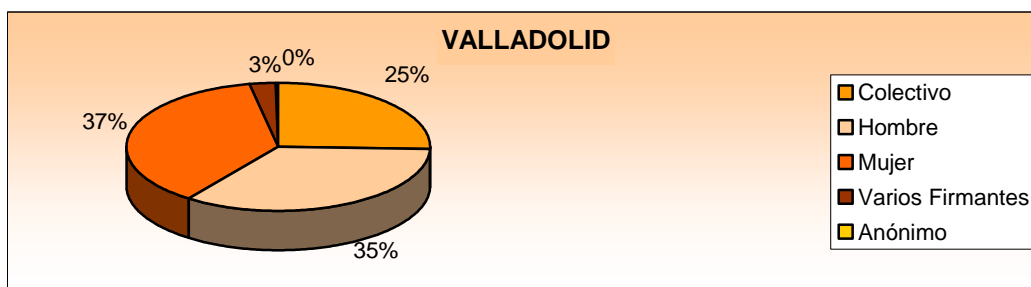


**SORIA**

Colectivo	11	13%
Hombre	40	45%
Mujer	32	36%
Varios firmantes	2	2%
Anónimo.....	3	3%
<i>TOTAL.....</i>	<i>88</i>	

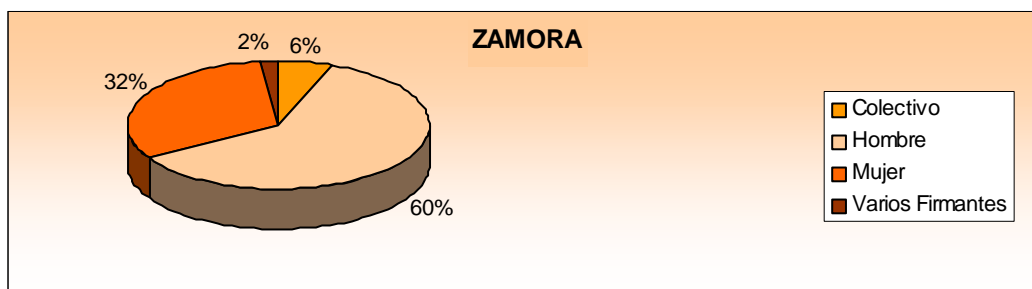
**VALLADOLID**

Colectivo	113	25%
Hombre	154	35%
Mujer	163	37%
Varios firmantes	13	3%
Anónimo.....	1	0%
<i>TOTAL.....</i>	<i>444</i>	

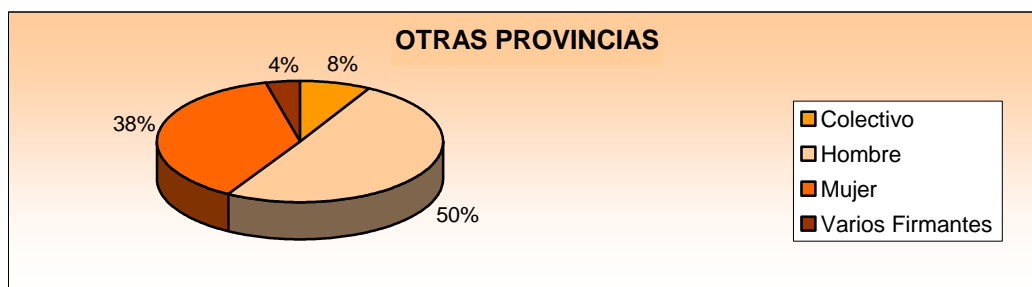


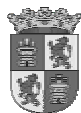
**ZAMORA**

Colectivo	9	6%
Hombre	92	61%
Mujer	48	32%
Varios firmantes	3	2%
<i>TOTAL</i>	<i>152</i>	

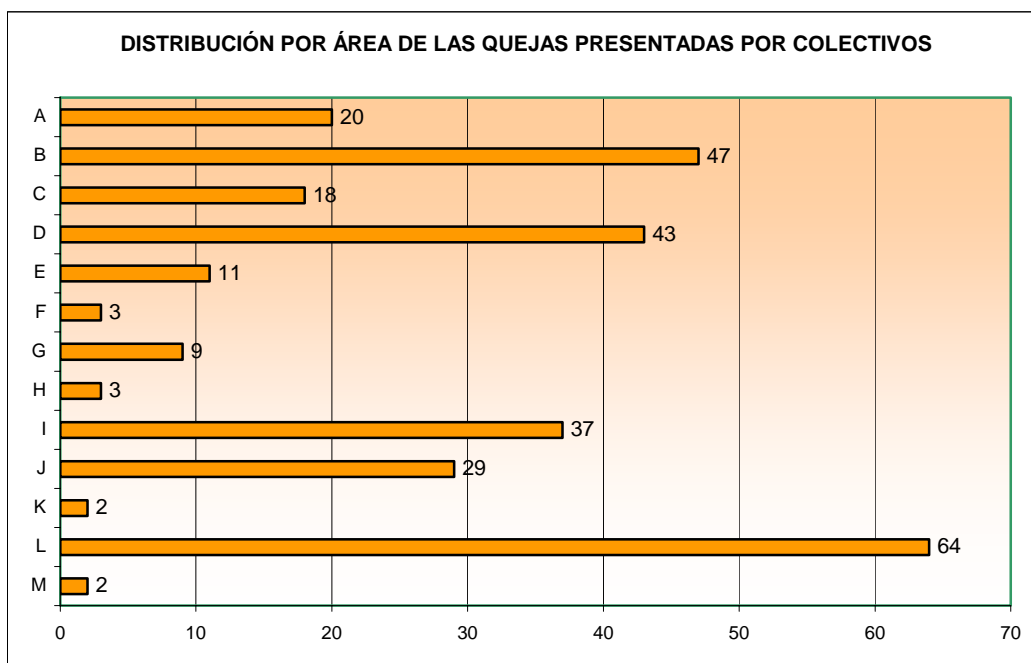
**OTRAS PROVINCIAS**

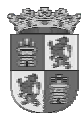
Colectivo	14	8%
Hombre	88	50%
Mujer	66	38%
Varios firmantes	7	4%
<i>TOTAL</i>	<i>175</i>	



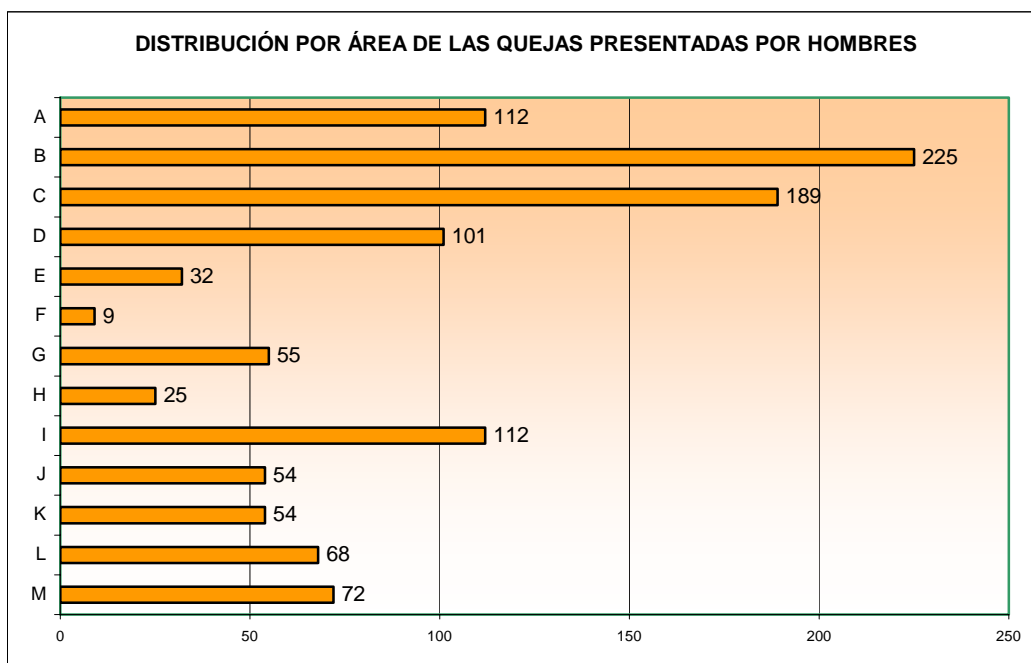
**DISTRIBUCIÓN POR ÁREA DE LAS QUEJAS PRESENTADAS POR COLECTIVOS**

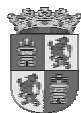
A Función Pública	20	7%
B Régimen Jurídico de las CC LL, Bienes y Servicios Municipales	47	16%
C Fomento	18	6%
D Medio Ambiente	43	15%
E Educación	11	4%
F Cultura, Turismo y Deportes	3	1%
G Industria, Comercio, Empleo y Seguridad Social	9	3%
H Agricultura y Ganadería	3	1%
I Familia, Igualdad de oportunidades y Juventud	37	13%
J Sanidad y Consumo	29	10%
K Justicia	2	1%
L Interior, Extranjería y Emigración	64	22%
M Hacienda	2	1%
TOTAL	288	



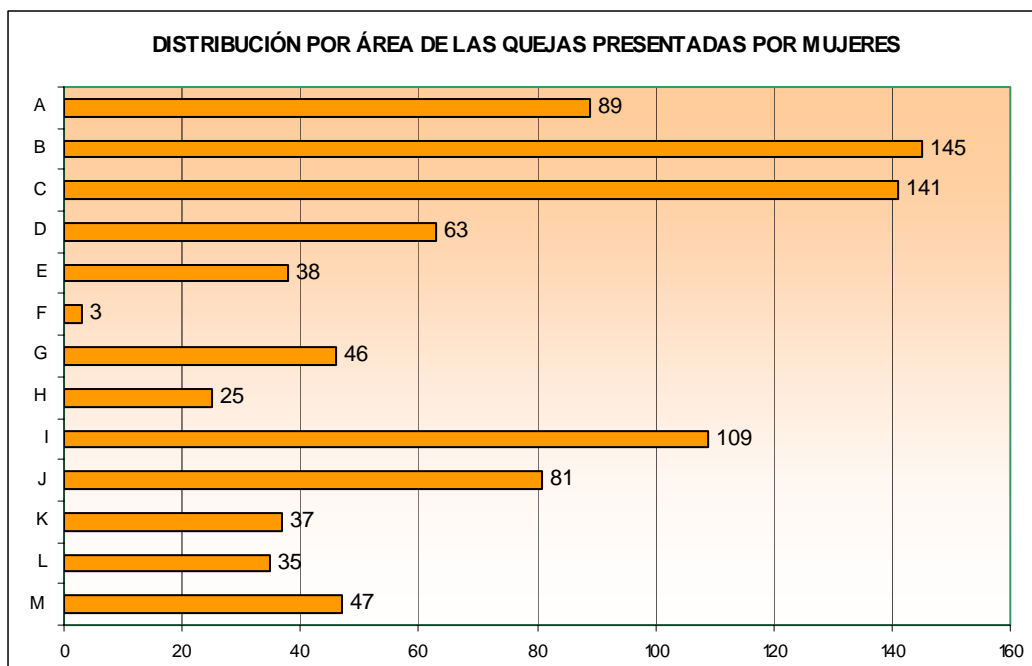
**DISTRIBUCIÓN POR ÁREA DE LAS QUEJAS PRESENTADAS POR HOMBRES**

A Función Pública	112	10%
B Régimen Jurídico de las CC LL, Bienes y Servicios Municipales.....	225	20%
C Fomento.....	189	17%
D Medio Ambiente	101	9%
E Educación.....	32	3%
F Cultura, Turismo y Deportes.....	9	1%
G Industria, Comercio, Empleo y Seguridad Social.....	55	5%
H Agricultura y Ganadería	25	2%
I Familia, Igualdad de oportunidades y Juventud	112	10%
J Sanidad y Consumo	54	5%
K Justicia.....	54	5%
L Interior, Extranjería y Emigración.....	68	6%
M Hacienda	72	6%
<i>TOTAL.....</i>	<i>1108</i>	



