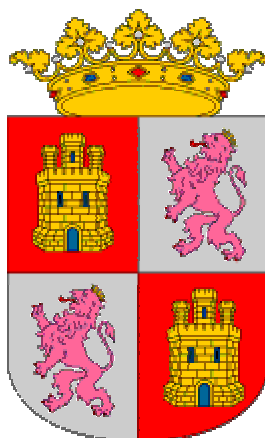
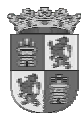


INFORME ANUAL

2007



Procurador del Común de Castilla y León

**INFORME ANUAL****2007****ÍNDICE**

INTRODUCCIÓN	XII
---------------------------	------------

DE LA ACTUACIÓN DEL PROCURADOR DEL COMÚN**DEPARTAMENTO I: PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES
DE LOS CIUDADANOS****ACTUACIONES DE OFICIO.....4**

SERVICIOS MUNICIPALES	6
-----------------------------	---

1. Seguridad en zonas municipales de juegos infantiles.....	6
---	---

FOMENTO	14
---------------	----

1. Adjudicación de viviendas protegidas promovidas en parcelas de titularidad pública	14
---	----

2. Destino de viviendas promovidas por la Junta de Castilla y León en Sahagún (León)	16
---	----

3. Bonificaciones para miembros de familias numerosas en las tarifas de transporte urbano de viajeros.....	17
--	----

4. Estaciones de transporte de viajeros	19
---	----

MEDIO AMBIENTE	21
----------------------	----

1. Sistemas continuos de control de ruido y horario en los bares	21
--	----

2. Desarrollo de los mapas estratégicos de ruido en la ciudad de Valladolid	25
---	----

EDUCACIÓN	27
-----------------	----

PATRIMONIO	30
------------------	----

INDUSTRIA	30
-----------------	----

FAMILIA E IGUALDAD DE OPORTUNIDADES	32
---	----

1. Personas con discapacidad	32
------------------------------------	----

2. Menores	42
------------------	----

3. Integración social de la comunidad gitana.....	45
---	----

SANIDAD	46
---------------	----



EXTRANJERÍA	51
1. Autorizaciones de residencia temporal para extranjeros por razones de arraigo.....	51
2. Acceso a una vivienda digna y adecuada de los inmigrantes	54
3. Integración laboral y empleo irregular de los inmigrantes.....	57

ACTUACIONES A INSTANCIA DE PARTE.....59**ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA..... 60**

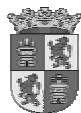
1. FUNCIÓN PÚBLICA GENERAL.....	61
1.1. Selección de personal e ingreso en las Administraciones públicas	63
1.2. Provisión de puestos de trabajo	71
1.3. Relación de puestos de trabajo. Servicios periféricos de la Consejería de Economía y Empleo.....	87
1.4. Traslados por motivos de salud	92
1.5. Carrera administrativa	96
1.6. Anticipo de haberes	97
1.7. Acoso laboral.....	100
1.8. Calendario laboral	101
2. FUNCIÓN PÚBLICA DOCENTE	103
2.1. Selección e ingreso	103
2.2. Provisión de puestos de trabajo	109
2.3. Profesores itinerantes de religión.....	120
2.4. Acoso laboral.....	120
3. FUNCIÓN PÚBLICA SANITARIA	121
3.1. Procesos de selección de personal.....	122
3.2. Provisión de puestos de trabajo	131
3.3. Complemento de pensión de jubilación de personal de enfermería	139
3.4. Calendario laboral del servicio de urgencias de atención primaria de Burgos	145
3.5. Ayudas de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León.....	149
3.6. Información a la Junta de Personal Estatutario y Funcionario del Área de Salud de El Bierzo.....	152
3.7. Prevención de riesgos laborales.....	156
4. FUNCIÓN PÚBLICA POLICIAL.....	161

ÁREA B: RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS CORPORACIONES LOCALES, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES..... 166

1. RÉGIMEN JURÍDICO DE CORPORACIONES LOCALES.....	167
---	-----



1.1. Expropiación forzosa	170
1.1.1. Actuaciones calificadas como vías de hecho	171
1.1.2. Retraso en el abono del justiprecio	175
1.2. Responsabilidad patrimonial.....	176
1.2.1. Supuestos de responsabilidad patrimonial derivados del funcionamiento de los servicios públicos	177
1.2.2. Cuestiones de procedimiento. Excesiva dilación en la tramitación del expediente, instrucción por entidad aseguradora	181
1.2.3. Reparación del daño	182
1.3. Organización y funcionamiento	183
1.3.1. Quejas presentadas por miembros de corporaciones locales	184
1.4. Información y participación ciudadana	189
1.4.1. Asistencia de público a las sesiones plenarias	190
1.4.2. Publicidad de las sesiones de las Juntas Vecinales	191
1.4.3. Acceso de los ciudadanos a información municipal	192
1.4.4. Procedimiento de aprobación de la cuenta general de las entidades locales ..	194
1.5. Contratación.....	195
1.5.1. Falta de abono de gastos de dirección de obra	195
1.5.2. Defectuosa ejecución de una obra pública.....	196
1.5.3. Falta de resolución de la impugnación del pliego de condiciones de un contrato	199
1.5.4. Valoración de ofertas en la adjudicación de contrato mediante la forma de concurso	201
1.6. Otras cuestiones	203
1.6.1. Nombramiento de vocales de la Junta vecinal.....	203
1.6.2. Gestión del Padrón de habitantes	204
2. BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES.....	208
2.1. Bienes de las entidades locales	208
2.1.1. Prerrogativas.....	208
2.1.2. Disfrute y aprovechamiento	214
2.2. Servicios municipales	234
2.2.1. Alumbrado público	236
2.2.2. Servicios funerarios.....	238
2.2.3. Recogida de residuos	240
2.2.4. Limpieza viaria.....	244
2.2.5. Abastecimiento domiciliario de agua potable	246
2.2.6. Saneamiento	257
2.2.7. Servicios mínimos en anejos o pedanías.....	259



2.2.8. Pavimentación de vías públicas	262
2.2.9. Otros servicios municipales	269
2.2.10. Otros	273
ÁREA C: FOMENTO	277
1. URBANISMO	278
1.1. Planeamiento urbanístico	283
1.2. Gestión urbanística	291
1.3. Intervención en el uso del suelo	299
1.3.1. Licencias urbanísticas	300
1.3.2. Fomento de la edificación, conservación y rehabilitación	306
1.3.3. Protección de la legalidad urbanística	311
1.4. Intervención en el mercado del suelo	320
1.5. Organización y coordinación administrativa	320
1.6. Información urbanística y participación social	321
2. OBRAS PÚBLICAS	322
2.1. Diseño y proyección	324
2.2. Expropiación forzosa	327
2.3. Reclamaciones de daños	331
2.4. Conservación y mejora	336
3. VIVIENDA	338
3.1. Viviendas de protección pública	342
3.1.1. Promoción de viviendas de protección pública	342
3.1.2. Adjudicación de viviendas promovidas con subvención de la Junta de Castilla y León	346
3.1.3. Deficiencias en viviendas de protección pública	348
3.1.4. Infracciones y sanciones	352
3.1.5. Descalificación y venta anticipada	356
3.2. Viviendas no sometidas a regímenes de protección pública	358
3.2.1. Promoción de viviendas libres	358
3.2.2. Enajenación y arrendamiento	360
3.2.3. Formalización de su situación jurídica	362
3.2.4. Deficiencias	363
3.3. Ayudas económicas	367
3.3.1. Ayudas dirigidas a subvencionar la adquisición de viviendas	367
3.3.2. Ayudas al alquiler	371
3.3.3. Ayudas destinadas a subvencionar la rehabilitación de viviendas	375



4. TRANSPORTES	376
4.1. Transporte por carretera	378
4.1.1. Transporte de viajeros	378
4.1.2. Transporte de mercancías	384
4.2. Transporte por ferrocarril	386
4.3. Transporte aéreo	387
5. COMUNICACIONES Y SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO	388
5.1. Servicio telefónico e Internet	389
5.2. Servicio postal	392
5.3. Televisión y radio.....	392

ÁREA D: MEDIO AMBIENTE..... 396

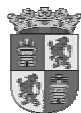
1. CALIDAD AMBIENTAL.....	398
1.1. Prevención ambiental.....	398
1.1.1. Contaminación acústica	398
1.1.2. Explotaciones ganaderas	420
1.1.3. Explotaciones mineras.....	425
1.1.4. Actividades industriales	431
1.1.5. Vertederos	441
1.1.6. Infraestructuras de radiocomunicación.....	446
1.1.7. Varios	447
1.2. Calidad de las aguas	450
2. MEDIO NATURAL	454
2.1. Protección forestal	454
2.1.1. Montes y terrenos forestales	454
2.1.2. Incendios forestales	458
2.1.3. Vías pecuarias	458
2.2. Protección de los recursos naturales	460
2.3. Caza	468
2.4. Pesca.....	471
3. INFORMACIÓN AMBIENTAL	471

ÁREA E: EDUCACIÓN..... 475

1. ENSEÑANZA NO UNIVERSITARIA	480
1.1. Escolarización y admisión de alumnos.....	480
1.2. Edificios e instalaciones	485
1.3. Becas y ayudas al estudio.....	486



1.4. Acoso escolar	492
1.5. Varios	494
2. ENSEÑANZA UNIVERSITARIA	498
2.1. Becas y ayudas al estudio	498
2.2. Varios	498
3. OTRAS ENSEÑANZAS	499
3.1. Idiomas	499
3.2. Música y danza	501
4. EDUCACIÓN ESPECIAL	505
4.1. Atención de las necesidades educativas especiales en supuestos particulares	505
4.2. Atención genérica de los alumnos con necesidades educativas especiales	510
 ÁREA F: CULTURA, TURISMO Y DEPORTES	516
1. CULTURA	518
1.1. Protección de bienes declarados de interés cultural	518
1.2. Otros bienes integrantes del patrimonio cultural	523
1.3. Patrimonio arqueológico	524
1.4. Otros	525
2. TURISMO	525
3. DEPORTES	528
 ÁREA G: INDUSTRIA, COMERCIO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL	533
1. INDUSTRIA	537
1.1. Energía	537
1.1.1. Líneas de alta tensión	537
1.1.2. Servidumbres de paso constituidas a favor de instalaciones eléctricas y ubicación de aparatos eléctricos	539
1.1.3. Suministros	540
1.1.4. Facturación de servicios energéticos	543
1.1.5. Varios	545
1.2. Inspección Técnica de Vehículos	545
2. COMERCIO	546
2.1. Venta ambulante	546
2.2. Ferias y actos festivos	548
2.3. Actividad comercial	549
2.4. Competencia desleal	550
3. EMPLEO	550



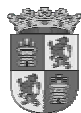
4. SEGURIDAD SOCIAL	551
4.1. Acción protectora.....	551
4.2. Pensiones no contributivas.....	552
4.3. Pensiones contributivas	552
4.4. Otros expedientes.....	553
 ÁREA H: AGRICULTURA Y GANADERÍA.....	554
1. DESARROLLO RURAL	557
1.1. Concentración parcelaria	557
1.1.1. Procedimiento de concentración parcelaria.....	558
1.1.2. Obras de concentración parcelaria.....	564
1.2. Obras y regadíos.....	567
2. PRODUCCIÓN AGROPECUARIA	569
2.1. Cámaras agrarias y recursos agropecuarios locales	569
2.2. Varios	571
3. POLÍTICA AGRARIA COMUNITARIA	572
4. ANIMALES DE COMPAÑÍA.....	575
 ÁREA I: FAMILIA, IGUALDAD DE OPORTUNIDADES Y JUVENTUD	581
1. FAMILIA.....	582
1.1. Personas mayores.....	582
1.1.1. Acceso a los recursos de carácter residencial para personas mayores	583
1.1.2. Apoyos económicos para el pago de estancias residenciales en centros privados para personas mayores	589
1.1.3. Control administrativo de la práctica asistencial dirigida a personas mayores.....	590
1.1.4. Envejecimiento y discapacidad	598
1.2. Menores.....	603
1.2.1. Protección jurídica	604
1.2.2. Protección socio-cultural: espectáculos taurinos.....	607
1.2.3. Protección sanitaria.....	610
1.3. Prestaciones a la familia	617
1.3.1. Prestaciones económicas por nacimiento o adopción de hijos	618
1.3.2. Prestaciones económicas para situaciones de emergencia o de urgente necesidad.....	620
1.4. Conciliación de la vida familiar y laboral	623
1.4.1. Ayudas para el ejercicio del derecho de excedencia por el cuidado de hijos...	624
1.4.2. Ayudas para financiar gastos de centros infantiles y guarderías infantiles.....	625



2. IGUALDAD DE OPORTUNIDADES	627
2.1. Personas con discapacidad	627
2.1.1. Barreras	629
2.1.2. Derecho al trabajo de las personas con discapacidad	665
2.1.3. Centros de atención a discapacitados	677
2.1.4. Derecho de las personas con discapacidad a una vivienda adecuada a sus necesidades	684
2.1.5. Prestaciones sociales	686
2.1.6. Rehabilitación	687
2.1.7. Actividades de ocio y tiempo libre	688
2.1.8. Valoración y reconocimiento del grado de minusvalía	696
2.2. Salud mental	699
2.2.1. Acceso a dispositivos de hospitalización psiquiátrica de carácter residencial ..	700
2.2.2. Acceso a recursos de atención para personas con discapacidad	704
2.2.3. Desarrollo y adaptación de la red asistencial	706
2.2.4. Funcionamiento de los dispositivos de la red de salud mental	715
2.2.5. Ayudas económicas para financiar gastos de asistencia institucionalizada	725
2.2.6. Atención psiquiátrica de las personas afectadas por el VIH-SIDA	727
2.3. Minorías étnicas	729
2.4. Mujer	731
2.4.1. Asistencia a la mujer víctima de maltrato	732
2.4.2. Información y asesoramiento a la mujer	734
2.4.3. Ayudas económicas a mujeres víctimas de violencia de género	737
3. JUVENTUD	739
3.1. Ejercicio de funciones administrativas en materia de juventud	739
3.2. Instalaciones juveniles	744
4. LIMITACIÓN DE LA VENTA Y CONSUMO DE TABACO Y ALCOHOL	748
5. SITUACIONES CONCRETAS DE DESPROTECCIÓN Y EXCLUSIÓN	751
 ÁREA J: SANIDAD Y CONSUMO	757
1. SANIDAD	758
1.1. Derechos de los usuarios	759
1.1.1. Derecho a la libre elección de médico y centro	759
1.1.2. Acceso a la historia clínica	761
1.2. Listas de espera	762
1.3. Práctica profesional	766
1.4. Reintegro de gastos	769