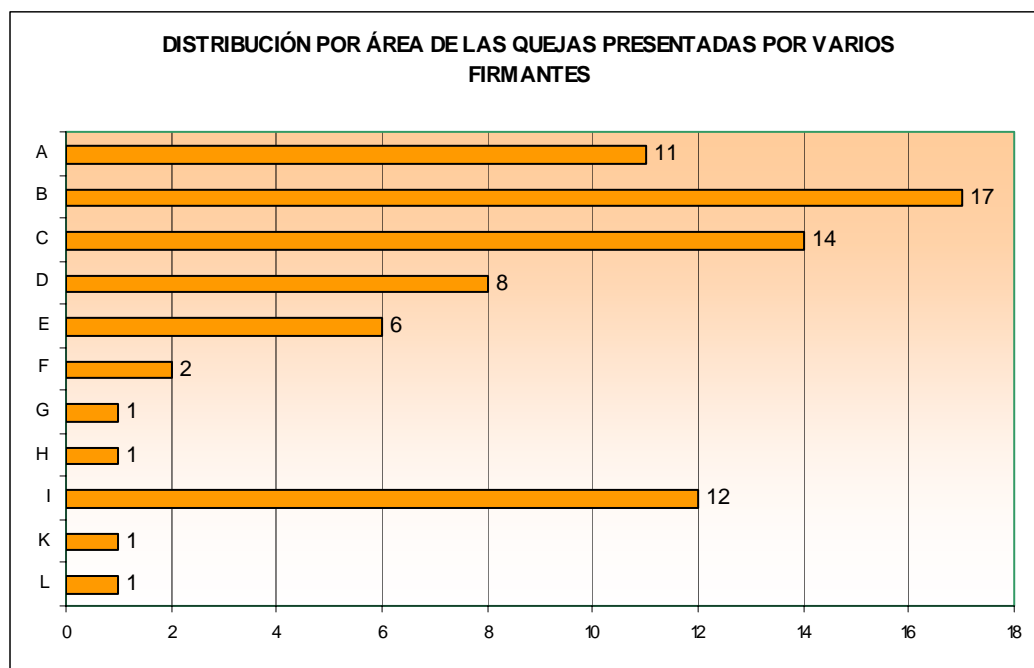
**DISTRIBUCIÓN POR ÁREA DE LAS QUEJAS PRESENTADAS
POR MUJERES**

A Función Pública	89	10%
B Régimen Jurídico de las CC LL, Bienes y Servicios Municipales.....	145	17%
C Fomento.....	141	16%
D Medio Ambiente	63	7%
E Educación.....	38	4%
F Cultura, Turismo y Deportes.....	3	0%
G Industria, Comercio, Empleo y Seguridad Social.....	46	5%
H Agricultura y Ganadería	25	3%
I Familia, Igualdad de oportunidades y Juventud	109	13%
J Sanidad y Consumo	81	9%
K Justicia.....	37	4%
L Interior, Extranjería y Emigración.....	35	4%
M Hacienda	47	5%
TOTAL.....	859	



**DISTRIBUCIÓN POR ÁREA DE LAS QUEJAS PRESENTADAS POR VARIOS
FIRMANTES**

A Función Pública	11	15%
B Régimen Jurídico de las CC LL, Bienes y Servicios Municipales.....	17	23%
C Fomento.....	14	19%
D Medio Ambiente	8	11%
E Educación.....	6	8%
F Cultura, Turismo y Deportes.....	2	3%
G Industria, Comercio, Empleo y Seguridad Social.....	1	1%
H Agricultura y Ganadería	1	1%
I Familia, Igualdad de oportunidades y Juventud	12	16%
K Justicia.....	1	1%
L Interior, Extranjería y Emigración.....	1	1%
TOTAL.....	74	



ESTADÍSTICAS DE TRAMITACIÓN

**ESTADÍSTICAS DE TRAMITACIÓN****(Datos a 31 de diciembre de 2008)**

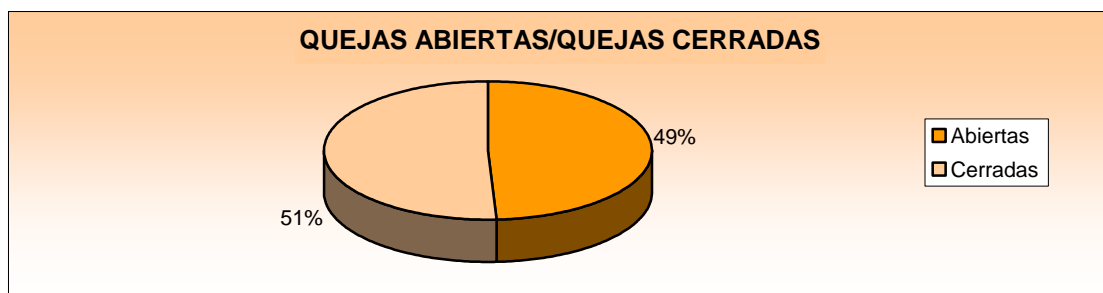
Durante 2008, se ha continuado con la tramitación de 1231 quejas procedentes de años anteriores y se han tramitado total o parcialmente 2334 quejas recibidas en 2008.

A fecha 31 de diciembre de 2008 continuaba la tramitación de 119 expedientes de años anteriores y la de 1150 expedientes de 2008, lo que supone que continuaban abiertos un total de 1269 expedientes. Los datos de tramitación que ofrecemos corresponden exclusivamente a quejas de 2008.

Debido a la acumulación de expedientes por coincidencia del contenido, un total de 107 quejas recibidas durante 2008 se tramitaron como 42 expedientes; otras 44 quejas fueron acumuladas a 8 de las actuaciones iniciadas de oficio por el Procurador del Común. Los datos se facilitan en los apartados correspondientes como "acumuladas a otros expedientes".

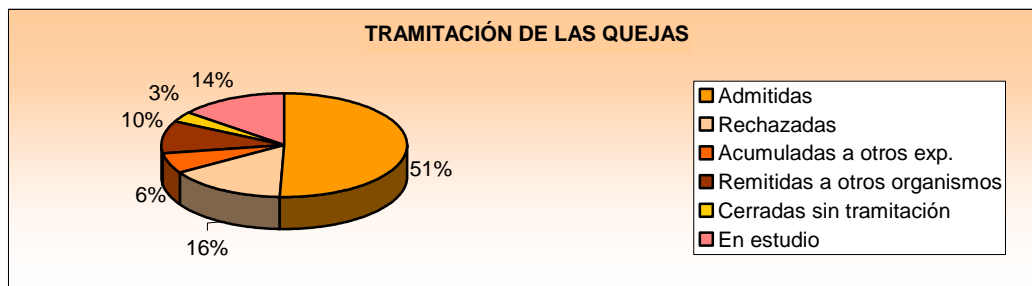
SITUACIÓN DE LAS QUEJAS DE 2008

Quejas abiertas.....	1150	49%
Quejas cerradas.....	1184	51%
<i>TOTAL</i>	<i>2334</i>	

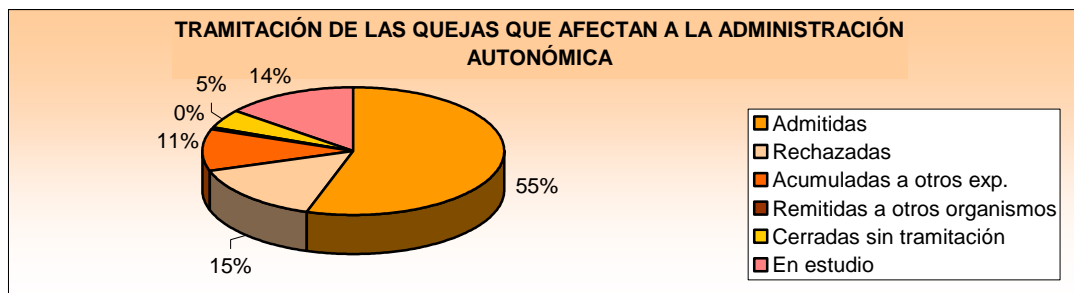


**TRAMITACIÓN DE LAS QUEJAS DE 2008**

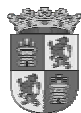
Admitidas	1180	51%
Rechazadas	363	16%
Acumuladas a otros expedientes.....	151	6%
Trasladadas a otros organismos	232	10%
Cerradas sin tramitación ⁽¹⁾	78	3%
En estudio	330	14%
TOTAL	2334	

**TRAMITACIÓN DE LAS QUEJAS QUE AFECTAN A LA ADMINISTRACIÓN AUTONÓMICA**

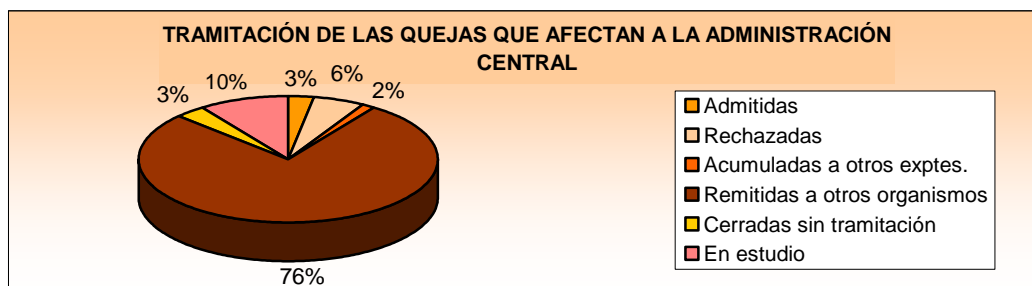
Admitidas	467	55%
Rechazadas	128	15%
Acumuladas a otros exptes.	90	11%
Trasladadas a otros organismos	4	0%
Cerradas sin tramitación	39	5%
En estudio	121	14%
TOTAL	849	



⁽¹⁾ Quejas archivadas por diversas causas previamente a su admisión o rechazo

**TRAMITACIÓN DE LAS QUEJAS QUE AFECTAN A LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL**

Admitidas a mediación.....	7	3%
Rechazadas	14	6%
Acumuladas a otros exptes.	4	2%
Trasladadas a otros organismos (en ocasiones previa admisión a mediación)	196	77%
Cerradas sin tramitación	8	3%
En estudio	25	10%
TOTAL	254	

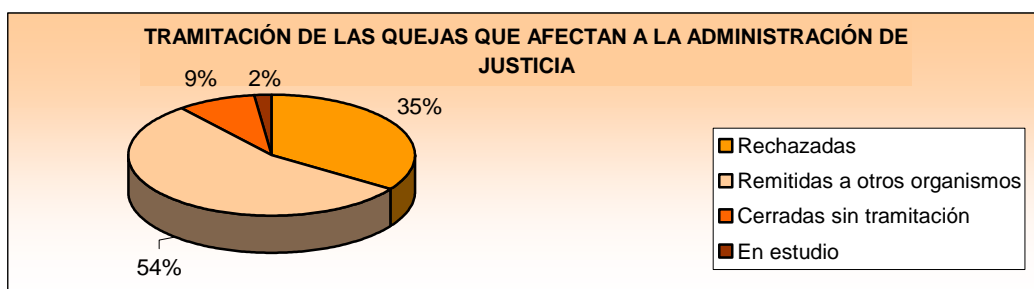
**TRAMITACIÓN DE LAS QUEJAS QUE AFECTAN A LA ADMINISTRACIÓN LOCAL**

Admitidas	706	64%
Rechazadas	130	12%
Acumuladas a otros exptes.	57	5%
Trasladadas a otros organismos	2	0%
Cerradas sin tramitación	24	2%
En estudio	176	16%
TOTAL	1095	



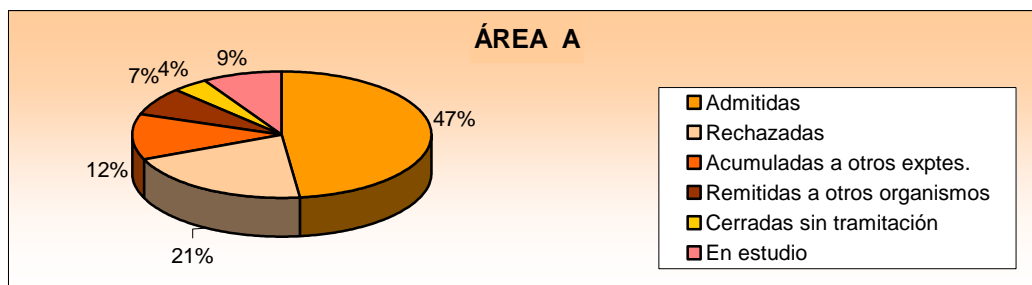
**TRAMITACIÓN DE LAS QUEJAS QUE AFECTAN A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA**

Rechazadas	19	35%
Trasladadas a otros organismos.....	30	55%
Cerradas sin tramitación	5	9%
En estudio	1	2%
<i>TOTAL</i>	<i>55</i>	

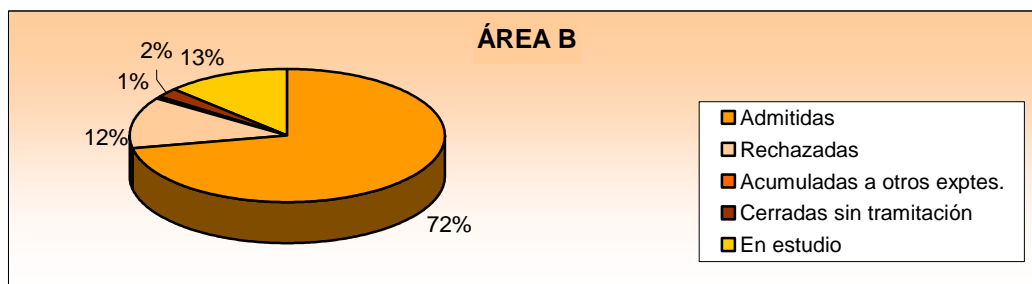


**TRAMITACIÓN DE LAS QUEJAS POR ÁREA****ÁREA A. FUNCIÓN PÚBLICA**

Admitidas	112	48%
Rechazadas.....	48	21%
Acumuladas a otros expedientes.	27	12%
Trasladadas a otros organismos	17	7%
Cerradas sin tramitación.....	9	4%
En estudio	20	9%
TOTAL	233	

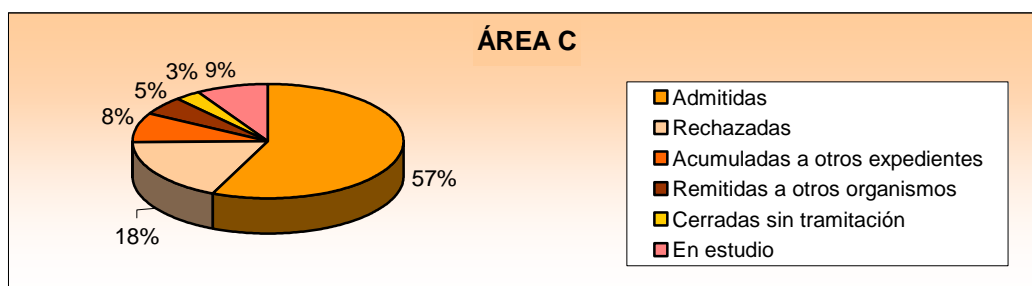
**ÁREA B. RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS CORPORACIONES LOCALES, BIENES Y****SERVICIOS MUNICIPALES**

Admitidas	312	72%
Rechazadas.....	54	12%
Acumuladas a otros exptes.	3	1%
Cerradas sin tramitación.....	10	2%
En estudio	55	13%
TOTAL	434	

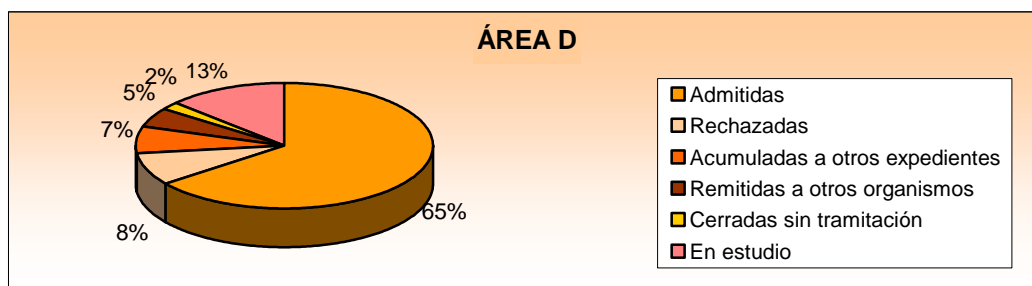


**ÁREA C. FOMENTO**

Admitidas	206	57%
Rechazadas.....	66	18%
Acumuladas a otros exptes.	30	8%
Trasladadas a otros organismos.	20	5%
Cerradas sin tramitación.....	11	3%
En estudio.....	31	9%
TOTAL	364	

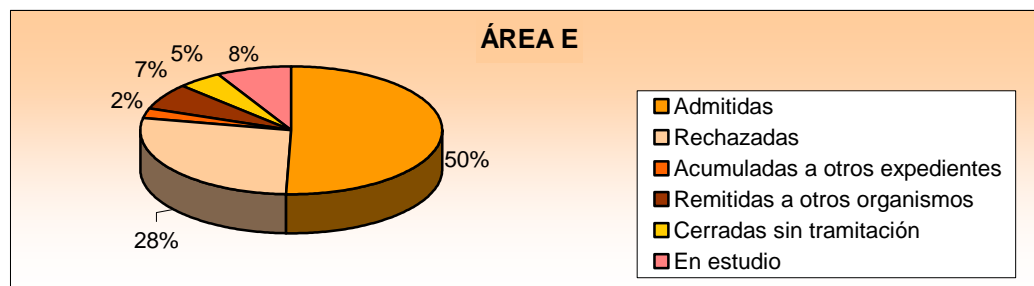
**ÁREA D. MEDIO AMBIENTE**

Admitidas	139	65%
Rechazadas.....	18	8%
Acumuladas a otros Exptes.....	15	7%
Trasladadas a otros organismos.	11	5%
Cerradas sin tramitación.....	4	2%
En estudio.....	28	13%
TOTAL	215	

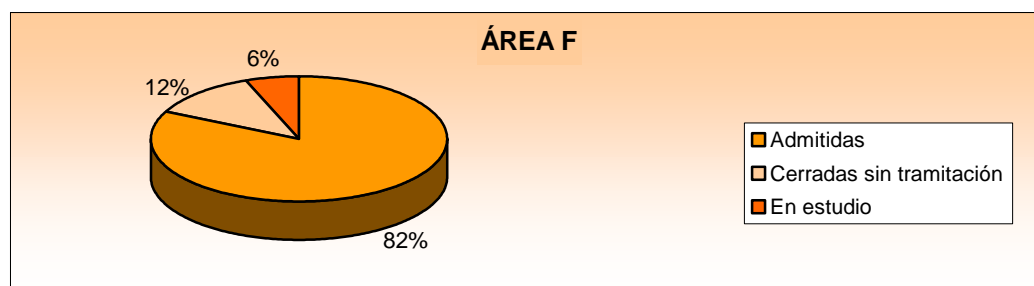


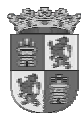
**ÁREA E. EDUCACIÓN**

Admitidas	44	51%
Rechazadas.....	24	28%
Acumuladas a otros exptes.	2	2%
Trasladadas a otros organismos.	6	7%
Cerradas sin tramitación.....	4	5%
En estudio.....	7	8%
TOTAL	87	

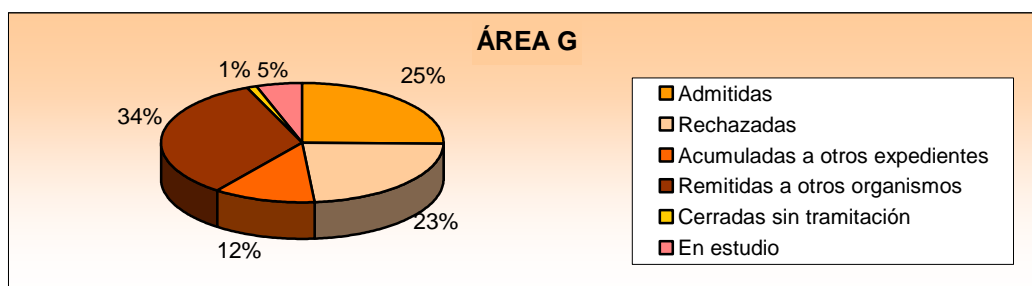
**ÁREA F. CULTURA, TURISMO Y DEPORTES**

Admitidas	14	82%
Cerradas sin tramitación.....	2	12%
En estudio.....	1	6%
TOTAL	17	