1.5. Consultorios locales.....	771
1.6. Atención primaria.....	771
1.7. Diagnóstico y tratamiento de diversas patologías.....	772
1.7.1. Diagnóstico y tratamiento de la infertilidad.....	772
1.7.2. VIH	775
1.7.3. Enfermedad de Pompe	776
1.7.4. Tratamiento de oftalmología tiroidea aguda (Enfermedad de Graves Basedow)	777
1.8. Varios	778
2. CONSUMO.....	783
 ÁREA K: JUSTICIA.....	786
1. DISCONFORMIDAD CON RESOLUCIONES JUDICIALES	790
2. EJECUCIÓN DE RESOLUCIONES JUDICIALES.....	793
3. ACTUACIÓN DE ABOGADOS Y PROCURADORES Y SUS RESPECTIVOS COLEGIOS.....	795
4. JUSTICIA GRATUITA	798
5. SOLICITUDES DE ASESORAMIENTO	800
6. QUEJAS RELACIONADAS CON LA ADMINISTRACIÓN LOCAL	801
7. PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD	802
8. COLEGIOS NOTARIALES, REGISTRO CIVIL Y ACTOS DE ÚLTIMA VOLUNTAD.....	804
9. IRREGULARIDADES EN EL FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA	805
 ÁREA L: INTERIOR, EXTRANJERÍA Y EMIGRACIÓN	808
1. INTERIOR	809
1.1. Tráfico y seguridad vial	811
1.1.1. Expedientes sancionadores en materia de tráfico.....	811
1.1.2. Ordenación del tráfico y seguridad vial	813
1.2. Seguridad ciudadana.....	824
1.3. Seguridad privada.....	826
1.4. Juegos y espectáculos.....	826
1.5. Protección civil.....	829
2. INMIGRACIÓN	829
3. EMIGRACIÓN.....	832
4. RECONOCIMIENTO DE DERECHOS A LAS PERSONAS REPRESALIADAS COMO CONSECUENCIA DE LA GUERRA CIVIL Y LA DICTADURA	834



ÁREA M: HACIENDA	838
1. IMPUESTOS.....	842
1.1. Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica.....	842
1.2. Impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados	843
2. TASAS PÚBLICAS	844
3. CONTRIBUCIONES ESPECIALES	849
4. OTRAS CUESTIONES	854
 DEPARTAMENTO II: DEFENSA DEL ESTATUTO DE AUTONOMÍA Y TUTELA DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO DE CASTILLA Y LEÓN	 856
1. REGULACIÓN NORMATIVA SOBRE LIBROS DE TEXTO.....	857
2. REVISIÓN CURRICULAR DE LA MATERIA OPTATIVA “LENGUA Y CULTURA GALLEGA” E IMPLANTACIÓN DE UNA ASIGNATURA OPTATIVA DE “LENGUA Y CULTURA LEONESA”	859
3. APROVECHAMIENTOS MICOLÓGICOS.....	861
4. SANIDAD PENITENCIARIA	864
5. CONSEJOS PROVINCIALES DE DISCAPACITADOS	865
6. JORNADA CONTINUA ESCOLAR	866
7. EXENCIÓN DE TASAS UNIVERSITARIAS DE PRIMER CURSO PARA ALUMNOS DE FORMACIÓN PROFESIONAL	871
 COLABORACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS CON EL PROCURADOR DEL COMÚN	 872
 LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE 2007	 886
Informe sobre el cumplimiento del presupuesto	888
Liquidación del presupuesto de ingresos.....	896
Liquidación del presupuesto de gastos	904
 CONSIDERACIONES GENERALES	 919
 ESTADÍSTICAS	 999
Estadística quejas 2007.....	1000
Estadística territorial	1017
Estadística sociológica.....	1034
Estadística de tramitación.....	1045
Respuesta de la Administración a las resoluciones	1059
Estadística comparativa.....	1067



INTRODUCCIÓN

Un año más se presenta, en cumplimiento del deber establecido en la Ley reguladora del Procurador del Común, el Informe anual correspondiente al ejercicio 2007. En él se dan a conocer a las Cortes de Castilla y León, y a través de ellas, también a las Administraciones Públicas y a toda la ciudadanía de la Comunidad, las actuaciones más destacadas que la Institución ha realizado a lo largo del año.

En sus páginas se pretende reflejar fielmente la actividad desarrollada por la Institución. Por eso este informe permite conocer, como es lógico, las actuaciones supervisoras de la actuación administrativa que ha realizado el Procurador del Común, pero también sirve para transmitir a los poderes públicos muchos problemas, necesidades, inquietudes y aspiraciones de los ciudadanos castellanos y leoneses y, con ello, la posibilidad de que puedan tomar conciencia de ellos y así puedan atenderlos más adecuadamente.

Durante el año 2007, la Institución recibió un total de 2028 quejas de los ciudadanos de la Comunidad. A ellas se deben añadir 31 actuaciones de oficio llevadas a cabo por la Institución ante posibles vulneraciones de los derechos de los ciudadanos de Castilla y León de las que se tuvo conocimiento 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 2059. Estos datos ponen de manifiesto un descenso de las quejas recibidas respecto al año anterior. Sin embargo, si se comparan con los del año 2005, se puede advertir que el número de quejas recibidas por la Institución ha sido prácticamente similar. Ello se debe a la normalización de las quejas recibidas en materia de función pública, que en el año 2006 experimentaron un aumento notable, pero puramente coyuntural.

La enumeración y descripción de las quejas recibidas, 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 al que ha tenido que enfrentarse la Institución en el año 2007. El análisis 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 la Administración a la vista de la información obtenida, reflejan los aspectos sustantivos de nuestra labor. Por último, en el informe que se presenta se pone de manifiesto el grado de colaboración que durante el pasado 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. Lamentablemente, y como ha quedado constatado en años anteriores, en algunas ocasiones la administración requerida no responde con rapidez o responde remitiendo una información inadecuada o insuficiente, lo que va en detrimento del servicio público que la Institución presta a los ciudadanos.

Sirvan, por tanto, las páginas de este amplio y detallado informe para que los poderes públicos dispongan de un instrumento que les permita conocer y atender mejor las necesidades de la sociedad, pero también para recordar a los ciudadanos de Castilla y León la disposición del Procurador del Común a prestarles ayuda y velar por sus derechos frente a las Administraciones Públicas.

Dentro del capítulo de la relación directa que desea tener el Procurador del Común con los castellanos y leoneses es preciso recordar que se han seguido manteniendo 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, destacando el incremento de las visitas programadas para atender las quejas de los ciudadanos en Valladolid; ya que el traslado de las Cortes de Castilla y León desde el castillo de Fuensaldaña a la nueva sede, erigida en la capital vallisoletana, ha traído consigo un aumento de las citas solicitadas en esta provincia.

Como cada año, el Procurador del Común y el resto de las personas que integran su equipo han celebrado 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, sin que su enumeración aquí sea necesaria por ser prolija y por abarcar actos de muy diversa significación e importancia.

Para completar la difusión de los datos más relevantes de este informe se pondrá a disposición pública 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.

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

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 en dos Departamentos.

I. PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LOS CIUDADANOS

Este Departamento se distribuye 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

II. DEFENSA DEL ESTATUTO DE AUTONOMÍA Y TUTELA DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO DE CASTILLA Y LEÓN

DEPARTAMENTO I

PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LOS CIUDADANOS

ACTUACIONES DE OFICIO



ACTUACIONES DE OFICIO

La Institución del Procurador del Común ha tramitado de oficio 31 expedientes durante el año 2007.

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



SERVICIOS MUNICIPALES

1. Seguridad en zonas municipales de juegos infantiles

Como señala la Exposición de Motivos de la Ley 14/2002, de 25 de julio, de Promoción, atención y protección a la infancia de Castilla y León, los menores constituyen un sector de la población caracterizado por su especial vulnerabilidad. Este hecho determina, por una parte, la necesidad de proporcionarle una protección jurídica y administrativa que, para ser eficaz, debe plantearse como un plus específico y particularmente intenso respecto al previsto para el común de las personas; y, por otra, la obligación de todos los poderes públicos de asegurarla en relación con todos los aspectos y desde una concepción integral.

Durante el año 2005 y 2006 tuvieron entrada en la Institución varias quejas relativas al estado en que se encontraban algunas zonas de juego infantil en distintos núcleos de población de nuestra Comunidad. Ello motivó el inicio de una investigación de oficio sobre dicha cuestión.

Ya en 1997 el Defensor del Pueblo elaboró un Informe sobre la seguridad y prevención de accidentes en áreas de juego infantil y en 1999 el Defensor del Menor de la Comunidad de Madrid publicó un estudio sobre “La realidad de las zonas públicas de ocio dedicadas al juego y esparcimiento infantil en la Comunidad de Madrid” ante la crítica que se hacía de estos espacios públicos, denuncias que se materializaron no sólo a través de los medios de comunicación sino también en las quejas que se presentaron en la Institución del Defensor del Menor.

Desde la realización del Informe especial del Defensor del Pueblo ya han transcurrido diez años. En este tiempo, algunas Comunidades Autónomas (Galicia y Andalucía) han elaborado normativas específicas y, en otros casos, son los ayuntamientos los que mediante Ordenanza intentan regular esta materia, lo que contribuye a la existencia de diferentes niveles de exigencia de seguridad no sólo en el ámbito estatal, sino dentro de la propia Comunidad Autónoma.

El 16 de junio de 2006 el Consejo de Ministros aprobó el Plan Estratégico Nacional de Infancia y Adolescencia que, entre otros objetivos, fija el de favorecer un entorno físico, medioambiental, social, cultural y político que permita el desarrollo adecuado de las capacidades de los niños, niñas y adolescentes, favoreciendo el derecho al juego, el ocio y el tiempo libre, creando para ello espacios apropiados, cercanos y seguros, tanto en las zonas urbanas como en las rurales. Sugiere el plan entre otras medidas para cumplir este objetivo estratégico la mejora de la seguridad y calidad en las instalaciones públicas de los parques infantiles.



Por otro lado, en septiembre de 2007, el Secretario General de Sanidad presentó una campaña institucional del Ministerio de Sanidad y Consumo dirigida a la prevención de accidentes y lesiones en el ámbito del hogar. La intención del Ministerio es la de intentar así disminuir la morbilidad infantil y las secuelas de las lesiones que los niños sufren en el interior y el exterior de la casa, incluyendo las zonas de esparcimiento anejas. Esta iniciativa forma parte del Plan de actuación conjunto impulsado por la Alianza Europea para la Seguridad Infantil, apoyado por la Organización Mundial de la Salud y cuya meta es avanzar en prevenir lesiones en la infancia y construir una Europa más segura para los niños.

El Plan de Acción de "Prioridades para la Seguridad Infantil" señala que según la OMS las lesiones son la principal causa de muerte en la infancia en Europa y entre los 1 y 14 años de vida ocurre una muerte por lesión en una ratio dos veces superior a la muerte por cáncer, u ocho veces a las producidas por enfermedades respiratorias. Señala el citado Plan de Acción, que las caídas constituyen la cuarta causa de muerte por lesiones en los niños de la UE (según datos de la OMS). El tipo más común de caídas que requieren ingreso son aquellas que se producen desde un nivel a otro, como por ejemplo cambiadores de bebés, escaleras o ventanas, pero también juegos en parques. Por ello recomienda la utilización de materiales absorbentes en los suelos de los parques infantiles y la adecuación de la altura de los aparatos según las edades.

Se ha tratado con el estudio de analizar las pautas de seguridad que corresponden a las zonas de juego infantil y comprobar si las mismas se cumplen en las instalaciones municipales de nuestra Comunidad Autónoma, y ello con el fin de generar una mayor conciencia entre los poderes públicos y en especial en las personas encargadas de adquirir, instalar y mantener las áreas públicas de juego y proteger a los usuarios típicos de estos parques, los niños y niñas, logrando entre todos lugares públicos más seguros y al alcance de todos.

Hemos considerado que para cumplir las pautas de seguridad no solo hay que vigilar los equipamientos y las superficies de impacto, en la seguridad es también determinante el lugar de ubicación del parque infantil y la defensa de estas instalaciones frente al tráfico rodado u otros peligros potenciales. La frecuencia en las labores de limpieza, la existencia de indicadores de edad o el número de zonas instaladas en relación con el número de usuarios son factores que también tienen incidencia en la mayor o menor seguridad de una zona de juego infantil, por ello se han analizado estos parámetros realizando las recomendaciones pertinentes a las administraciones implicadas.

Tras el análisis de la legislación sobre los derechos de los menores, y en especial el derecho al juego, se analizan en profundidad las normas elaboradas por los organismos de



normalización de los países europeos, entre ellos España, normas UNE-EN 1176 (en siete partes) y UNE-EN 1177, si bien debemos mencionar que se trata de normas técnicas, que son de aplicación voluntaria, en tanto no se determine su obligatoriedad mediante la correspondiente norma jurídica, no obstante acreditan la calidad y seguridad de un producto determinado, lo que hace que puedan ser tenidas en cuenta por las entidades locales, en los pliegos de condiciones de los contratos para adquirir este tipo de equipamiento, y así nos consta que está ocurriendo en algunos ayuntamientos de nuestra Comunidad.