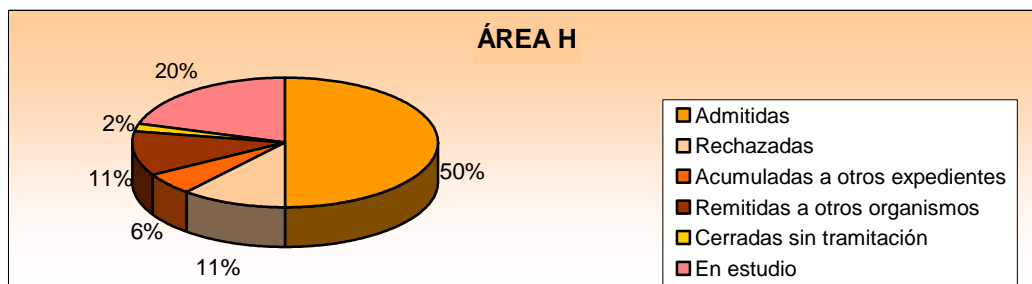


**ÁREA G. INDUSTRIA, COMERCIO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL**

Admitidas	28	25%
Rechazadas	26	23%
Acumuladas a otros expedientes	13	12%
Trasladadas a otros organismos.	37	33%
Cerradas sin tramitación.....	1	1%
En estudio	6	5%
TOTAL	111	

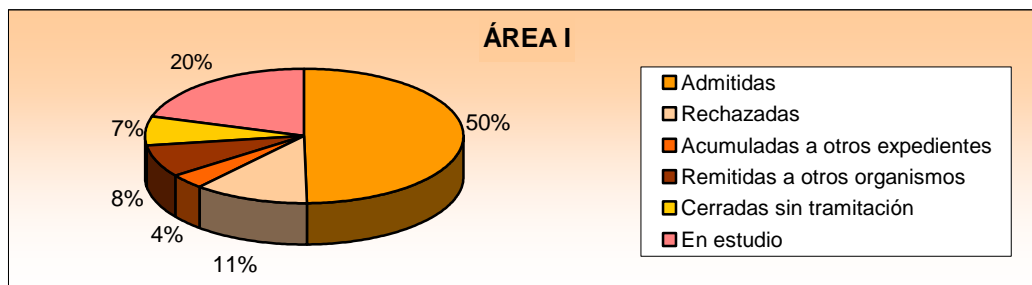
**ÁREA H. AGRICULTURA Y GANADERÍA**

Admitidas	27	50%
Rechazadas	6	11%
Acumuladas a otros expedientes.	3	6%
Trasladadas a otros organismos.	6	11%
Cerradas sin tramitación.....	1	2%
En estudio	11	20%
TOTAL	54	

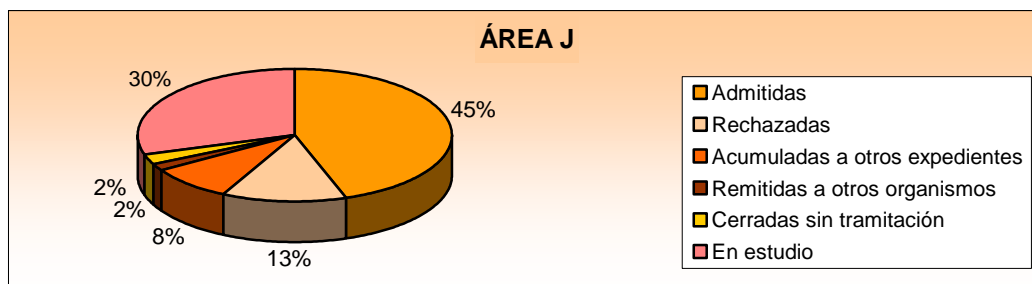


**ÁREA I. FAMILIA, IGUALDAD DE OPORTUNIDADES Y JUVENTUD**

Admitidas	135	50%
Rechazadas.....	31	11%
Acumuladas a otros expedientes	10	4%
Trasladadas a otros organismos.	21	8%
Cerradas sin tramitación.....	19	7%
En estudio	55	20%
TOTAL	271	

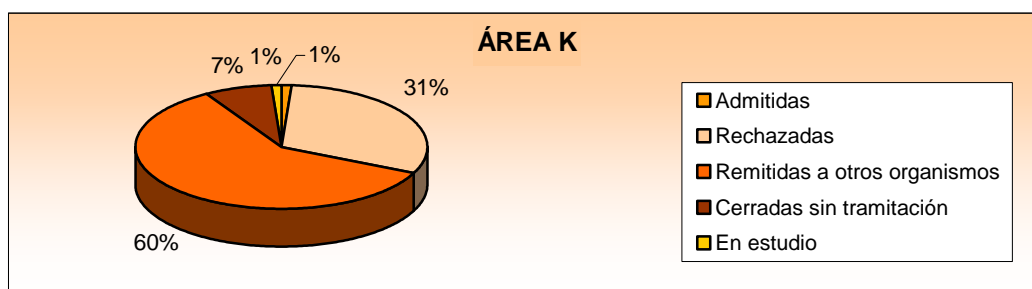
**ÁREA J. SANIDAD Y CONSUMO**

Admitidas	74	45%
Rechazadas.....	21	13%
Acumuladas a otros Exptes.....	14	8%
Trasladadas a otros organismos.	3	2%
Cerradas sin tramitación.....	4	2%
En estudio	49	30%
TOTAL	165	

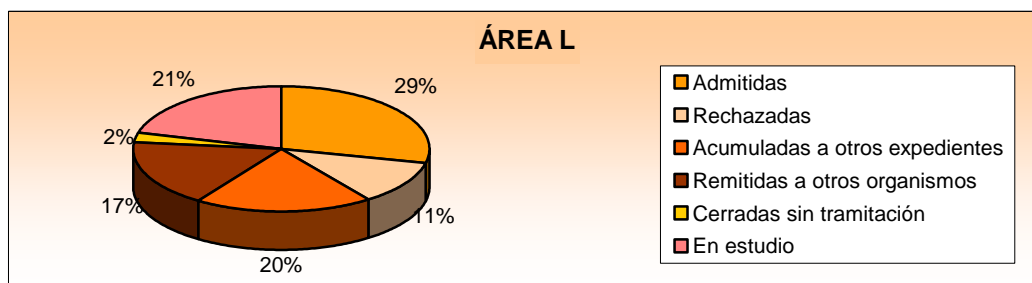


**ÁREA K. JUSTICIA**

Admitidas	1	1%
Rechazadas.....	29	31%
Trasladadas a otros organismos.	56	60%
Cerradas sin tramitación.....	7	7%
En estudio	1	1%
TOTAL	94	

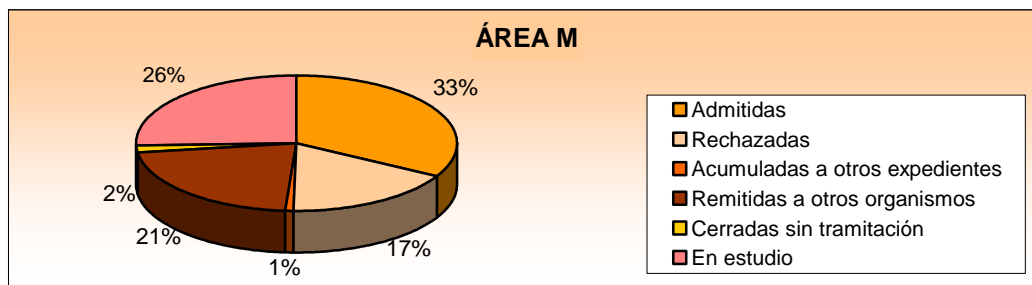
**ÁREA L. INTERIOR, EXTRANJERÍA Y EMIGRACIÓN**

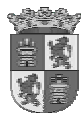
Admitidas	48	29%
Rechazadas.....	19	11%
Acumuladas a otros Exptes.	33	20%
Trasladadas a otros organismos.	29	17%
Cerradas sin tramitación.....	4	2%
En estudio	35	21%
TOTAL	168	



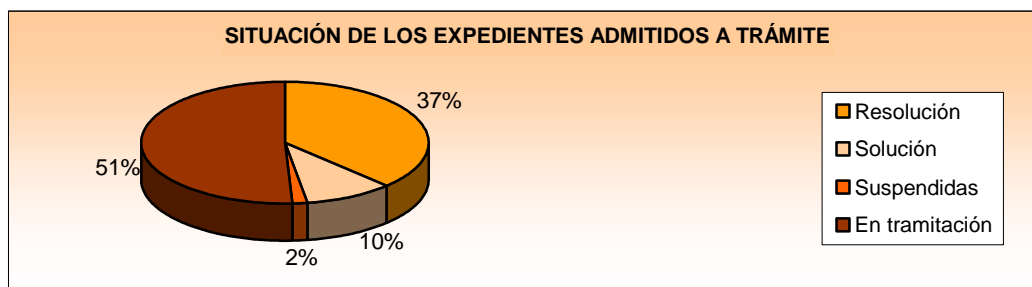
**ÁREA M. HACIENDA**

Admitidas	40	33%
Rechazadas	21	17%
Acumuladas a otros Exptes.	1	1%
Trasladadas a otros organismos.	26	21%
Cerradas sin tramitación.	2	2%
En estudio	31	26%
TOTAL	121	

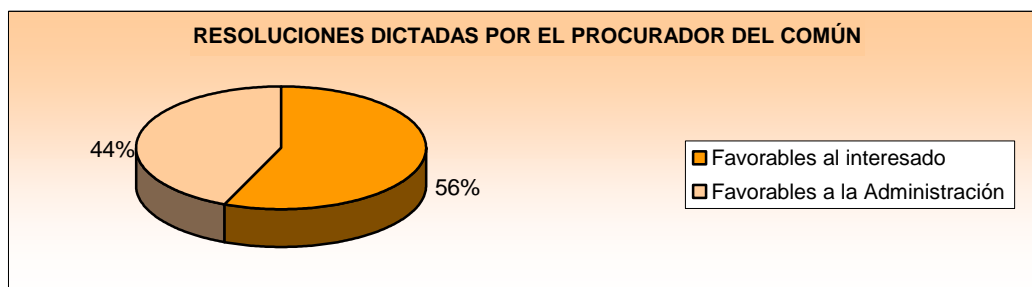


**SITUACIÓN DE LOS EXPEDIENTES ADMITIDOS A TRÁMITE**

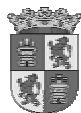
Expedientes en los que se ha dictado resolución	441	37%
Expedientes concluidos por solución del problema.....	121	10%
Actuaciones suspendidas por diversas causas (<i>sub iudice</i> , duplicidad DP, desistimiento del int. ...).....	19	2%
Expedientes en fase de tramitación.....	599	51%
TOTAL.....	1180	

**RESOLUCIONES DICTADAS POR EL PROCURADOR DEL COMÚN
EN EXPEDIENTES DE 2008**

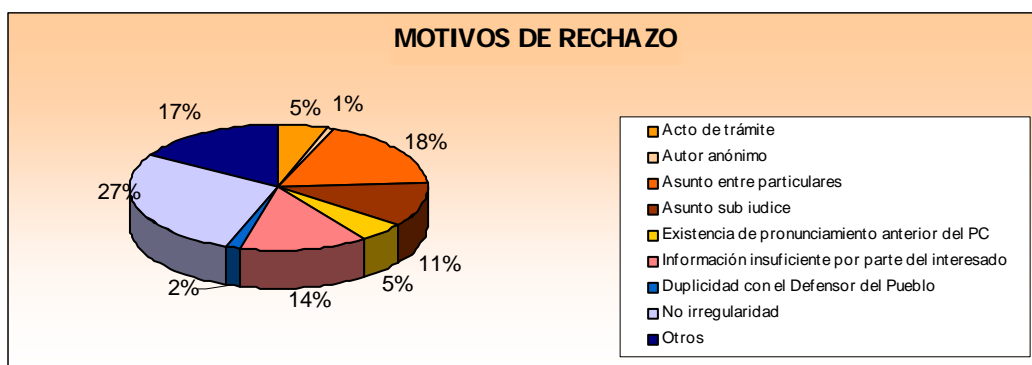
Favorables a la Administración	205	44%
Favorables al interesado	264	56%
TOTAL	469⁽¹⁾	



⁽¹⁾ El número total de resoluciones dictadas por el Procurador del Común en expedientes de 2008 es mayor que el número de expedientes en los que se ha dictado resolución (dato que aparece más arriba) debido a que en algún expediente se ha dictado más de una resolución.