Entre las competencias que la Ley de Bases de Régimen Local atribuye a los municipios (arts. 25 y 26 LBRL) se encuentra la ordenación y gestión de parques y jardines, así como la gestión de actividades e instalaciones deportivas y la ocupación del tiempo libre, reconociendo la CE 1978 un interés público protegible en las actividades de naturaleza lúdica o recreativa, al disponer el art. 43.3 que “los poderes públicos facilitarán la adecuada utilización del ocio”. El art. 25.2 a) LBRL alude, igualmente, a que los municipios ejercerán sus competencias en cuanto a la seguridad en lugares públicos (art. 20.1 a) LRL Castilla y León).

Al objeto de conocer la actividad desplegada por las entidades locales en esta materia, se requirió información a los municipios de la Comunidad Autónoma con población superior a los 5.000 habitantes, según el Padrón municipal de habitantes de 2003, en total 48 ayuntamientos y se realizó una visita a todas estas localidades en las que se revisaron zonas de juego infantil elegidas al azar, recopilándose material fotográfico. Estos desplazamientos tuvieron lugar entre los meses de abril a octubre de 2007.

La información remitida por los ayuntamientos fue muy variable ya que frente a casos en los que la que se proporciona es abundante, acompañada de material gráfico, situación sobre el mapa de las diversas zonas de juego, etc., en otros casos la información es más genérica o tan escueta que puede considerarse inexistente.

De las áreas visitadas se han fotografiado equipamientos de manera igualmente aleatoria, también ubicación, elementos adicionales, etc. por ello no es posible extrapolar los datos obtenidos en un área fotografiada ni a todas las zonas infantiles de la localidad ni, por supuesto, a las áreas de otros municipios.

Por ello, en el Informe que se ha elaborado, y remitido a los ayuntamientos que han colaborado con la Institución en la realización del estudio, cuando se resaltan determinadas deficiencias no se indica el lugar en el que se captó la fotografía, ya que la intención de la Institución no es crear alarmas puntuales sobre determinadas zonas de juego, sino facilitar y potenciar las intervenciones de los poderes públicos en ellas, orientando a las administraciones respecto a las cuestiones que, a nuestro modo de ver, deben vigilarse, al ser potencialmente más peligrosas, e intentando, igualmente, frenar el deterioro de los equipamientos y las



instalaciones existentes. Pero tampoco puede dejar de mencionarse que todas las fotografías se captaron en zonas infantiles de nuestra comunidad y reflejan situaciones potencialmente peligrosas en instalaciones que en la actualidad están abiertas a los usuarios.

Partiendo de los datos facilitados por las distintas administraciones públicas consultadas, y salvando las posibles actuaciones que se estén realizando en la práctica pero que por descuido u omisión, no se hayan hecho constar en los Informes remitidos a esta Institución, debemos resaltar:

A) En cuanto a los elementos adicionales. En la mayoría de las instalaciones visitadas hemos constatado la existencia de bancos y papeleras, los primeros son imprescindibles para que los padres puedan realizar la vigilancia de sus hijos, pudiendo así apercebirse de las posibles situaciones de peligro, creemos que resultan imprescindibles en las áreas de juego de los niños más pequeños, debiendo situarse en estas muy cercanos a las instalaciones y, a ser posible, dentro del recinto cerrado o acotado para los menores, debe por tanto vigilarse su estado de conservación.

En cuanto a los indicadores de edad, la mayoría de los municipios no realizan una recomendación a los usuarios en cuanto a la edad de utilización de determinadas instalaciones y no separan o dividen los espacios por grupos de edades. Esta diferenciación resulta muy conveniente ya que a las diversas edades corresponden distintas capacidades físicas y los menores enfrentan a través del juego distintos desafíos y requerimientos; además, a mayor edad mayor complejidad de las instalaciones y elevándose la altura crítica de impacto.

Resulta también conveniente la existencia de indicadores con teléfonos de emergencia o de aviso para realizar la reparación de los elementos deteriorados, así como prohibiciones de entrada de animales domésticos, u objetos como bicicletas o patinetes que dificulten la circulación de los niños dentro del área de juegos.

B) Respecto a los servicios de higiene y conservación.

Limpieza. Debe extremarse la limpieza en las zonas de juego para evitar la presencia de elementos peligrosos y en los areneros la existencia de excrementos de animales.

Conservación. Son imprescindibles las labores de conservación y mantenimiento ya que tanto las inclemencias meteorológicas como el uso continuado (además del vandalismo) deterioran los juegos pudiendo suponer un peligro para los usuarios. Estas labores deben ser realizadas o bien por los instaladores de los equipamientos o bien por empleados municipales, debiendo retirarse y sustituirse inmediatamente los que se encuentren en peor estado y no sea posible su reparación.

C) En cuanto a la ubicación, accesibilidad y defensa frente al tráfico.



Las zonas de juego infantil deben ubicarse preferentemente en parques o zonas de arbolado, para evitar que la incidencia continua del sol caliente los elementos y pueda provocar quemaduras al contacto con las partes o elementos metálicos. Si tal circunstancia no fuera posible, deben elegirse equipamientos de plástico o madera.

Además, si los parques infantiles no están lo suficientemente alejados de la circulación viaria, deben encontrarse vallados o protegidos con setos vivos o verjas lo que aleja y defiende estas instalaciones del tráfico rodado; la valla protectora debe ser lo suficientemente sólida como para impedir que en una salida de la vía un vehículo irrumpa en el recinto de juegos, a la vez que sirve para limitar las súbitas irrupciones de menores en la calzada. La presencia de vallado, además, indica a los menores que entran o se alejan de la zona de juegos.

Resulta evidente que el juego debe ser accesible a todos los niños, incluidos los menores con discapacidad, que deben no solo poder acceder al parque sino también a los elementos instalados. Por lo extenso que podría resultar el Informe no hemos solicitado concreta información sobre la accesibilidad de las zonas infantiles a los ayuntamientos; no obstante, hemos comprobado que en algunas ciudades se encuentran instalados elementos de juego totalmente accesibles, considerando únicamente que esta circunstancia debía ser advertida en la zona en la que se encuentran situados mediante la colocación de carteles indicadores.

La accesibilidad debe extenderse no sólo a los juegos sino también a las zonas en las que se encuentran instalados, para permitir el acceso de los niños y también de los adultos que los acompañan, por lo que las Administraciones deberán comprobar que estos recintos cumplen con las especificaciones que señala la Ley de Accesibilidad y Supresión de Barreras (Ley 3/98 de 24 de junio) y el Reglamento de Accesibilidad y Supresión de Barreras (Decreto 217/2001 de 30 de agosto), en línea con los derechos que el Estatuto de Autonomía de Castilla y León reconoce a las personas con discapacidad- art. 13.8-.

Además, los parques infantiles deben alejarse de otros peligros potenciales o protegerse de aquellos suficientemente, así cauces de agua, torres eléctricas, desniveles, obras, y no deben instalarse en las inmediaciones de zonas destinadas a la ubicación de contenedores para la recogida de residuos sólidos urbanos.

D) En cuanto a las superficies. Las superficies deben ser preferiblemente de caucho o goma, ya que su amortiguación es mayor y resultan más limpias, impidiendo la presencia de excrementos de animales, o de objetos peligrosos que puedan no ser apreciados a simple vista. Las deficiencias que hemos apreciado en las superficies podrían clasificarse así:

- 1.- Superficies duras y carentes de amortiguación.



2.- Superficies rotas o discontinuas.

3.- Poca superficie de amortiguación alrededor del aparato.

E) Posibles deficiencias en los equipamientos. Las deficiencias más importantes que hemos constatado son:

1.- Afloran los anclajes en los equipamientos. Puede provocar fuertes golpes por caída sobre los mismos que en la mayoría de los casos son de hormigón.

2.- Deterioro en las cuerdas y en los elementos para trepar.

3.- Excesiva altura de la parte final del tobogán. Desgastes en las zonas de caída haciendo aflorar la cimentación.

4.- Equipos de muelles. Tienen los asientos rotos, existen filos cortantes, o afloran los puntos de anclaje.

5.- Elementos extraños y contundentes en las zonas de amortiguación o en los equipamientos. Riesgo de golpe por caída.

6.- Balancines sin sistemas de amortiguación o con graves deficiencias.

7.- Cadenas rotas u oxidadas.

8.- Ranuras en las estructuras multijuegos, dónde los niños pueden meter una mano o un pie, con evidente riesgo de atrapamiento o caída.

9.- Astillas o tornillos al aire.

10.- Zonas de juego inundadas, imposibilitando su uso. Deficiente drenaje

11.- Materiales anticuados. Oxidación.

12.- Mas de tres columpios por estructura, con alto riesgo de colisión al subir o bajar.

13.- Holgura en los elementos móviles que pueden atrapar extremidades.

14.- Zonas de juego abandonadas, sin que se impida o limite su uso.

A la vista de todos los datos manejados, se consideró oportuno efectuar la siguiente recomendación a la Consejería de Familia de la Junta de Castilla y León:

“Que se valore la posibilidad de elaborar una regulación específica para las zonas de juego infantil o parques infantiles, con el objeto de garantizar que el derecho al juego del menor se desarrolla en las adecuadas condiciones de seguridad y salubridad, en cumplimiento de lo establecido por la Ley de Promoción, atención y protección a la infancia (Ley 14/2002 de 25 de julio).”



Que se valore la posibilidad de incluir, en el próximo Plan Sectorial de Atención y Protección a la Infancia, algún programa o medida de mejora de la seguridad y calidad en las instalaciones públicas de parques infantiles”.

A la fecha de cierre de este informe la Consejería aún no había dado respuesta a esta recomendación.

A todos los ayuntamientos que participaron en la elaboración del informe especial se remitió una recomendación, que contiene diez medidas:

“Que por parte de la Corporación municipal que VI preside se valore la posibilidad de adoptar, caso de que no se hay hecho aún, todas o algunas de las medidas, en relación con la seguridad en las zonas de juego infantil, que a continuación se relacionan:

Respecto de la regulación: Que se regule mediante Ordenanza, los requisitos de seguridad de las zonas infantiles instaladas en su ámbito territorial, incluyendo una referencia a las normas UNE-EN aplicables en los pliegos de prescripciones técnicas que deben regir para los nuevos suministros de los equipamientos de las áreas de juego.

Respecto del número: Que se incremente el número de estos equipamientos en los municipios que presentan un porcentaje más elevado de usuarios por cada instalación, para que la prestación de este servicio público tenga la calidad adecuada.

Respecto de la ubicación: Que en cuanto a la elección de las zonas de ubicación de los parques infantiles, se opte preferiblemente por parques o zonas con arbolado, o bien por zonas suficientemente alejadas del tráfico o en su caso protegidas del mismo.

No deben ubicarse cerca de cursos de agua sin protección, naturales o artificiales, y tampoco cerca de tendidos eléctricos u otras instalaciones potencialmente peligrosas (vías de gran capacidad o con altas densidades de tráfico, vías de tren, conducciones de gas, etc.).

Deben, en su caso, instalarse señales de tráfico adecuadas que indiquen a los conductores la existencia de una zona de afluencia de niños, igual que en las proximidades de zonas escolares.

Respecto de los elementos adicionales. Tanto como los elementos de juego debe vigilarse la existencia de bancos cercanos a dichas zonas, desde los que los padres puedan efectuar una vigilancia eficaz; instalándose si no existen. Deben contar con



papeleras, para evitar en la medida de lo posible la presencia de basura y elementos extraños en las zonas infantiles y fuentes.

Señalización y diferenciación por edades: Deben separarse por edades las zonas de juego, señalizándose adecuadamente. Resulta conveniente que en la señalización se incluyan los teléfonos de emergencias y el de aviso de rotura o deterioro.

Respecto de los servicios de limpieza e higiene. Debe controlarse la frecuencia de la limpieza que se efectúa en estas zonas, incrementándose sobre todo si existen areneros o si es de este material la superficie, vigilando e impidiendo la presencia y acceso de los animales domésticos a estas zonas por los excrementos y orines de los mismos.

No deben situarse espacios destinados a la ubicación de contenedores de recogida de RSU cerca de zonas de juego infantil.

Respecto de la conservación, debe efectuarse una vigilancia y reposición de los elementos estructurales rotos, deteriorados y desgastados, paliando así las deficiencias más frecuentes y peligrosas que hemos enumerado tanto en la superficie como en los equipamientos. Debe fijarse un plan de trabajo para la reposición y vigilancia de los elementos y superficies instaladas en las zonas de juego, con un calendario de periodicidades (semanal, mensual) debiendo realizarse al menos una revisión global anual.

Respecto de la accesibilidad. Los equipamientos públicos deben ser accesibles, no solo para los niños sino también para las personas que les acompañen.

Respecto de la seguridad de las superficies. Debe verificarse que las superficies ubicadas alrededor de los juegos tengan la profundidad recomendada por la norma UNE-EN 1177 caso de estar formada por goma o material similar, o si es de arena o grava que no sea compacta, sino que esté suelta y se renueve frecuentemente.

Las superficies de protección además deben prolongarse en todas direcciones a partir del juego en las distancias recomendadas por los fabricantes o a las que se hace referencia en las normas UNE-EN.

Respecto de la seguridad de los equipos de juego. Debe vigilarse que todos los equipos instalados cumplan con las normas UNE-EN, retirándose aquellos en los que no conste dicho cumplimiento. Debe verificarse que los equipos que se adquieran cumplen con dichas garantías de seguridad, debiendo incluir en los pliegos de contratación criterios que tengan en cuenta el cumplimiento de dichas normas, o la posibilidad de una correcta conservación de los equipos instalados, (medios técnicos,



repuestos, personal especializado etc.) valorando estos extremos incluso por encima de la oferta económica para la adquisición de estos equipamientos”.

A la fecha de cierre de este Informe habían aceptado nuestra recomendación los Ayuntamientos de Villablino (León), Arenas de San Pedro (Ávila), Ponferrada (León), Santa Marta de Tormes (Salamanca), Laguna de Duero (Valladolid) y Peñafiel (Valladolid).

FOMENTO

1. Adjudicación de viviendas protegidas promovidas en parcelas de titularidad pública

La presentación de una queja, a la que se hizo referencia en la parte de este informe dedicada a la vivienda, en la cual se planteaban posibles irregularidades en la venta de unas viviendas de protección pública de gestión privada que habían sido construidas en una parcela que, siendo de titularidad municipal, había sido enajenada, dio lugar al inicio de una actuación de oficio relacionada con la adjudicación de este tipo de viviendas (**OF/4/07**).

En el año 2004, esta Institución, como consecuencia de la tramitación de una queja, ya había recomendado a la Consejería de Fomento que se adoptaran diversas medidas dirigidas a garantizar que la adjudicación de las viviendas de protección pública de gestión privada se llevase a cabo respetando los principios de publicidad, concurrencia pública y transparencia (una referencia más amplia al contenido de esta resolución se puede encontrar en el informe correspondiente a aquel año).

La Consejería de Fomento, aceptando nuestra resolución, había puesto en nuestro conocimiento que, en aquella fecha, se encontraba en proceso de elaboración un Anteproyecto de Decreto en el que se establecían medidas para mejorar la calidad de las viviendas y la transparencia en el mercado en Castilla y León, norma en la cual, señalaba aquella Consejería en su contestación, se incluirían las recomendaciones que se habían formulado en la resolución de esta Institución.

Más de dos años después de aquella contestación, y a pesar de la creación del Registro Público de Demandantes de Viviendas Protegidas de Castilla y León, aún no se había procedido a regular un procedimiento de adjudicación de las viviendas de protección pública de gestión privada que impusiera a los promotores de estas viviendas la obligación de sortear las mismas entre los solicitantes de viviendas que se hallasen inscritos en aquel Registro.

Ahora bien, mientras la citada regulación no fuera aprobada y puesta en práctica, esta Institución consideró en el año 2007 que los ayuntamientos disponían de un mecanismo para garantizar los principios antes señalados en la adjudicación final de estas viviendas de



protección pública, cuando las mismas fueran promovidas en parcelas de titularidad municipal que hubieran sido enajenadas, mediante concurso público, precisamente con ese fin.

En este sentido, la mayor participación en estos casos de la Administración, en concreto del ayuntamiento de que se tratase, en la promoción de las viviendas de protección pública parecía exigir una mayor garantía de que los vecinos que tuvieran intención de acceder a las mismas dispusieran de la información suficiente para ello y pudieran hacerlo en igualdad de condiciones que el resto de vecinos que se encontrasen en la misma situación. Parecía discutible que, en estos supuestos, los ayuntamientos realizasen un esfuerzo encomiable para poner en el mercado suelo destinado a la construcción de viviendas protegidas y, después de que hubiera sido enajenado el suelo, se desentendieran absolutamente de la forma en la cual fueran seleccionados los adquirentes finales de las viviendas protegidas cuya promoción habían hecho posible.

Sin embargo, las administraciones disponían aquí de un mecanismo para imponer a los promotores obligaciones relacionadas con el procedimiento de adjudicación de las viviendas de protección pública que se promovieran en estas parcelas inicialmente de titularidad pública. En concreto, nada impedía que en los pliegos de cláusulas administrativas particulares que debían regir la enajenación de parcelas municipales destinadas a la construcción de viviendas protegidas se previera como obligación del adjudicatario del contrato llevar a cabo la selección de los adquirentes de las viviendas finalmente promovidas de una forma que garantizase la publicidad, la concurrencia pública y la transparencia.

El interés público justificaría aquí que, entre las obligaciones específicas de los promotores de viviendas de protección pública adjudicatarios de las parcelas que se enajenasen, se incluyera la de proceder a sortear tales viviendas, con la intervención o tutela de la propia Corporación, entre quienes se encontrasen inscritos en el Registro de Demandantes de Viviendas Protegidas para el ámbito territorial donde se llevara a cabo la promoción. Asimismo, el propio pliego también podría señalar el procedimiento a través del cual se debía llevar a cabo el citado sorteo, garantizando una adecuada transparencia en su celebración.

Como se había señalado en la STS de 22 de junio de 1999 en relación con la aplicación de un contrato de enajenación de terrenos municipales destinados a la construcción de viviendas de protección oficial, el interés público opera como factor de legalidad de la actividad administrativa, de tal forma que cuando es este interés el móvil real de la actuación administrativa, ésta no podía calificarse de arbitraria ni ser constitutiva de desviación de poder.

Con base en la argumentación expuesta, se procedió, en el marco de la actuación de oficio indicada, a formular una resolución a todos los ayuntamientos de los municipios de la



Comunidad que tuvieran una población igual o superior a 20.000 habitantes, con el siguiente tenor literal:

“Con la finalidad de garantizar que la selección de los beneficiarios de las viviendas de protección pública promovidas en parcelas de titularidad municipal, previamente enajenadas con este destino, respete los principios de publicidad, concurrencia pública y transparencia, valorar la inclusión en los pliegos de condiciones de los correspondientes concursos que se convoquen de la obligación del promotor que resulte elegido de adjudicar las viviendas promovidas a través de un sorteo, celebrado en la forma establecida en el propio pliego y con la intervención o tutela de la propia Corporación, entre quienes se encuentren incluidos en el Registro de Demandantes de Viviendas Protegidas de Castilla y León para el ámbito territorial en el que se lleve a cabo la promoción, sin perjuicio de las peculiaridades que se establezcan en el caso de que en ésta se prevean cupos de viviendas para colectivos específicos”.

En la fecha de cierre de este informe, once de los Ayuntamientos destinatarios de la resolución transcrita habían aceptado expresamente la misma. Dos más lo habían hecho con posterioridad a aquella fecha de cierre.

2. Destino de viviendas promovidas por la Junta de Castilla y León en Sahagún (León)

En el mes de enero de 2007, esta Institución tuvo conocimiento de que varias viviendas de protección pública que habían sido promovidas, en su día, por la Consejería de Fomento en la localidad de Sahagún (provincia de León), podrían no estar siendo destinadas a domicilio habitual y permanente de sus adjudicatarios, sin que las administraciones competentes hubieran adoptado medida alguna al respecto hasta aquella fecha. En concreto, presuntamente, al menos seis de las 35 viviendas de promoción directa cuyo procedimiento de adjudicación se había iniciado en el año 1998, no se encontraban habitadas por sus propietarios, encontrándose cerradas todo el año y siendo manifiesto su estado de abandono.

A la vista de lo anterior, nos dirigimos de oficio a la Consejería de Fomento y al Ayuntamiento de Sahagún (**OF/2/07**), requiriendo a ambos organismos para que nos informaran acerca del conocimiento que tenían de la problemática indicada y, en su caso, de las medidas que habían sido adoptadas para garantizar que las viviendas controvertidas cumplieran efectivamente la finalidad que había justificado la financiación pública de su promoción y su adjudicación a un precio muy inferior al de mercado.

Después de reiterar nuestras peticiones de información en tres ocasiones, únicamente fue posible obtener, en el mes de noviembre, un informe de la Consejería de Fomento en el



cual nos ponía de manifiesto que, si bien la citada Consejería se había dirigido al Ayuntamiento de Sahagún en solicitud de un informe acerca del efectivo destino de las viviendas en cuestión, la Entidad local requerida no había procedido a contestar a esta petición.

A la vista de esta información, consideramos oportuno requerir a aquella Consejería una ampliación de la misma, solicitando que nos indicara en cuántas ocasiones se habían pedido al Ayuntamiento de Sahagún datos acerca del destino real de las viviendas, así como si se había requerido a los adjudicatarios de las viviendas en cuestión la entrega de documentación acreditativa de la efectiva ocupación de las viviendas.

En la fecha de cierre de este informe, la contestación a esta solicitud de ampliación de información no había sido recibida.

En el informe correspondiente al año 2008, informaremos sobre el resultado final de esta actuación de oficio cuyo objeto no es otro que supervisar que las administraciones públicas competentes, y en concreto la autonómica, adopten, si fuera necesario, las medidas dirigidas a garantizar que el destino de unas viviendas promovidas por la Consejería de Fomento sea el de domicilio habitual y permanente de aquéllos que resultaron sus adjudicatarios.

3. Bonificaciones para miembros de familias numerosas en las tarifas de transporte urbano de viajeros

Un ciudadano presentó una queja ante esta Institución en relación con la ausencia de tarifas bonificadas para los miembros de las familias numerosas en el servicio de transporte colectivo urbano de viajeros de la localidad de León. La investigación a la que dio lugar esta queja tuvo como resultado la formulación de una resolución al Ayuntamiento de León, a la que hemos hecho referencia en la parte de este informe relativa a la materia de transportes.

La tramitación de esta queja nos hizo ver la conveniencia de que la medida sugerida al Ayuntamiento en cuestión, fuera también aplicada por aquellos otros ayuntamientos de la Comunidad que, estando obligados a prestar directa o indirectamente el servicio público indicado, no estuviesen aplicando bonificaciones para el colectivo identificado. Con este fin, se procedió a la apertura de una actuación de oficio (**OF/8/07**), en el marco de la cual se formularon, en primer lugar, resoluciones a los ayuntamientos indicados, con base en la argumentación jurídica que a continuación se expone brevemente.

Como presupuesto inicial, se debía poner de manifiesto la obligación constitucional que vincula a todas las administraciones públicas, incluida la local, de proteger a las familias, siendo una de las manifestaciones más evidentes de esta protección las medidas dirigidas a facilitar el acceso a los diferentes servicios públicos, entre los que se incluye el de transporte, a los miembros de las familias numerosas.



Esta obligación genérica había tenido su reflejo en la imposición a las administraciones estatal y autonómica de la obligación específica de establecer bonificaciones para los miembros de las familias numerosas en las tarifas aplicables a los servicios públicos de transporte. Esta obligación concreta se extendía también a la Administración local en el caso de que el servicio de transporte urbano hubiera sido objeto de coordinación con otros servicios interurbanos a través del correspondiente Plan Coordinado de Explotación. En este sentido, no parecía lógico que los miembros de las familias numerosas pudieran acceder a tarifas bonificadas siempre que desearan utilizar cualquier tipo de transporte público (por carretera, ferrocarril, marítimo o aéreo), y, sin embargo, se vieran privados de este derecho en el caso del transporte urbano que, sin embargo, es el utilizado de forma más frecuente por muchas personas.

Asimismo, era manifiesta la voluntad legislativa de que las entidades locales también llevaran a cabo medidas de especial protección dirigidas a los miembros de las familias numerosas. Así, lo anterior se evidenciaba claramente en los arts. 38 y 39 de la Ley 1/2002, de 7 de marzo, de Medidas de Apoyo a las Familias de la Comunidad de Castilla y León. El primero de ellos señalaba expresamente que las administraciones locales de la Comunidad, en el ámbito de sus competencias, podían ampliar para las familias numerosas la acción protectora de la Ley, con el fin de contribuir a la mayor efectividad del principio establecido en el art. 39 de la CE. Por su parte, el art. 39 de la Ley señalaba que las administraciones públicas de la Comunidad adoptarán las medidas precisas para que las entidades, empresas y establecimientos que presten servicios sujetos a obligaciones propias de servicio público (circunstancia ésta que se da frecuentemente en el ámbito local) respeten los beneficios previstos en el Ordenamiento jurídico para los miembros de las familias numerosas, en las contraprestaciones que éstos deban satisfacer.

Por último, también a favor de la inclusión de bonificaciones para los miembros de las familias numerosas en las tarifas del servicio público de transporte urbano, se podía señalar la aplicación supletoria de la normativa aplicable a los transportes públicos interurbanos de viajeros por carretera (donde se prevén estas bonificaciones) al régimen jurídico propio del transporte colectivo urbano de viajeros. Esta supletoriedad se establecía expresamente en el art. 9 de la Ley 15/2002, de 28 de noviembre, de Transporte Urbano y Metropolitano de Castilla y León.

Con base en la fundamentación jurídica expuesta, formulamos una resolución a los cinco ayuntamientos obligados a prestar directa o indirectamente el servicio público de transporte urbano de viajeros que no estaban aplicando bonificaciones para los miembros de familias numerosas, con el siguiente tenor literal:



“Valorar la implantación de tarifas bonificadas para miembros de las familias numerosas en relación con el servicio de transporte colectivo urbano de viajeros de la ciudad”.

En la fecha de cierre de este informe, un Ayuntamiento destinatario de la resolución la había aceptado totalmente, y dos más lo habían hecho de forma parcial. Con posterioridad a aquella fecha, otro Ayuntamiento más aceptó en su totalidad la resolución formulada.

En el marco de esta misma actuación de oficio, también se procedió a formular una resolución a la Consejería de Fomento, en la cual instamos a la Administración autonómica a que, en el ámbito de sus competencias, garantizase la inclusión de bonificaciones para las familias numerosas en el Plan Coordinado de Explotación del Transporte Metropolitano de Salamanca (que había sido aprobado en el mes de abril de 2006), así como en el resto de Planes que fueran a ser aprobados en el futuro.

En este sentido, la Ley 1/2007, de 7 de marzo, de Medidas de Apoyo a las Familias de la Comunidad de Castilla y León, exigía, que en los Planes Coordinados de Explotación que se aprobasen al amparo de lo establecido en el art. 21 de la Ley 15/2002, de 28 de noviembre, de Transporte Urbano y Metropolitano de Castilla y León, se establecieran expresamente las bonificaciones a que tienen derecho los miembros de las familias numerosas, que tuvieran reconocida la condición de tal.