**MOTIVOS DE RECHAZO DE LAS QUEJAS**

Acto de trámite	19	5%
Autor anónimo	3	1%
Asunto entre particulares	65	18%
Asunto <i>sub iudice</i>	41	11%
Existencia de pronunciamiento anterior del PC	18	5%
Información insuficiente por parte del interesado	51	14%
Duplicidad con el Defensor del Pueblo	6	2%
No irregularidad	100	28%
Otros	60	17%
TOTAL	363	



**RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN A
LAS RESOLUCIONES DICTADAS
POR EL PROCURADOR DEL COMÚN
DURANTE 2008**

**RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN A LAS RESOLUCIONES****DEL PROCURADOR DEL COMÚN**

En este apartado incluimos el total de resoluciones formuladas en 2008, correspondientes tanto a quejas del año 2008 como a quejas procedentes de años anteriores. También se incluyen las resoluciones dictadas en expedientes iniciados de oficio por el Procurador del Común.

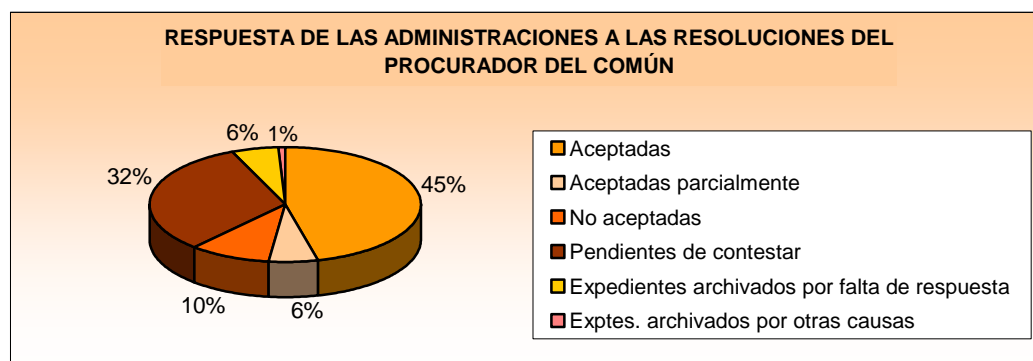
Este criterio supone una excepción respecto del resto de datos de tramitación facilitados en este informe, referidos exclusivamente a quejas de 2008. Dicha excepción viene justificada por el hecho de que el estudio de los expedientes lleva consigo que, en muchas ocasiones, la resolución se formule muy avanzado el ejercicio o incluso en los años siguientes, por lo que, de seguir el criterio de facilitar datos solamente de los expedientes de 2008, no ofreceríamos datos suficientes para valorar el grado de respuesta o el grado de aceptación de las resoluciones por parte de las administraciones.



RESPUESTA DE LAS ADMINISTRACIONES A LAS RESOLUCIONES DICTADAS
POR EL PROCURADOR DEL COMÚN
DURANTE 2008

Resoluciones aceptadas	318	46%
Resoluciones aceptadas parcialmente	40	6%
Resoluciones no aceptadas	66	10%
Resoluciones pendientes de contestar	220	32%
Exptes. archivados por falta de respuesta a resolución	38	6%
Exptes. con resolución archivados por otras causas	6	1%

Total resoluciones (correspondientes tanto a expedientes a instancia de parte y de oficio de 2008 como a expedientes procedentes de años anteriores) 688

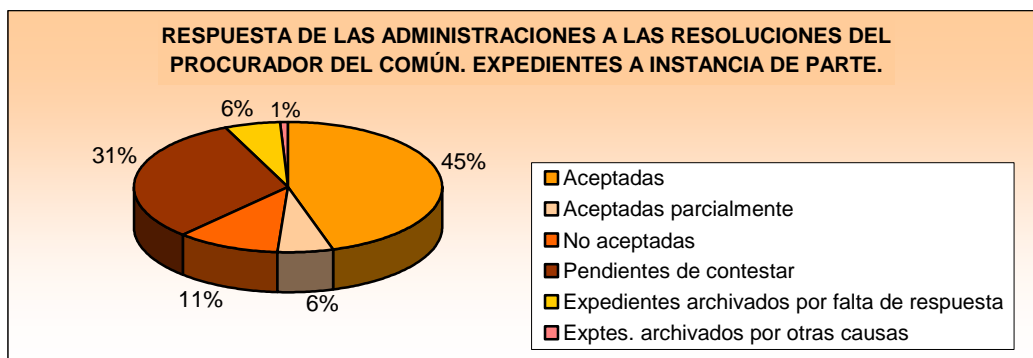


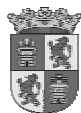


RESPUESTA DE LAS ADMINISTRACIONES A LAS RESOLUCIONES DICTADAS
POR EL PROCURADOR DEL COMÚN DURANTE 2008
EXPEDIENTES A INSTANCIA DE PARTE

Resoluciones aceptadas	268	45%
Resoluciones aceptadas parcialmente	35	6%
Resoluciones no aceptadas	63	11%
Resoluciones pendientes de contestar	186	31%
Exptes. archivados por falta de respuesta a resolución	35	6%
Exptes. con resolución archivados por otras causas	5	1%

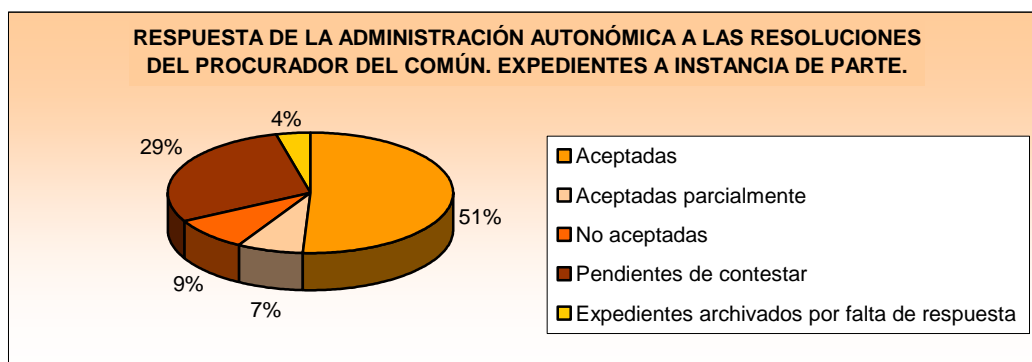
Total resoluciones (correspondientes tanto a quejas recibidas en 2008 como a quejas procedentes de años anteriores) 592





RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN AUTONÓMICA A LAS RESOLUCIONES
DICTADAS POR EL PROCURADOR DEL COMÚN
EXPEDIENTES A INSTANCIA DE PARTE

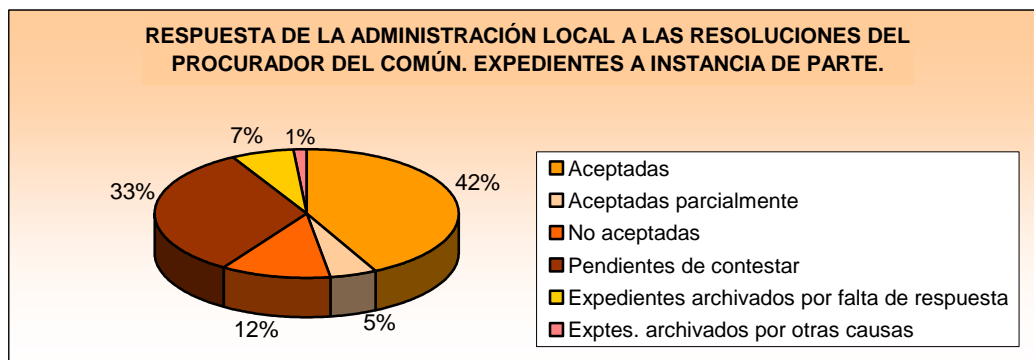
Resoluciones aceptadas	102	51%
Resoluciones aceptadas parcialmente	15	7%
Resoluciones no aceptadas	18	9%
Resoluciones pendientes de contestar	58	29%
Exptes. archivados por falta de respuesta a resolución	8	4%
<i>Total</i>	<i>201</i>	





RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL A LAS RESOLUCIONES DICTADAS
POR EL PROCURADOR DEL COMÚN
EXPEDIENTES A INSTANCIA DE PARTE

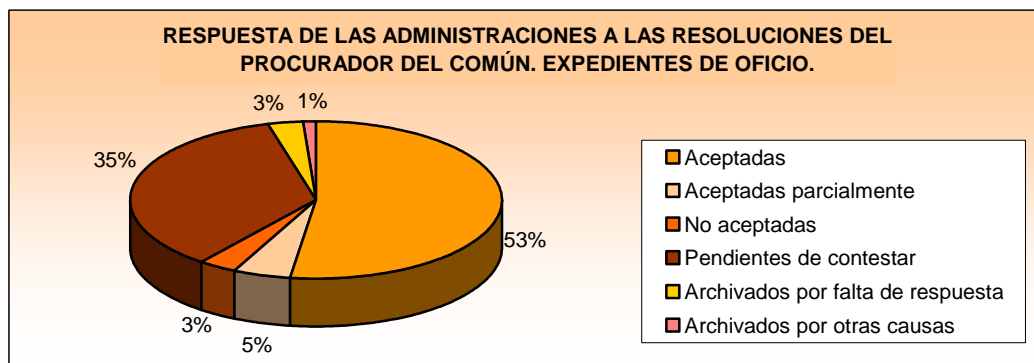
Resoluciones aceptadas	166	42%
Resoluciones aceptadas parcialmente	20	5%
Resoluciones no aceptadas	45	12%
Resoluciones pendientes de contestar	128	33%
Exptes. archivados por falta de respuesta a resolución	27	7%
Exptes. con resolución archivados por otras causas	5	1%
<i>Total</i>	<i>391</i>	