En consecuencia, se dirigió una resolución a la Consejería de Fomento en los siguientes términos:

“En el ejercicio de las competencias reconocidas en el art. 21 de la Ley 15/2002, de 28 de noviembre, de Transporte Urbano y Metropolitano de Castilla y León, y en cumplimiento de la exigencia prevista en el art. 36. 14 de la Ley 1/2007, de 7 de marzo, de Medidas de Apoyo a las Familias de la Comunidad de Castilla y León, garantizar el establecimiento de bonificaciones para los miembros de familias numerosas en el Plan Coordinado de Explotación del Transporte Metropolitano de Salamanca (instando la modificación del mismo, si fuera necesario) así como en el resto de Planes Coordinados que se aprueben en el futuro”.

Esta resolución fue aceptada expresamente por la Administración autonómica.

4. Estaciones de transporte de viajeros

Un gran número de ciudadanos de Castilla y León utiliza con frecuencia las instalaciones de las estaciones de transporte de viajeros que existen, en la actualidad, en nuestra Comunidad.



La presentación de varias quejas ante esta Institución relacionadas con el funcionamiento de estas estaciones y con la calidad del servicio prestado en las mismas (una de ellas dio lugar a una resolución a la que se ha hecho referencia en la parte de este informe dedicada a los transportes), nos condujo en 2007 a iniciar 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 los usuarios de las estaciones de autobuses.

En este sentido, dentro del marco normativo aplicable, tanto la Administración de la Comunidad como los ayuntamientos en cuyos términos municipales se localizan las estaciones de autobuses, eran titulares de competencias de diversa naturaleza cuyo ejercicio debe contribuir a garantizar una eficaz prestación del servicio público ofrecido a los ciudadanos a través de estas instalaciones, directamente relacionadas con los servicios de transporte público por carretera de viajeros. Asimismo, no cabía duda de que las corporaciones locales, en cualquier caso, debían ser conocedoras de las posibles carencias que pudieran afectar a las estaciones de autobuses que eran utilizadas por los vecinos del término municipal correspondiente.

Por este motivo, 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.

En concreto, a la Administración autonómica le solicitamos información genérica acerca de la situación actual de las instalaciones de las estaciones de transporte de la Comunidad y de las posibles carencias en su funcionamiento. En esta petición de información hicimos referencia expresa a la posible existencia de un Plan Estratégico de Modernización de la Red de Estaciones de Autobuses de Castilla y León (la licitación de la consultoría y asistencia relativa a su redacción se había publicado en el *BOCYL* en 2004) y a la posibilidad de la que disponía la Consejería de responder a las cuestiones planteadas por esta Institución a través de aquel documento.

Por su parte, a los ayuntamientos en cuyos términos municipales nos constaba la existencia de una terminal de transporte de viajeros se les solicitó información particularizada sobre la situación y funcionamiento general de la estación existente en el término municipal correspondiente.

En la fecha de cierre de este informe no habían sido recibidos aún todos los informes solicitados.



En el informe correspondiente al año 2008 nos referiremos al resultado de la presente actuación de oficio.

MEDIO AMBIENTE

1. Sistemas continuos de control de ruido y horario en los bares

Se acordó iniciar una actuación de oficio, **OF/12/07**, sobre los sistemas continuos de control de ruido y horario en los establecimientos de horario nocturno (Equipos Limitadores Controladores). En efecto, con motivo de la celebración de las XXI Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo que tuvieron lugar en León (16-18 de octubre de 2006) y en el contexto del Taller denominado "Urbanismo y Medio Ambiente", se concluyó sobre la conveniencia de establecer, por parte de las administraciones competentes, la obligatoriedad de instalar mecanismos permanentes de autocontrol de las emisiones sonoras.

En concreto y, como consecuencia de la tramitación del expediente (DI-531/2005-2) relativo a las molestias derivadas de los ruidos procedentes de un café musical, el Justicia de Aragón, en mayo de 2005, remitió una sugerencia al Gobierno de Aragón así como varias a los principales ayuntamientos de esa comunidad autónoma. Por un lado, se recomendó a estos que, en orden a contribuir a la resolución del problema del ruido generado por los establecimientos públicos, estudien la posibilidad de establecer en las ordenanzas municipales o en las licencias de actividad o apertura la obligatoriedad, para sus titulares, de disponer de sistemas de control de ruido y horario. Por otro lado, se instaba del Gobierno de Aragón la inclusión, dentro de la Ley reguladora de los espectáculos públicos, entonces en trámite parlamentario, de sistemas de control de ruido y horario con el fin de garantizar el cumplimiento de la citada obligación por parte de todos los ciudadanos y con independencia de su lugar de residencia.

En ambas sugerencias se ponían de manifiesto los inconvenientes derivados de la medición *in situ* o mediante sonómetro. Textualmente se establecía:

"1.- Falta de disponibilidad de la Policía Local para atender sus llamadas en el momento en que se producen los ruidos dado que en muchos casos existe coincidencia de problemas en varios puntos de la ciudad que deben atender con lo que no se puede controlar el ruido excesivo en el momento en que se produce.

2.- Posible subjetividad al atender las peticiones de medición de ruidos, prestando mayor atención a determinados locales o zonas de la ciudad que a otros que están en la misma situación.



3.- Picaresca que tiene lugar cuanto se observa que la Policía acude a un determinado establecimiento o al domicilio colindante y se sospecha que se van a realizar mediciones de ruido, en cuyo caso el causante del mismo reduce el volumen de las emisiones a los límites permitidos, por lo que el resultado es negativo y origina gran frustración en el ciudadano que se ve imposibilitado de demostrar un problema que le afecta real y gravemente.

4.- Riesgo de incurrir en errores de medición o imposibilidad de realizarla por problemas ajenos a la propia fuente de contaminación, como puede ser el ruido de fondo u otras circunstancias independientes de su voluntad.

5.- Problemas que sufren los propios funcionarios de Policía cuando acuden a la llamada de vecinos desesperados con el ruido y se encuentran con una aglomeración de personas que, en algunas ocasiones, carecen del respeto debido y dificultan su labor o incluso crean auténticos problemas de seguridad pública.

6.- Agresión a la intimidad de las personas que, además de sufrir los ruidos, han de permitir la entrada en su domicilio no solo de la Policía para efectuar la medición, sino a veces también la del propio causante de estos, que hace uso de su derecho a estar presente en una prueba contra su actividad, produciéndose una situación tensa e incómoda”.

Sobre esta problemática se pronunciaba también el Procurador del Común en el Informe Anual del año 1999, indicando concretamente lo siguiente: “Se observa, en primer lugar, la reticencia de la Administración Local, por regla general, a la hora de inspeccionar este tipo de actividades con posterioridad al otorgamiento de las correspondientes licencias. Al parecer, se considera, por un lado, que estas comprobaciones sólo pueden ser plenamente efectivas sin aviso previo al dueño del local (a partir del momento en que se realiza el aviso las condiciones, inevitablemente, se modifican) y, por otro, que si no se realiza esta comunicación previa se incurre en indefensión”.

En relación con la cuestión planteada debe tenerse en cuenta que la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido, concretamente el art. 19, se refiere a la posibilidad de establecer un sistema de autocontrol de las emisiones acústicas en los siguientes términos “Sin perjuicio de las potestades administrativas de inspección y sanción, la Administración competente podrá establecer, en los términos previstos en la correspondiente autorización, licencia u otra figura de intervención que sea aplicable, un sistema de autocontrol de las emisiones acústicas, debiendo los titulares de los correspondientes emisores acústicos informar acerca de aquél y de los resultados de su aplicación a la Administración competente”.

Por su parte, el Reglamento de Protección contra la Contaminación Acústica de Andalucía de 25 de noviembre de 2003 se refiere en su art. 41 a la instalación de Equipos Limitadores-Controladores Acústicos. En concreto, establece que en aquellos locales descritos



en el art. 29 de este Reglamento (actividades y edificaciones donde se generan niveles elevados de ruido) donde se disponga de equipo de reproducción musical o audiovisual en los que los niveles de emisión sonora pudieran de alguna forma ser manipulados, se instalará un equipo limitador-controlador que permita asegurar, de forma permanente, que bajo ninguna circunstancia las emisiones del equipo musical superen los límites admisibles de nivel sonoro en el interior de las edificaciones adyacentes, así como que cumplen los niveles de emisión al exterior exigidos en este Reglamento.

Finalmente, la Ordenanza Municipal de ruidos y vibraciones del Ayuntamiento de Burgos de 20 de marzo de 2006 establece en su anexo IV (Instalación de Equipos Limitadores Controladores) que en aquellos locales descritos en el art. 33 que dispongan de equipos de reproducción musical o audiovisual en los que los niveles de emisión sonora pueden ser manipulados por los usuarios responsables de la actividad, si así se decreta, se instalará un equipo limitador-controlador. Para las actividades ubicadas en zonas saturadas se establece el plazo de seis meses desde la entrada en vigor de la modificación de la Ordenanza Municipal de Ruidos y Vibraciones para la instalación de los equipos limitadores controladores. Continúa estableciendo la Ordenanza que el Ayuntamiento establecerá y podrá modificar, atendiendo a criterios de horario de apertura de los establecimientos y de los aparatos de reproducción sonora existentes en los mismos, mediante Decreto los establecimientos que deben tener equipos de control de ruido, así como la obligación de conectarse al sistema de transmisión de datos de que disponga la Administración municipal, así como que, en todo caso, se decretarán tales obligaciones si producida una denuncia se comprueba que un establecimiento, que en principio estuviera exento de tener tales sistemas, incumpliera la norma.

Sin embargo y, según noticias aparecidas en los medios de comunicación, dicha Ordenanza ha sido recurrida por el colectivo de hosteleros afectados ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del TSJ de Castilla y León disconforme, según esos mismos medios, con la obligación establecida en la ordenanza y relativa, en concreto, a la instalación de Equipos Limitadores Controladores. Precisamente y, en relación con la cuestión planteada, debe tenerse en cuenta la Sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias de 11 de septiembre de 2006. La referida sentencia se pronunció sobre la nulidad del art. 9 de la Ordenanza municipal de protección al medio ambiente contra la emisión de ruidos y vibraciones del Ayuntamiento de Arrecife aprobada con fecha 29 de abril de 2002. Dicha ordenanza fue recurrida por la Federación de Empresarios Turísticos de Lanzarote (AETUR). Dicho precepto (art. 9) tenía como destinatarios a todos los titulares de actividades clasificadas de los grupos II, III, IV y V de la Ley 1/1998, así como de las demás actividades susceptibles de producir ruidos con, cuando menos, dos sanciones definitivas en vía administrativa estableciendo, en el primer caso, la obligación de instalación de aparatos de



control permanente de la emisión fónica y, en el segundo, la obligación de instalar dispositivos de control (fonógrafos) con coste, en ambos casos, a cargo del titular de la actividad. En este caso el Tribunal anula dicho precepto legal considerando que la regulación establecida por el Ayuntamiento excede de su ámbito competencial de conformidad con la Ley 1/98 de actividades clasificadas y espectáculos públicos de Canarias. En efecto, el art. 37 establece que corresponde al Gobierno de Canarias, mediante Decreto, establecer las condiciones técnicas que deben reunir los locales, establecimientos y recintos donde se desarrollan actividades y espectáculos; por su parte, el art. 38 determina que reglamentariamente el Gobierno de Canarias establecerá los requisitos y condiciones a que deban sujetarse las actividades clasificadas según la calificación de las mismas.

En el caso de Castilla y León, la Ley de Prevención Ambiental de 14 de abril de 2003 establece en sus arts. 59 y 60 lo siguiente:

Artículo 59: "Sin perjuicio de las medidas de control e inspección que puedan establecerse por la Comunidad Autónoma o por las corporaciones locales en el ámbito de sus competencias, las autorizaciones ambientales y las licencias ambientales establecerán el sistema o los sistemas de control a que se somete el ejercicio de la actividad para garantizar su adecuación permanente a las determinaciones legales y a las establecidas específicamente en la autorización o la licencia".

Artículo 60: "Reglamentariamente se determinarán las actuaciones de verificación y control periódico ambiental de las actividades sometidas a autorización y licencia ambiental, sus plazos obligatorios, el contenido de estas actuaciones y la forma de llevarla a cabo y supervisarla por parte de las Administraciones Públicas competentes".

Por su parte, la Disposición Final Sexta establece que en el plazo de 1 año desde su entrada en vigor la Junta desarrollará reglamentariamente esta Ley (plazo que ha transcurrido con creces).

A la vista de lo expuesto parece conveniente, a juicio de esta Institución, que por parte de las Comunidad Autónoma se proceda, en cumplimiento de los citados preceptos legales, a establecer las medidas de control a que se refiere el art. 59, así como las actuaciones de verificación y control periódico ambiental (art. 60) incluyendo la obligación, en los casos que se estime oportuno, de instalar equipos limitadores-controladores que permitan asegurar, de forma permanente, que se cumplen los límites admisibles de nivel sonoro. Ello, además, garantizaría el principio de igualdad de todos los ciudadanos independientemente de su lugar de residencia y evitaría la litigiosidad derivada de posibles invasiones competenciales por parte de las entidades locales del marco normativo autonómico.



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

“Que se proceda a desarrollar reglamentariamente la Ley de Prevención Ambiental de 14 de abril de 2003 y, en concreto, los arts. 59 y 60 -medidas de control y actuaciones de verificación y control periódico ambiental- incluyendo la obligación, en los casos que se estime oportuno, de instalar equipos limitadores-controladores que permitan asegurar, de forma permanente, que se cumplen los límites admisibles de nivel sonoro”.

La Administración autonómica aceptó esta resolución, indicando que preveía desarrollar esta medida en la futura Ley del Ruido de Castilla y León, sobre la que se está trabajando en estos momentos. Así, en este anteproyecto, se incluye la exigencia de la instalación de un limitador-controlador, las características mínimas que este debe cumplir, así como el informe que debe presentar el titular y su contenido mínimo.

2. Desarrollo de los mapas estratégicos de ruido en la ciudad de Valladolid

Se inició una actuación de oficio, **OF/26/07**, para conocer el grado de cumplimiento de la Ley de Ruido por parte del Ayuntamiento de Valladolid, al ser, por su número de habitantes, la única ciudad obligada a desarrollar las previsiones establecidas en dicha norma. En consecuencia, se solicitó información a esta Administración sobre esta cuestión, que nos indicó lo siguiente:

- Todavía no se ha aprobado el mapa estratégico de ruido de la ciudad de Valladolid, sin que sea posible en este momento facilitar o adelantar conclusiones del mismo al encontrarse aún en fase de ejecución.

- Sobre el estado de tramitación, nos informa que *“el mapa de ruidos de la ciudad de Valladolid se contrató a finales del año 2006 iniciándose la ejecución del contrato en enero de 2007. En estos momentos se encuentra en un estado bastante avanzado en el apartado referido al mapa en sí, y a la obtención de los diferentes parámetros estadísticos requeridos por el Ministerio de Medio Ambiente”.*

- Por último, el Ayuntamiento nos indica que todavía no se ha adaptado la normativa municipal a las previsiones estatales, aunque *“se debe señalar que, en el mes de octubre de 2007, se han iniciado los trabajos destinados a la actualización de la normativa acústica municipal adaptando esta tanto a la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido como al RD 1367/2007 de 19 de octubre que desarrolla la anterior y al RD 1371/2007, de 19 de octubre, por el que se aprueba el documento básico «DB-HR Protección frente al ruido» del Código Técnico de la Edificación”.*



Tras recibir esta información, recordamos que la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido, obliga a que las Administraciones Públicas competentes elaboren un mapa de ruido para conocer la incidencia que la contaminación acústica tiene en el territorio. Al respecto, el RD 1513/2005, de 16 de diciembre, que desarrolla reglamentariamente esta Ley, fija un plazo límite para la aprobación de un mapa estratégico del ruido para todas las aglomeraciones superiores con más de 250.000 habitantes, entre las que se encuentra el municipio de Valladolid.

Tal como hemos comprobado a la vista de la información remitida, el Ayuntamiento vallisoletano ha incumplido los plazos fijados por la normativa estatal, que –no hemos de olvidarlo– son producto de una mayor sensibilización en el medio urbano frente a la agresión del ruido, y que ha tenido reflejo en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos: Sentencias de 21 de febrero de 1990 (caso Powell y Rayner contra el Reino Unido), 9 de diciembre de 1994 (caso López Ostra contra España), 19 de febrero de 1998 (caso Guerra contra Italia), 8 de julio de 2003 (caso Hutton contra el Reino Unido) y 16 de noviembre de 2004 (caso Gómez Moreno contra España), en las que se alude a derechos constitucionales presentes como el derecho a la salud, el medio ambiente o el derecho a la intimidad.

Igualmente, las ordenanzas municipales deben adaptarse a las previsiones de la normativa estatal de ruido. En este caso, el Reglamento Municipal sobre la Protección del Medio Ambiente contra la emisión de Ruidos y Vibraciones fue aprobado en enero de 2002, por lo que debe adaptarse a la reciente normativa estatal. Si bien sobre esta cuestión, el Ayuntamiento nos informa que se han iniciado los trabajos.

Por todas estas razones, se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Valladolid:

“Que por parte del Ayuntamiento de Valladolid se adopten las medidas oportunas para acelerar los trabajos de redacción del mapa estratégico de la capital vallisoletana con el fin de no demorarse más en los plazos establecidos en el Real Decreto 1513/2005, de 16 de diciembre, por el que se desarrolla la Ley 37/2003, del Ruido, en lo referente a la evaluación y gestión del ruido ambiental.

Que, con carácter simultáneo, el Ayuntamiento continúe con los trabajos para adaptar el Reglamento Municipal sobre la Protección del Medio Ambiente contra la emisión de Ruidos y Vibraciones a las nuevas previsiones fijadas por la normativa estatal, con el fin de proteger a todos los vecinos de la ciudad de Valladolid de todas las agresiones que pudieran sufrir del ruido ambiental urbano”.

Con posterioridad al 31 de diciembre de 2007, el Ayuntamiento vallisoletano nos informó que la entrega formal del Mapa de ruidos de la ciudad y los datos estadísticos



asociados iba a producirse a mediados de febrero del año 2008, y que iba a esperar a adaptar la normativa municipal a la aprobación de la Ley autonómica de Ruido de Castilla y León.

EDUCACIÓN

En materia de Educación, dos actuaciones de oficio fueron iniciadas en el año 2007, al igual que en el año 2006. Una de las actuaciones versó sobre la educación bilingüe en los centros escolares sostenidos con fondos públicos de la Junta de Castilla y León, y la otra sobre aspectos de la seguridad de los alumnos como usuarios del transporte escolar.

Ambos expedientes dieron lugar a sendas resoluciones, tras recibir el oportuno informe de la Consejería de Educación, en las que se han propuesto medidas que podrían contribuir a una mejora del servicio prestado a los ciudadanos en el ámbito educativo, y que, al menos por lo que concierne al expediente relativo a la educación bilingüe, han sido aceptadas por la Administración; puesto que, respecto a la otra resolución, a fecha del cierre del informe, la Administración todavía podía no haber dado respuesta a la misma.

Concretamente, el expediente de oficio **OF/19/07** fue iniciado con motivo de la inquietud de esta Procuraduría acerca de que los alumnos de nuestra Comunidad Autónoma cuenten con mecanismos adecuados que favorezcan el debido acceso al plurilingüismo y la diversidad cultural en el contexto de las directivas europeas, desde las que se recomienda a los Estados miembros la enseñanza de dos idiomas de la Unión, además de la lengua nacional.

En este ámbito, en nuestra Comunidad Autónoma, la Orden EDU/6/2000, de 4 de enero, fijó el marco normativo para el desarrollo de proyectos bilingües en centros de enseñanza escolares sostenidos con fondos públicos de la Junta de Castilla y León.

La Disposición Adicional Segunda de dicha Orden estableció que, para el curso 2.006-2007, se podrían autorizar un máximo de 22 secciones bilingües, incrementándose sucesivamente y estableciéndose las bases para duplicar el número de centros que funcionarían en la modalidad bilingüe, y que alcanzaría a unos 275, siendo el objetivo de la Administración educativa, según los compromisos publicados en el mes de noviembre de 2007, llegar a los 500 colegios de estas características al final de la legislatura.

No obstante, al margen del número de centros bilingües, un aspecto importante a tener en cuenta para el debido aprendizaje lingüístico de los alumnos son los medios destinados a dicho fin, tanto personales como materiales, considerándose oportuno formular una resolución con el fin de recordar:

“Las secciones bilingües en los centros sostenidos con fondos públicos en Castilla y León son instrumentos que han de favorecer el plurilingüismo y la diversidad cultural de los alumnos. Estas secciones deben contar con la adecuada formación del



profesorado de las áreas no lingüísticas autorizadas, y la dotación de medios personales y materiales imprescindibles.

A los efectos de valorar la adecuada formación de los Profesores que acrediten su nivel de competencia lingüística mediante el cumplimiento de las escalas del Marco Común Europeo de Referencia para las Lenguas, podría estar aconsejado, de cara al futuro, el establecimiento de una prueba práctica oral, ya sea con carácter general, o en aquellos casos que en los que esté justificada la comprobación de dicho extremo.

El reparto de medios materiales que ya está dispuesto por parte de la Administración educativa, habría de realizarse según las necesidades de cada Centro, y, en cualquier caso, de cara al futuro, debería facilitarse su utilización desde que las secciones bilingües autorizadas comienzan a funcionar como tal".

Esta resolución fue aceptada por la Consejería de Educación, que vino a coincidir con nuestros planteamientos, considerándose acertadas las sugerencias realizadas.

Además, al margen de los concretos aspectos referidos a la formación del profesorado de las secciones bilingües de los centros, la acreditación de su nivel de competencia lingüística, y de la puesta a disposición de los centros del material adecuado, pudimos comprobar que, tras nuestra resolución, la Orden EDU/1847/2007, de 19 de noviembre (*BOCYL*, de 23 de noviembre de 2007), modificó la Orden EDU/6/2006, de 4 de enero, por la que se regula la creación de secciones bilingües en centros sostenidos con fondos públicos de la Comunidad de Castilla y León.

Esta modificación se enmarcó, del mismo modo que nuestra Resolución, en los procesos de globalización y de plena integración en el marco de la Unión Europea que demandan una competencia lingüística plurilingüe como un componente básico de la formación de los ciudadanos, e, igualmente, se justificó en el hecho de que el aprendizaje de otras lenguas aporta un valor añadido a los sistemas educativos, fomentando el desarrollo de diferentes capacidades e integrando valores como el respeto y la tolerancia.

Con todo ello, la modificación está dirigida a impulsar la ampliación de la red de secciones bilingües en los centros educativos de Castilla y León sostenidos con fondos públicos, eliminándose la limitación de que en un centro únicamente puedan autorizarse secciones bilingües de un idioma.

Por ello, celebramos la reforma normativa llevada a cabo, dirigida a impulsar la competencia lingüística plurilingüe de los alumnos, así como la disposición que ha mostrado la Consejería de Educación a seguir llevando a cabo un amplio programa de formación del



profesorado, y a procurar que, una vez que sean autorizadas las secciones bilingües, los centros correspondientes dispongan del equipamiento específico en el menor tiempo posible.

Otra actuación de oficio en materia educativa estuvo relacionada con el transporte escolar, concretamente el expediente **OF/21/07**. El motivo de la apertura del mismo era comprobar la efectiva implantación de dos medidas que deben contribuir a la seguridad del transporte escolar, en cumplimiento de la normativa vigente en la materia.

Por un lado, conforme a la Disposición Transitoria Tercera del RD 443/2001, de 27 de abril, sobre condiciones de seguridad en el transporte escolar y de menores (modificado por el RD 894/2002, de 30 de agosto), en el curso 2007/2008 debía estar implantada la figura del acompañante en los transportes incluidos en el ámbito de aplicación de la norma realizados en autobús, cuando, al menos, el 50 por 100 de los viajeros sean menores de doce años.

Con relación a ello, ya 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, contempla, desde su entrada en vigor, en el artículo 9, la obligación de la presencia de acompañantes en todos los supuestos contemplados en el artículo 8-1 del Real Decreto 443/2001, de 27 de abril, y siempre que el transporte se realice en vehículos de más de 7 plazas que transporten a alumnos menores de doce años de edad.

En cuanto a los aspectos técnicos de los vehículos, conviene tener en cuenta las prescripciones del RD 433/2001, de 27 de abril, sobre condiciones de seguridad en el transporte escolar y de menores.

Otro aspecto importante en materia de seguridad vial en los centros escolares, son los cursos que han de ser impartidos conforme a lo previsto en la Disposición Adicional Tercera del RD 443/2001, de 27 de abril.

Por todo ello, y al margen de la información recibida de la Consejería de Educación sobre la observancia de la normativa establecida, consideramos oportuno formular la siguiente resolución, para sugerir, como posibles mejoras de los aspectos tratados:

“La conveniencia de que la Administración educativa, a través de sus mecanismos de supervisión y control, comprobara la efectiva implantación de las medidas de seguridad que en el presente curso escolar han de tener todos los vehículos destinados al transporte escolar y de menores, y, en particular, la efectiva implantación de las puertas de servicio del tipo operado por el conductor en dichos vehículos.



- La planificación de actividades de educación vial a desarrollar en los centros escolares, en las que participen directamente, tanto los alumnos de Educación Infantil y Primaria, como los alumnos de Educación Secundaria”.

Por su parte, la Consejería de Educación nos comunicó que aceptaba nuestras indicaciones, y, en particular que, a través de todas las Direcciones Provinciales de Educación, se comprobaría la efectiva implantación de las puertas de servicio del tipo operado por el conductor. Asimismo, se mostró la aceptación expresa de la medida propuesta relativa a la mejora en la planificación de las actividades de educación vial.

PATRIMONIO

En materia de Patrimonio se inició una actuación de oficio en el mes de agosto de 2006, para conocer el estado actual y las previsiones de restauración del Camerín de la iglesia de Santa María del Mercado de la ciudad de León.

A estos efectos, se solicitó información a la Consejería de Cultura y Turismo de la Junta de Castilla y León, reiterándose la misma en el mes de septiembre de 2006, en el mes noviembre de 2006, en el mes de abril de 2007 y en el mes de julio de 2007.

La Consejería, sin embargo, ha ignorado la obligación de aportar dicha información, incumpliendo lo dispuesto en el art. 16 de la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común de Castilla y León, lo que ha impedido a esta Institución, a pesar del tiempo transcurrido, considerar el estado de conservación de un edificio catalogado como Bien de Interés Cultural. No obstante, a través de los medios de comunicación se ha tenido conocimiento de que van a comenzar las citadas obras de restauración, las cuales cuentan con una subvención del Ministerio de Cultura. Por este motivo, y con posterioridad a la fecha de cierre del presente informe, se ha procedido al archivo de la presente actuación de oficio.

INDUSTRIA

En materia de Industria se estimó oportuno iniciar el expediente de oficio **OF/18/07**, en relación con aquellos aspectos del servicio de Inspección Técnica de Vehículos (ITV) que afectan directamente a los usuarios.

Como se señala en el RD 1987/1985, de 24 de septiembre, sobre normas generales de instalación y funcionamiento de las estaciones ITV, el servicio ITV debe contribuir a la mejora de la seguridad vial, previniendo accidentes debidos a fallos mecánicos, a través del control de las condiciones de uso de los vehículos automóviles, mediante la verificación del estado de conservación y funcionamiento de los elementos esenciales de seguridad, tanto activa como pasiva.