RESPUESTA DE LAS ADMINISTRACIONES A LAS RESOLUCIONES DICTADAS
POR EL PROCURADOR DEL COMÚN
EXPEDIENTES DE OFICIO

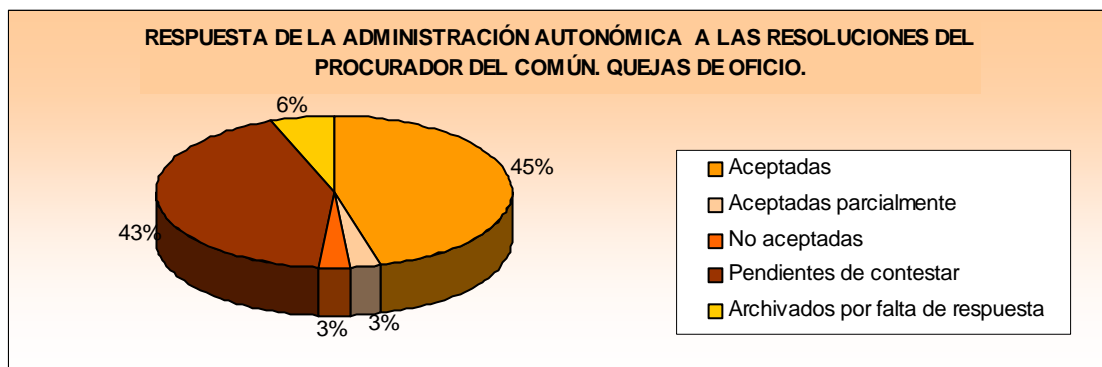
Resoluciones aceptadas	50	52%
Resoluciones aceptadas parcialmente	5	5%
Resoluciones no aceptadas	3	3%
Resoluciones pendientes de contestar	34	35%
Exptes. archivados por falta de respuesta a resolución	3	3%
Exptes. con resolución archivados por otras causas	1	1%
<i>Total</i>	<i>96</i>	





RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN AUTONÓMICA
A LAS RESOLUCIONES DICTADAS POR EL PROCURADOR DEL COMÚN
EXPEDIENTES DE OFICIO

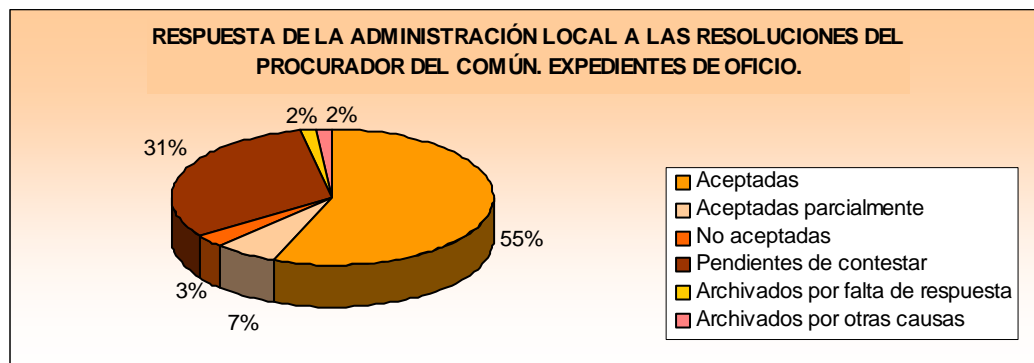
Resoluciones aceptadas	16	46%
Resoluciones aceptadas parcialmente	1	3%
Resoluciones no aceptadas	1	3%
Resoluciones pendientes de contestar	15	43%
Exptes. archivados por falta de respuesta a resolución	2	6%
<i>Total</i>	<i>35</i>	





RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL
A LAS RESOLUCIONES DICTADAS POR EL PROCURADOR DEL COMÚN
EXPEDIENTES DE OFICIO

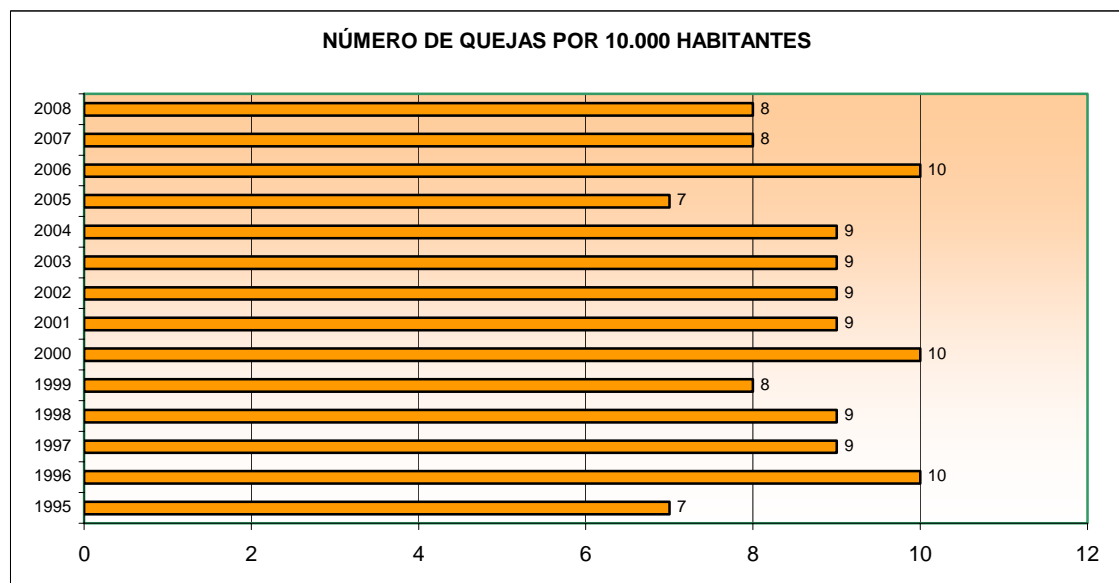
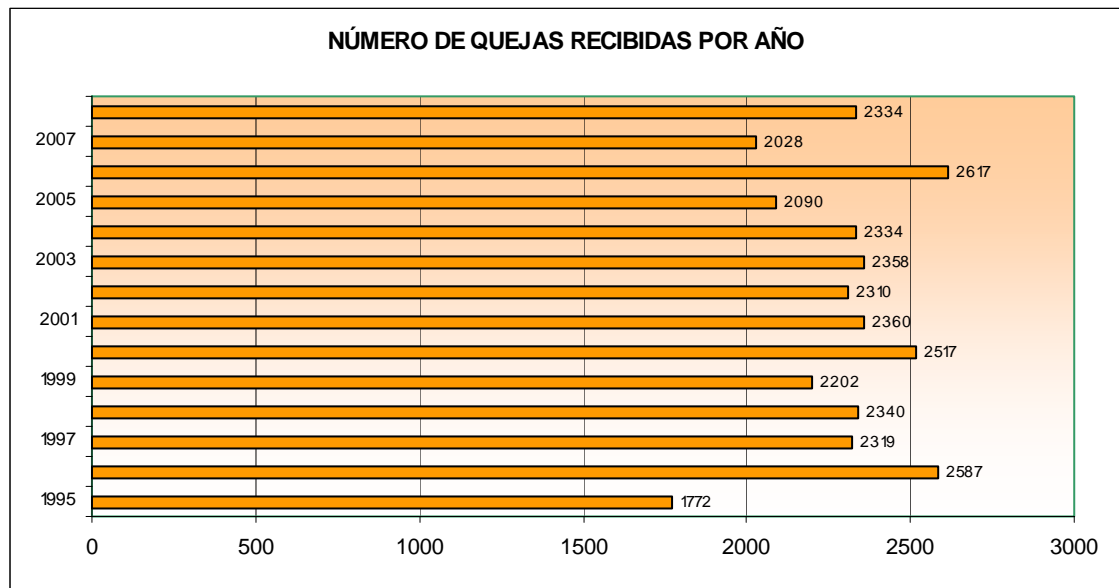
Resoluciones aceptadas	34	56%
Resoluciones aceptadas parcialmente	4	7%
Resoluciones no aceptadas	2	3%
Resoluciones pendientes de contestar	19	31%
Archivados por falta de respuesta de la Admón.....	1	2%
Archivados por otras causas	1	2%
<i>Total.....</i>	<i>61</i>	

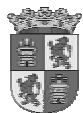


**DATOS COMPARATIVOS DE LAS QUEJAS
RECIBIDAS DURANTE LOS AÑOS DE
FUNCIONAMIENTO DEL PROCURADOR
DEL COMÚN**

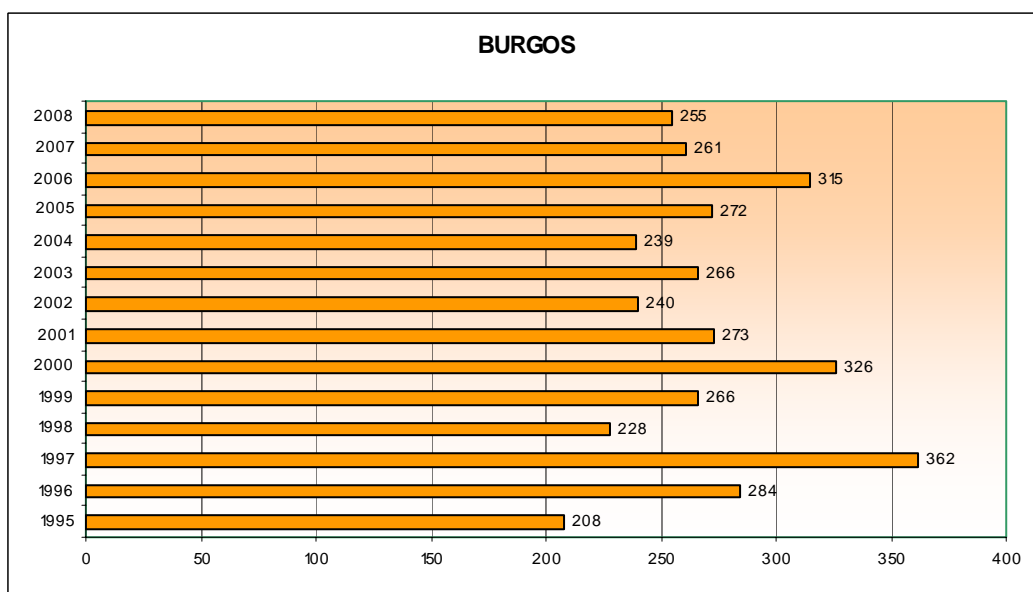
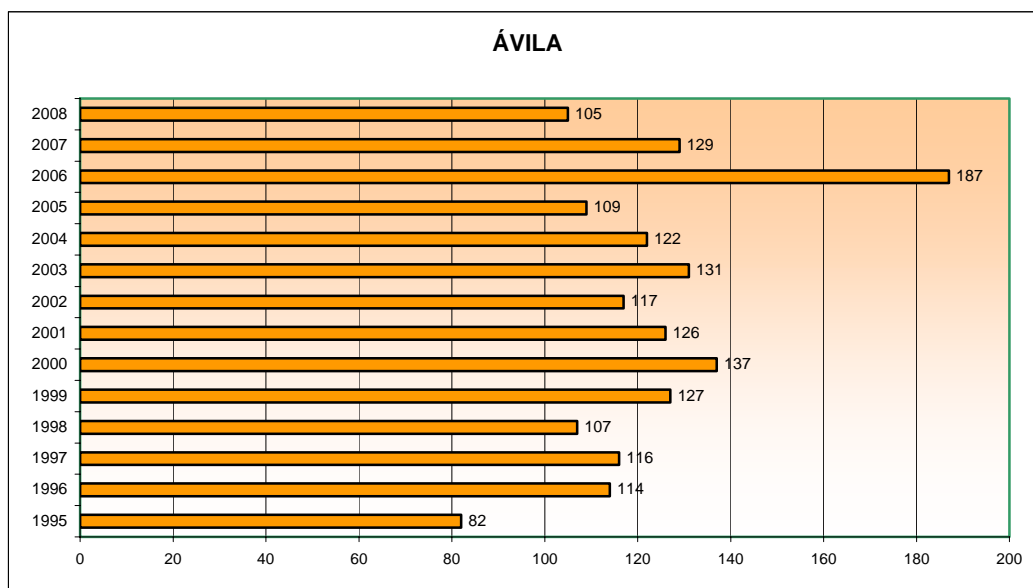


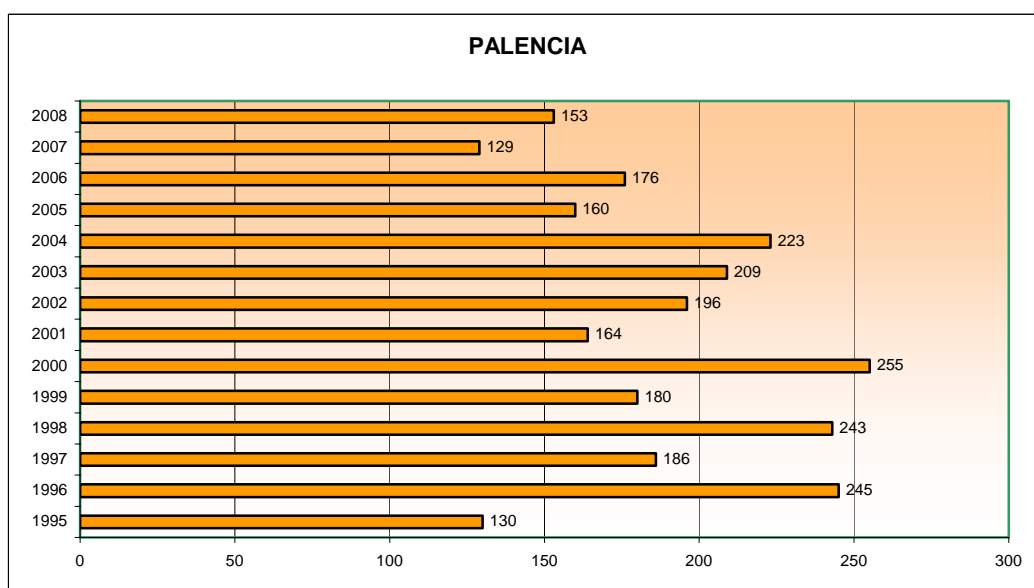
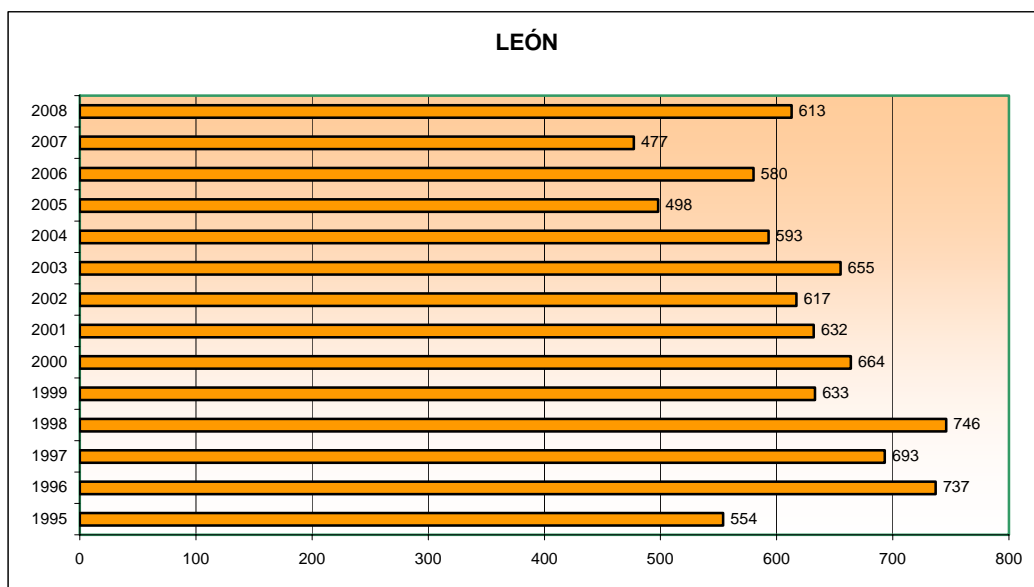
DATOS COMPARATIVOS DE LAS QUEJAS RECIBIDAS DURANTE LOS AÑOS DE FUNCIONAMIENTO DEL PROCURADOR DEL COMÚN

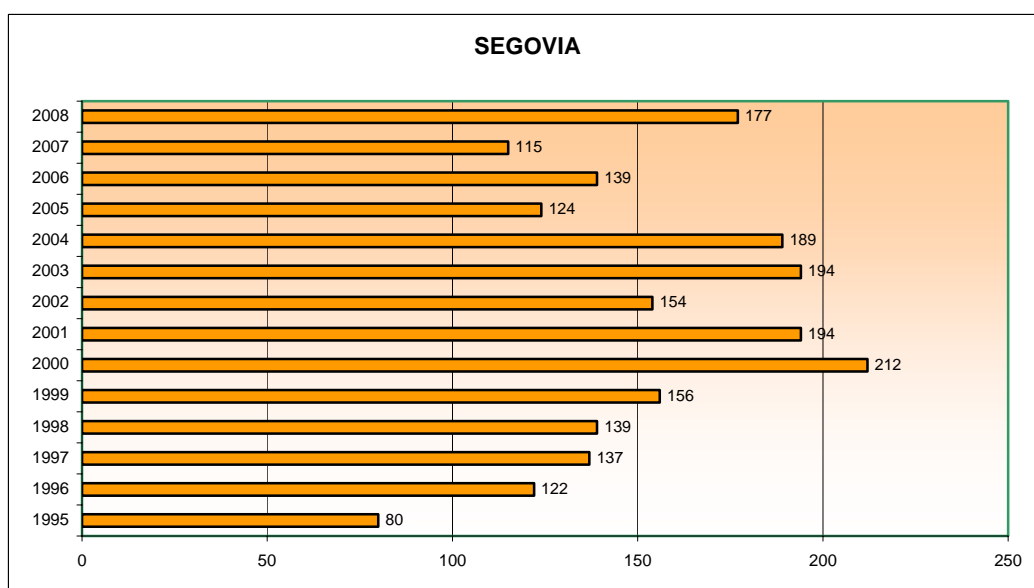
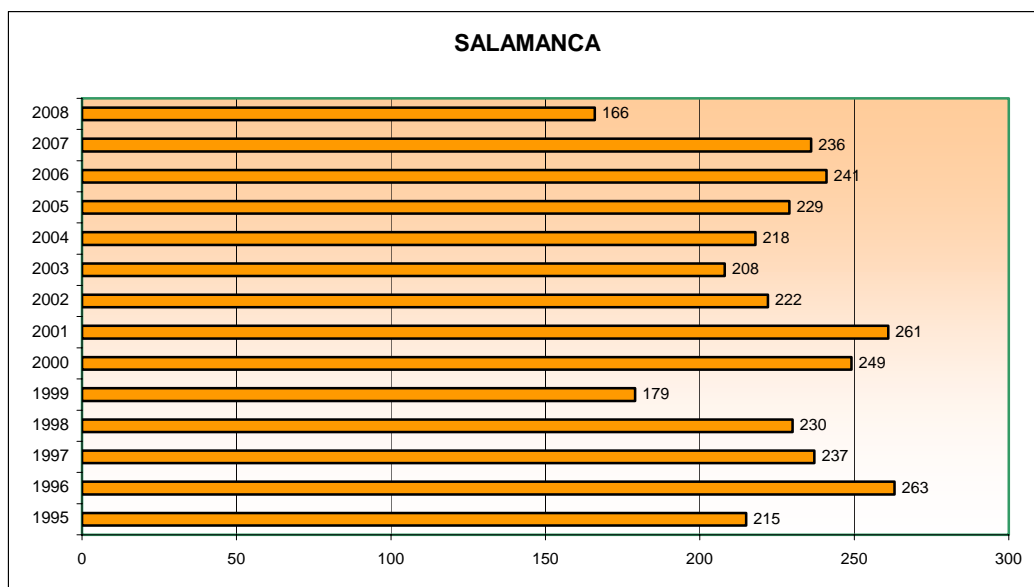
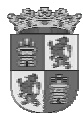


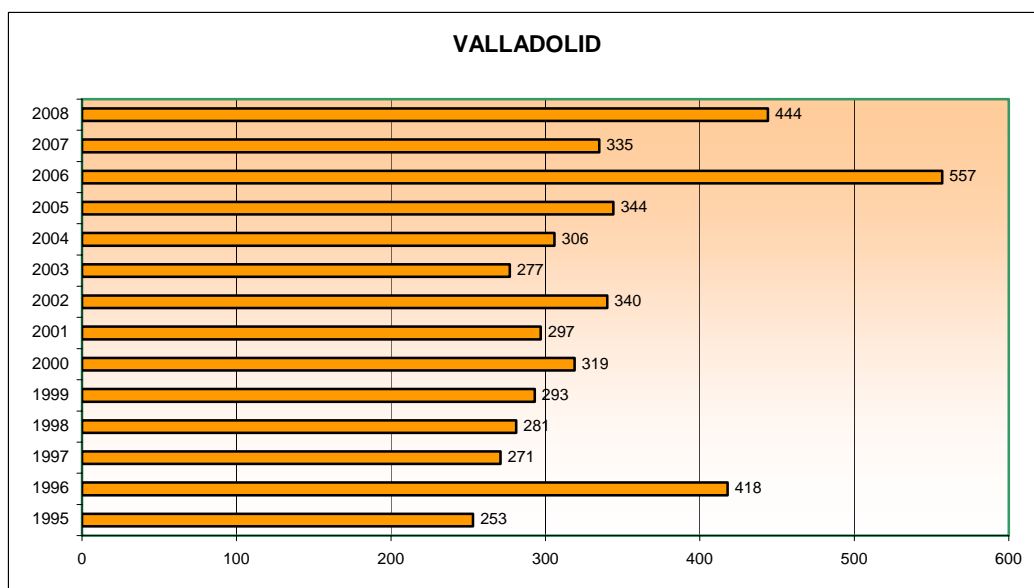
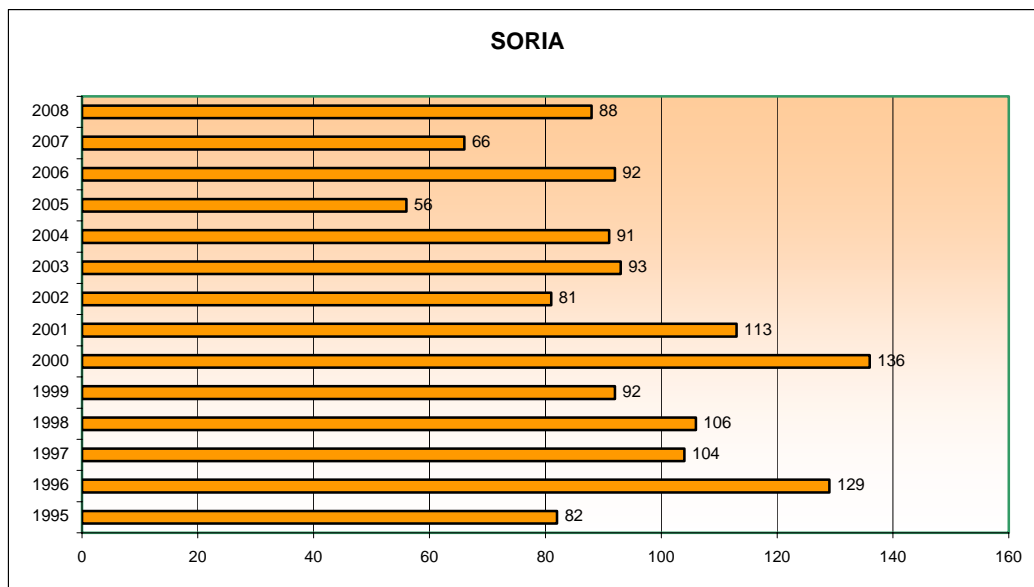