Además, este servicio tiene un carácter obligatorio para los usuarios, según lo dispuesto en el RD 2042/1994, de 14 de octubre, por el que se regula la Inspección Técnica de Vehículos, que derogó el RD 2344/1985, de 20 de noviembre, y con independencia del régimen de gestión al que esté sometido, debe prestarse de tal modo que los usuarios tengan garantizado el acceso más cómodo posible al mismo, para que, en definitiva, se pueda hablar de un servicio de calidad.

Tras recibir la oportuna información por parte de la Consejería de Economía y Empleo, se estimó que, al margen del ejercicio de las facultades de control que corresponden a la Administración sobre las Empresas concesionarias del servicio ITV para solventar problemas específicos que se den en la prestación de este servicio, medidas como el establecimiento de un servicio de cita previa, y la posibilidad del pago por medios electrónicos, también contribuirían a una mayor comodidad para los usuarios.

Por otro lado, la información sobre las quejas y reclamaciones que pueden efectuar los usuarios del servicio y sobre su tratamiento, y el ajuste del importe de las tarifas abonadas por las inspecciones técnicas de los vehículos a lo que podría ser su verdadero coste, ha de tener también una especial consideración.

Con todo ello, se dirigió una resolución a la Consejería de Economía y Empleo, para aconsejar:

“Promover el establecimiento de un servicio de cita previa para todas las Estaciones ITV de la Comunidad de Castilla y León.

Promover, igualmente, la disposición de medios electrónicos de pago para los usuarios del servicio ITV en todas las Estaciones de la Comunidad.

Dirigir desde la Administración la debida información a los usuarios sobre la presentación de quejas y reclamaciones que pudieran interponer relacionadas con el servicio ITV, de los efectos de la presentación de las mismas y del procedimiento al que ha de ser sometida su tramitación.

Valorar la oportunidad de revisar los costes de las inspecciones técnicas de vehículos en función de sus costes reales, con independencia de las actualizaciones que anualmente son fijadas conforme al Índice de Precios al Consumo”.

Esta resolución está fechada con posterioridad a la fecha de cierre del informe, no obstante lo cual, se ha considerado oportuno incluirla aquí por tratarse de una actuación iniciada en el año 2007, y dictarse la resolución a mediados del mes de enero de 2008.

**FAMILIA E IGUALDAD DE OPORTUNIDADES****1. Personas con discapacidad**

Esta Institución a lo largo del año 2007 ha desarrolladas varias actuaciones de oficio relacionadas con los derechos de las personas con discapacidad y los problemas con que se encuentran en el desarrollo de su vida diaria.

En concreto, se considera oportuno hacer referencia en este informe a cuatro actuaciones de oficio desarrolladas por esta Procuraduría en relación con las siguientes materias: barreras arquitectónicas en edificios públicos, problemas relacionados con las pensiones no contributivas y plazas de aparcamiento reservadas a personas con discapacidad y tarjetas de estacionamiento.

Así, la actuación de oficio **OF/01/07** se inició al tener conocimiento esta Institución de las obras de acondicionamiento llevadas a cabo en parte de un inmueble en León con la finalidad de albergar las instalaciones destinadas a la expedición del DNI electrónico y asuntos relacionados con extranjería.

Dicho inmueble según el acta de entrega y afectación de fecha 28 de enero de 1992, pertenecía al Ministerio del Interior por lo que se refiere al ejercicio de las atribuciones dominicales, administración y conservación.

Según la información de que disponía esta Procuraduría, el inmueble de que se trataba contaba en su estructura anterior a la reforma con barreras arquitectónicas en la entrada. Las condiciones de accesibilidad que se preveía había de reunir el inmueble eran las especificadas en el proyecto, revisado y aprobado por el Ayuntamiento de León, quien había expedido la Licencia de Obras en septiembre de 2006.

Según esa misma información, el mejor servicio a los ciudadanos y en especial a aquellos que padecen algún tipo de discapacidad, también era prioritario para el Cuerpo Nacional de Policía, por lo que, entendiendo no convertible el acceso al interior sin invadir la vía pública, se iba a solicitar del Ayuntamiento de León que autorizara la instalación de una rampa móvil, que permitiera un mejor acceso a los usuarios con discapacidades físicas.

En el Proyecto de Ejecución se hacía referencia al cumplimiento de la normativa de accesibilidad y supresión de barreras arquitectónicas en la parte que se refiere a las edificaciones de uso público, incidiendo en el contenido del Decreto 217/2002, de 30 de agosto, sobre la convertibilidad de dichos espacios, para concluir que las obras de acondicionamiento se proyectaban en un local ya existente. Todo el local se encontraba al mismo nivel, siendo accesible en todo su itinerario horizontal interior y dotándose de aseo adaptado, según las especificaciones de la norma.



Sin embargo, el local presentaba un desnivel entre veinte y cuarenta centímetros en sus respectivos accesos a una calle peatonal. La necesidad de hacer convertible el acceso al interior implicaba la rotura del forjado de la planta baja alterando la configuración esencial del recinto e invadiendo parte de la planta del garaje del sótano de la que no era propietaria la Dirección General de Policía. Por ello, se entendía que era no convertible en cuanto a su acceso al interior sin invadir la vía pública.

A juicio de esta Institución, la instalación de un elemento móvil no podía suplir la funcionalidad de una entrada adecuada al uso de todos los ciudadanos, sobre todo ateniéndonos a la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado, que en su art. 4 establece el siguiente principio: “que la actuación de la Administración General de Estado debe asegurar a los ciudadanos la efectividad de sus derechos cuando se relacionen con la Administración, y la continua mejora de los procedimientos, servicios y prestaciones públicas, de acuerdo con las políticas fijadas por el Gobierno y teniendo en cuenta los recursos disponibles, determinando al respecto las prestaciones que proporcionan los servicios estatales, sus contenidos y los correspondientes estándares de calidad”.

Inspirado en el anterior principio, el RD 366/2007, de 18 de marzo, por el que se establecen las condiciones de accesibilidad y no discriminación de las personas con discapacidad en sus relaciones con la Administración General del Estado, dispone que “ésta ubicará las Oficinas de Atención al Ciudadano en entornos que garanticen el acceso de las personas con discapacidad”.

En relación con dicho extremo, la norma citada establece que las decisiones sobre ubicación de estas oficinas tendrán en consideración recomendaciones como la que sigue:

“Con carácter preferente y siempre que resulte posible, la Oficina se ubicará en planta a nivel de la vía pública. En caso contrario, deberá disponer de rampas de acceso o ascensores con características que permitan su uso autónomo y seguro por personas con discapacidad”.

La cita anterior, referida expresamente a las oficinas y departamentos de atención al ciudadano, se justificaba por la circunstancia de que unas dependencias en las cuales se prestan servicios de expedición de DNI y extranjería, dan lugar a una concurrencia de ciudadanos igual o superior a la que pueden tener las secciones de atención al ciudadano de cualquier administración.

Por otra parte, las excepciones que el RD 366/07 tiene establecidas están relacionadas con exigencias derivadas de la protección del patrimonio histórico artístico que hagan imposibles, material o económicamente, las reformas necesarias para evitar las barreras, y se atenderán en todo caso a los criterios expresados en la letra c) y en el antepenúltimo



párrafo del art. 7 de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, que define lo que se entiende por ajuste razonable y carga desproporcionada.

Teniendo en cuenta lo anterior, esta Institución consideró oportuno remitir lo actuado al del Defensor del Pueblo por si resultaba procedente iniciar por parte de dicha institución algún tipo de actuación tendente a recomendar al Ministerio del Interior la modificación o reubicación de las oficinas de que se trataba en la ciudad de León o al menos advertir en general y de cara a nuevas modificaciones de edificios con dicho fin, sobre los principios y disposiciones de las normas antes citadas.

No obstante, algunas semanas después se dio por concluida la actuación, al comprobar que la cuestión que la motivó se encontraba resuelta mediante la instalación de una estructura metálica adosada a la entrada principal, provista de varios peldaños por uno de los laterales y de una rampa con la pendiente adecuada por el otro.

En relación con las pensiones no contributivas, esta Institución inició una actuación de oficio (**OF/03/07**), tras constatar, en repetidas ocasiones, que perceptores de pensiones no contributivas, cuyos datos o situación familiar o económica habían variado, se veían obligados a devolver las cantidades indebidamente percibidas, tiempo después, incluso, de haber comunicado a la administración, periódica y puntualmente, dichas variaciones, de forma que las mismas habían sido conocidas a su tiempo por esta.

De la información recabada por la Institución resultaba, entre otros extremos, que los supuestos de cobro indebido habían sido un total de 132 en 2005 y 134 en 2006.

No obstante, se afirmaba, en la información facilitada que, en todo caso, nada más conocerse los supuestos, los órganos gestores realizaban las oportunas modificaciones, procediendo en algunos casos a la extinción de la pensión y procurando siempre que no se generasen cobros indebidos imputables a la falta de eficacia por parte de los mismos, ya que ello suponía un perjuicio económico para el interesado así como la generación de un expediente nuevo relativo al reintegro de cantidades percibidas indebidamente.

En atención a lo indicado, era preciso tener en cuenta la obligación de informar que la ley atribuye a los beneficiarios, de modo que el cumplimiento de la legalidad no descansa bajo la exclusiva responsabilidad de la Administración, sino que los beneficiarios de la PNC están obligados, según el art. 149 de la Ley General de la Seguridad Social –RDLeg 1/1994, de 20 de junio, “a comunicar a la entidad que les abone la prestación cualquier variación de su situación de convivencia, estado civil, residencia y cuantas puedan tener incidencia en la conservación o cuantía de aquellas”. Obligación a cuyo cumplimiento pone plazo el RD 357/1991, de 15 de marzo, en su art. 16.1, indicando que “la comunicación deberá de tener lugar en los 30 días siguientes a haberse producido la variación de que se trate”.



Este mismo artículo establece que: “en todo caso el beneficiario deberá de presentar, en el primer trimestre de cada año, una declaración de los ingresos de la respectiva unidad económica de la que forma parte, referida al año inmediato precedente”. A partir de dicha comunicación, puntualiza el art. 25 del RD 357 citado, “la entidad gestora dispone hasta el día 31 de octubre del año en curso para revisar el importe percibido por el beneficiario”.

Si bien la variación de circunstancias a que se refería el primer inciso del art. 149 de la LGSS normalmente es conocida por la Administración a través de la declaración que el beneficiario está obligado a hacer dentro de los 30 días siguientes, la declaración anual de ingresos tiene fecha determinada, que son los tres primeros meses del año. Por ello, a juicio de esta Institución, desde el 31 de marzo la administración podía aplicar los medios a su disposición para descubrir los casos de incumplimiento y exigir el reintegro de lo indebidamente percibido, con el menor perjuicio económico posible para los interesados.

No hay que olvidar que todo beneficiario de una PNC, si cumple los requisitos para su percepción, vive con unos ingresos insuficientes, que precisamente la pensión tiene el objeto de aliviar, e incluso si los ingresos aumentan hasta excluirle de este tipo de prestación, la realidad nos muestra que aún así los medios de vida suelen seguir siendo escasos. Por ello, en ocasiones, soportar la deuda contraída consigue anular los efectos de la ayuda recibida.

Para evitar esto, a juicio de esta Procuraduría, la administración debía poseer todos los medios necesarios para recibir la información que, aún sin la colaboración de los beneficiarios, sirviera para evitar las situaciones de fraude y al mismo tiempo dentro de lo posible el perjuicio económico de los beneficiarios de esta prestación.

Teniendo en cuenta lo anterior, se dirigió a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

“Que la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, sin perjuicio del deber que incumbe a los perceptores de las PNC, acuerde utilizar los mecanismos necesarios para detectar la variación de todas aquellas circunstancias que afectan a la conservación o pérdida de dichas pensiones, potenciando los medios de investigación pertinentes para conocer lo antes posible toda irregularidad en este sentido y actuar en consecuencia.

Que al concluir los tres primeros meses del año se apliquen las medidas necesarias para determinar aquellos beneficiarios de PNC que hubieran omitido la comunicación a que se refiere el art. 149 de la LGSS, de modo que tanto en este caso como en el anterior, y según lo dispuesto en el art. 16.2.1 del RD 357/1991, se requiera al beneficiario, con la advertencia expresa de las consecuencias del incumplimiento,



procediendo en su caso, como medida cautelar, a suspender el pago de la pensión, a fin de evitar que se acumulen las cuotas a devolver”.

Con posterioridad a la fecha de cierre de este informe, la Consejería citada ha comunicado a esta Institución la aceptación de la resolución dictada. En concreto, se indica en dicha respuesta que la Gerencia de Servicios Sociales utiliza todos los mecanismos a su alcance al objeto de realizar las comprobaciones oportunas en relación con la variación de circunstancias que afectan al mantenimiento de las pensiones y que se recibe información periódica de distintos organismos públicos en la que se detallan incidencias reseñables que también puede afectar al mantenimiento del derecho a la pensión.

Además, respecto de la revisión anual, la Consejería añadía que se sigue el manual del Imserso, dado que las pensiones son de carácter estatal aunque gestionadas por las Comunidades Autónomas. En dicho manual se indica que si no se presenta la declaración, transcurrido el plazo establecido, se realiza un segundo requerimiento al pensionista para que aporte la declaración, con la advertencia de que si no lo hace así en diez días se procederá a la suspensión cautelar del pago de la pensión.

Por lo que se refiere a las plazas de aparcamiento reservadas a personas con discapacidad, a raíz de la tramitación de una reclamación concreta (**Q/1522/06**, reflejada en el apartado correspondiente de este informe) se inició una actuación de oficio (**OF/10/07**), dado que, a diferencia de lo que ocurre en otras Comunidades Autónomas, el art. 15 de la Ley 3/98, de 24 de junio, de Accesibilidad y Supresión de Barreras de Castilla y León solamente establece la obligación de los ayuntamientos de la Comunidad de fomentar la reserva de plazas de aparcamiento junto a sus centros de trabajo, así como en las cercanías de centros públicos o privados de uso público.