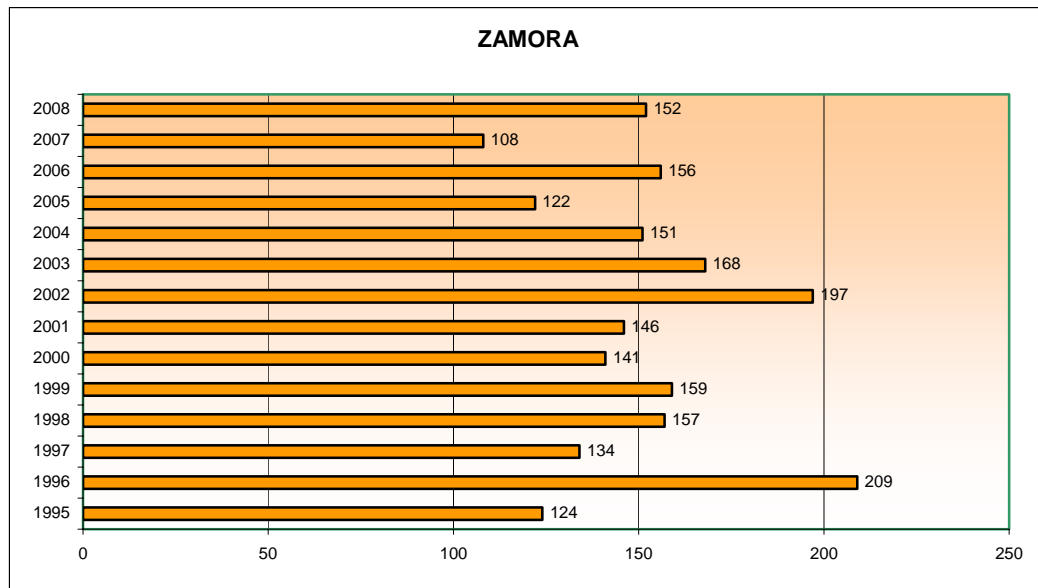
DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL DE LAS QUEJAS

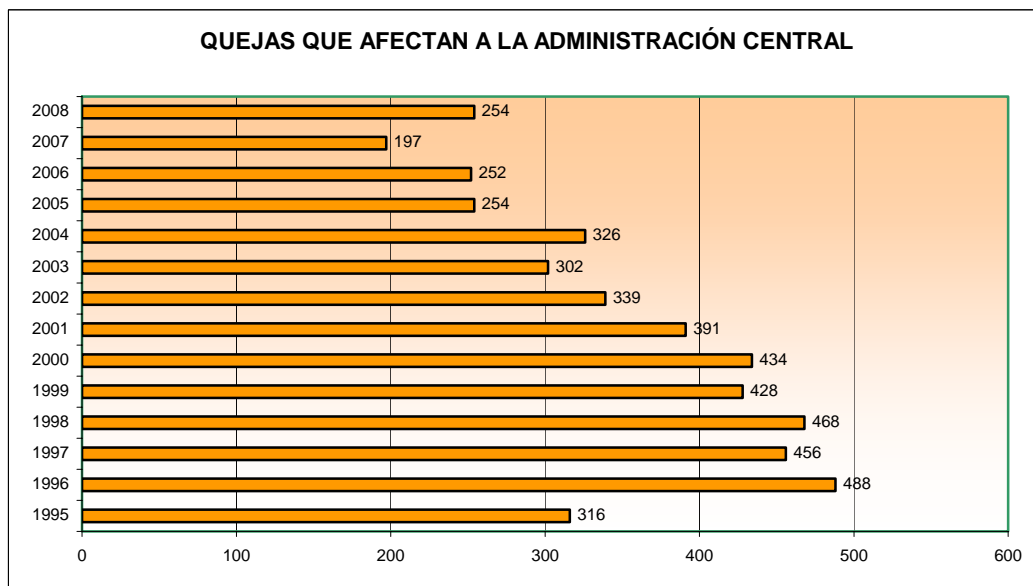
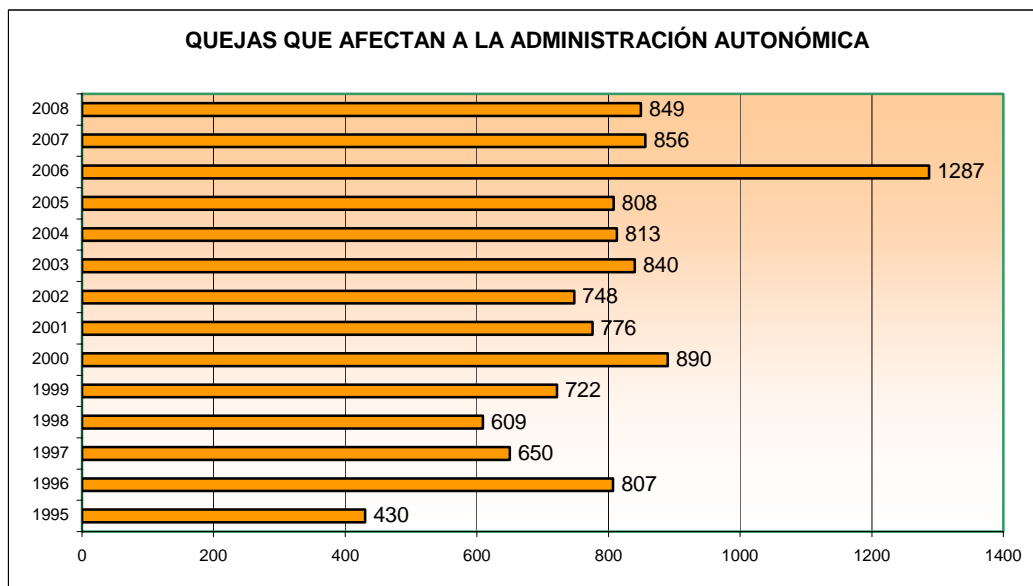


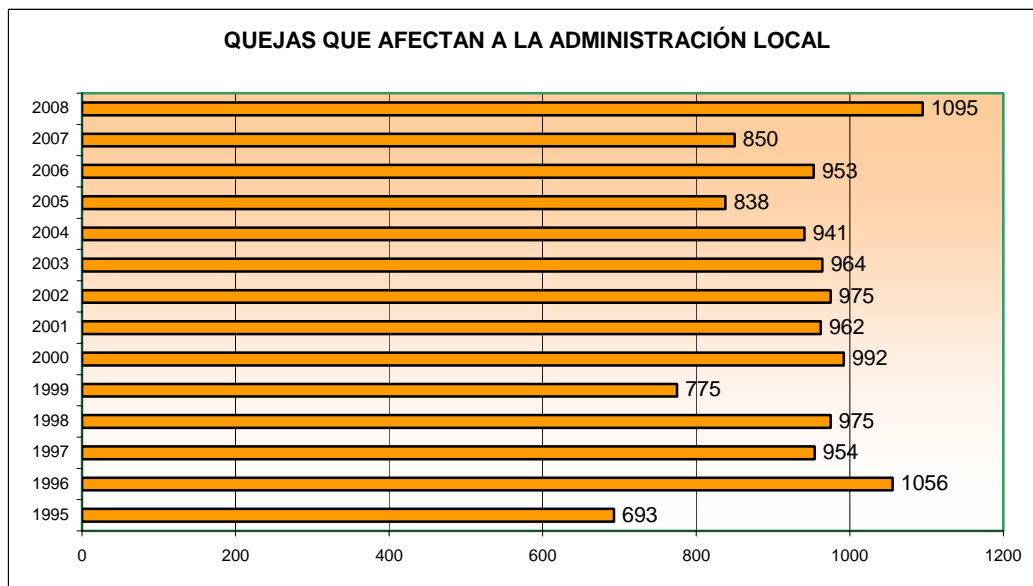
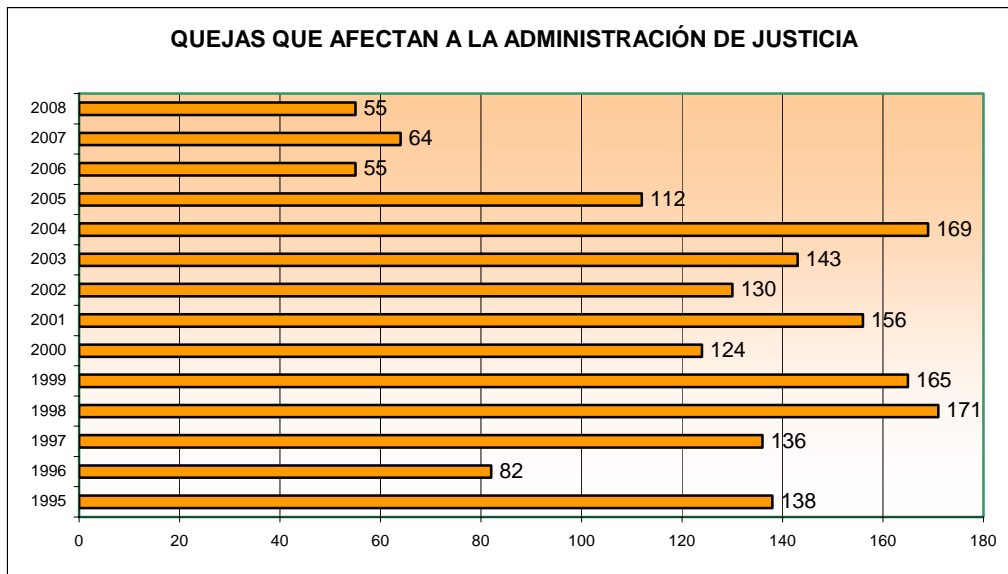








**DISTRIBUCIÓN DE QUEJAS POR ADMINISTRACIÓN**





ESTADÍSTICA SOCIOLÓGICA