Por lo tanto, no se contempla la obligación de los ayuntamientos de adoptar las medidas adecuadas para facilitar el estacionamiento de vehículos y automóviles pertenecientes a personas en situación de movilidad reducida cerca de su domicilio. Y tampoco se establece dicha obligación en el Decreto 217/2001, de 30 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Accesibilidad y Supresión de Barreras, a diferencia de lo que sucede en otras comunidades autónomas como Madrid, Cantabria, Extremadura, Castilla-La Mancha, Principado de Asturias y Comunidad Valenciana.

Así, en la Comunidad de Madrid, la Ley de 22 de junio de 1993, por la que se regula la Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas, establece en su art. 12.3, que los ayuntamientos estarán obligados a reservar plazas de aparcamiento para personas en situación de movilidad reducida junto a su centro de trabajo y domicilio.



En los mismos términos se pronuncia el art. 11 de la Ley cántabra, de 24 de septiembre de 1996, por la que se regula la Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas, Urbanísticas y de la Comunicación, que establece también, que los ayuntamientos estarán obligados a reservar plazas de aparcamiento para personas en situación de movilidad reducida que dispongan de vehículo propio junto a su centro de trabajo y domicilio.

La Ley extremeña, de 18 de junio de 1997, reguladora de la Promoción de la Accesibilidad, establece en su art. 33.2, que los ayuntamientos adoptarán las medidas adecuadas para facilitar el estacionamiento de vehículos y automóviles pertenecientes a personas en situación de movilidad reducida cerca de su centro de trabajo o domicilio.

Por su parte, el Decreto de Castilla-La Mancha, de 2 de diciembre de 1997, por el que se aprueba el Código de Accesibilidad, en concreto su art. 15.5, determina que los ayuntamientos, como norma general, reservarán plazas en vías y lugares estratégicos de los centros urbanos, de manera que favorezca a las personas con movilidad reducida el acceso a su vivienda, centros de trabajo, administrativos, educativos, recreativos, sanitarios y culturales y que esta reserva se podrá realizar a petición de un usuario concreto.

El art. 18.4 del Decreto de 22 de mayo de 2003, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley del Principado de Asturias, de Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras, también se refiere a la obligación de los ayuntamientos de adoptar las medidas adecuadas para facilitar el estacionamiento de vehículos pertenecientes a personas en situación de movilidad reducida cerca de su centro de trabajo o estudio y domicilio particular así como, con carácter general, las plazas que se consideren necesarias en las cercanías de centros docentes, asistenciales, recreativos, deportivos, culturales, religiosos, administrativos, comerciales, sanitarios, hoteleros y de ocio y esparcimiento.

Finalmente, la Ley valenciana, de 5 de mayo de 1998, de Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas, Urbanísticas y de la Comunicación, establece en el art. 10 “que los ayuntamientos adoptarán las medidas adecuadas para facilitar el estacionamiento de los vehículos que transportan a personas con discapacidad, especialmente, cerca de los centros de trabajo o estudio, domicilio, edificios públicos y edificios de pública concurrencia”.

En relación con la comunidad autónoma de Valencia, parecía conveniente destacar las normas municipales del Ayuntamiento de Alicante, de 20 de marzo de 2000, reguladoras de las plazas de aparcamiento unipersonal para discapacitados (El día 26 de julio de 2007 el Ayuntamiento aprobó inicialmente la ordenanza reguladora de estacionamientos, reservas de espacios en vías públicas y bono taxis para personas con discapacidad y movilidad reducida,



ordenanza que, según las informaciones de que disponemos, se refiere también a las plazas de aparcamiento unipersonal para discapacitados).

Ello no obstante, es cierto que la obligación municipal de adoptar las medidas adecuadas para facilitar el estacionamiento de vehículos y automóviles pertenecientes a personas en situación de movilidad reducida cerca de su domicilio puede ser reconocida en la correspondiente normativa municipal.

Sin embargo, a juicio de esta Institución, era conveniente que dicha obligación –y consiguiente derecho de las personas discapacitadas- se contemplase en la normativa autonómica sobre accesibilidad con la finalidad de garantizar el principio de igualdad de todos los ciudadanos independientemente de su lugar de residencia.

Cuestión distinta es que el número de peticiones de aparcamiento unipersonales para discapacitados pueda exceder del número de estacionamientos que un concreto ayuntamiento puede conceder. Pero, a juicio de esta Institución, debía ser la normativa municipal la que estableciera los correspondientes criterios de selección (de carácter socioeconómico, médico u otros que se estime oportuno...).

Por todo ello, se dirigió a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

“Que por parte de ese Centro Directivo se proceda a establecer normativamente la obligación de los ayuntamientos de reservar plazas de aparcamiento para personas en situación de movilidad reducida junto a su domicilio, precisando que dicha reserva se podrá realizar a petición de un usuario concreto”.

La Administración no aceptó la anterior resolución, alegando la imposibilidad de hacerlo por las razones siguientes:

El establecimiento de la reserva de plazas de aparcamiento junto al domicilio de las personas con movilidad reducida como una obligación para los ayuntamientos, requeriría en primer lugar, de un estudio previo de las condiciones en las que se está cumpliendo la normativa actual en materia de aparcamientos en cada uno de los municipios más importantes de nuestra Comunidad Autónoma, así como su nivel de desarrollo en la normativa municipal correspondiente.

Considerando que este imperativo legal iría dirigido a los ayuntamientos como principales responsables de la ejecución, sería más prudente conocer a priori los medios con los que cuenta la administración local para hacer efectiva esta obligación y garantizar su cumplimiento cuando así sea demandado por la persona interesada.



Como se contempla en la resolución, la redacción del art. 15 de la Ley 3/1998, de 24 de junio, de Accesibilidad y Supresión de Barreras, permite que los ayuntamientos regulen esta reserva de plazas en sus ordenanzas municipales. No olvidemos que la Ley de Accesibilidad recoge unos mínimos de obligado cumplimiento por las administraciones públicas que pueden ser optimizados en su normativa correspondiente.

Por tanto, desde la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades no era posible adquirir el compromiso de modificar en el sentido propuesto la normativa de accesibilidad y supresión de barreras sin recabar de las entidades locales la información reseñada. A tal fin, según la información facilitada, se procederá a dar traslado del contenido de la resolución formulada a los ayuntamientos de nuestra Comunidad Autónoma y a evaluar la aplicación de la actual normativa en el ámbito municipal.

Por último, se indicaba que los términos de la resolución serían sometidos a la consideración de la Comisión Asesora para la Accesibilidad y Supresión de Barreras de Castilla y León en la próxima reunión plenaria que celebre, por cuanto que esta se configura en el Decreto 100/2000, de 4 de mayo, como órgano asesor, de propuesta y participación de esta Comunidad en materia de Accesibilidad.

Y, en fin, detectada la existencia de determinadas necesidades relacionadas con los estacionamientos de vehículos conducidos u ocupados por personas con discapacidad, esta Institución decidió abrir un expediente de oficio que fue registrado con el número **OF/14/07**.

Esta cuestión, de una u otra forma, afecta al normal ejercicio de los derechos que la Constitución reconoce a todos los ciudadanos y a la vez provoca situaciones poco compatibles con la especial protección que el art. 49 de dicho texto constitucional otorga a las personas con discapacidad para el disfrute de los derechos reconocidos a todos los ciudadanos, si las citadas necesidades no son atendidas.

En este sentido ya se había pronunciado esta Procuraduría con motivo de la tramitación de los expedientes de queja **Q/724/05, Q/731/05 y Q/1131/06** en los que se indicaba la conveniencia de valorar una posible modificación del art. 36 del Decreto 217/2001, de 30 de agosto, por el que se aprobó el Reglamento de la Ley 3/1998, de 24 de junio, de Accesibilidad y Supresión de Barreras de Castilla y León, o bien la elaboración de una normativa específica reguladora de la tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad. Estableciéndose en dicha normativa el derecho de los titulares de la tarjeta (conductores y no conductores) a estacionar en los aparcamientos reservados así como en los estacionamientos con horario limitado, sin límite de tiempo o al menos por más tiempo que el establecido con carácter general. Ello en consonancia con el espíritu de flexibilidad que en esta materia informa otras legislaciones autonómicas.



En esa misma línea se encuentra la resolución dictada con motivo de la actuación de oficio **OF/10/07**, que se acaba de analizar.

Por lo tanto, esta Procuraduría ha venido haciéndose eco de los problemas denunciados por las personas con movilidad reducida sobre el uso de los vehículos ligeros conducidos por quienes padecen dicha limitación, así como sobre los destinados a transportar a las personas cuya disminución funcional les impide conducir un vehículo por sí mismos.

La necesidad planteada por los afectados se refería tanto a los lugares en que se realiza el estacionamiento como a la limitación temporal del mismo. Parece que la autorización especial de estacionamiento que confiere a su titular la tarjeta regulada en el art. 16 de la Ley 3/98 citada, no llega a cubrir todas las necesidades planteadas.

El art. 5 del Decreto 217/2001, de 30 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de Accesibilidad y Supresión de Barreras, deja fuera como posibles beneficiarios a ciertos ciudadanos y clases de vehículos. En concreto, quedan fuera de su ámbito los siguientes supuestos:

- Aparcamientos reservados para uso unipersonal y a solicitud individual.
- Vehículos de transporte colectivo de personas discapacitadas que suelen utilizar los centros residenciales, asistenciales y otros de personas con distintos tipos de discapacidad.
- Personas afectadas por una discapacidad sensorial cuya reducción de la movilidad aún resulta controvertida, como ocurre con los invidentes.

En definitiva, los supuestos que la norma ampara son:

- Los vehículos conducidos por persona discapacitada.
- Los vehículos ocupados por persona/s discapacitada/s.

En ambos casos siendo titulares de la tarjeta de aparcamiento y para estacionar en plazas reservadas, debidamente acondicionadas y señalizadas.

Ciertas situaciones no contempladas expresamente en la legislación de Castilla y León sí encuentran acogida y regulación en la legislación de otras comunidades autónomas (Madrid, Cantabria, Extremadura, Castilla-La Mancha, Principado de Asturias, Cataluña, Comunidad Valenciana). En concreto, en la legislación de algunas de dichas Comunidades Autónomas se dispone o prevé el establecimiento de medidas por parte de las administraciones locales para facilitar el desplazamiento de las personas titulares de la tarjeta, que garanticen la máxima tolerancia y permisividad en el régimen de parada y estacionamiento del vehículo (así se recoge en el art. 3 del Decreto catalán 97/2002, de 5 de marzo, sobre la tarjeta de aparcamiento para



personas con disminución y otras medidas dirigidas a facilitar el desplazamiento de las personas con movilidad reducida).

En relación con las cuestiones analizadas en la presente actuación de oficio, y siguiendo con el contenido del Decreto 97/2002 ya citado, su art. 4 prevé que pueden ser titulares de la tarjeta de aparcamiento "las personas físicas o jurídicas titulares de vehículos adaptados destinados al transporte colectivo exclusivo de personas con disminución que superen el baremo de movilidad" (la referencia al baremo, según el Decreto citado debe entenderse referida al fijado en el Anexo del RD 1971/199, de 23 de diciembre).

En el art. 3 de esa misma norma se contempla la posibilidad de otorgar la tarjeta de aparcamiento para personas con disminución identificada como titular no conductor a las personas que padecen determinada deficiencia visual.

Pues bien, la necesidad de que puedan ser titulares de la tarjeta de estacionamiento determinadas entidades o centros públicos o privados dedicados de forma habitual a la atención de personas con discapacidad también ha sido expuesta ante esta Procuraduría, así como también la posibilidad de que sean titulares de la tarjeta en la modalidad de titular no conductor las personas con discapacidad visual.

Aunque la obligación de adoptar medidas adecuadas para facilitar el estacionamiento de vehículos y automóviles pertenecientes a personas en situación de movilidad reducida cerca de su domicilio o lugar de trabajo, así como a los vehículos de transporte colectivo y los ocupados por personas invidentes, puede ser reconocida en la normativa municipal, esta Procuraduría consideraba conveniente que dicha obligación se contemplase de forma expresa en la normativa autonómica sobre accesibilidad con la finalidad de garantizar el principio de igualdad de todos los ciudadanos con independencia de su lugar de residencia.

Por lo tanto, a tenor de lo expuesto, se consideraba preciso que por parte de la administración se ampliaran normativamente los casos en que había de expedirse la tarjeta de estacionamiento para personas en situación de movilidad reducida, con la finalidad de extender ese derecho, al igual que ocurre en otras comunidades autónomas (entre ellas, como se ha visto, Cataluña), a las entidades o centros especializados titulares de vehículos adaptados destinados al transporte colectivo exclusivo de personas con discapacidad que superen el correspondiente baremo. Además, a juicio de esta Institución, debía analizarse la posibilidad de otorgar la tarjeta de estacionamiento a las personas con discapacidad visual no conductoras.

Por otro lado, al igual que en el Decreto 97/2002 ya citado, se consideraba necesario establecer en la normativa de la Comunidad Autónoma de Castilla y León sobre accesibilidad la obligación de las entidades locales de garantizar en sus ordenanzas, como mínimo, la reserva de plazas de aparcamientos públicos, solicitadas por los centros arriba aludidos lo más cerca



posible de sus instalaciones cuando dichos centros carecen de aparcamiento propio y planificar la ubicación de plazas de aparcamiento públicas reservadas para el uso de los vehículos indicados en zonas consideradas de interés en los núcleos urbanos, teniendo en cuenta de forma especial aquellas zonas en las que están situados servicios hospitalarios y administrativos.

Por todo ello, se dirigió a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

“Que por parte de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades se someta a consideración la posibilidad de ampliar normativamente los casos en que ha de expedirse la tarjeta de estacionamiento para personas en situación de movilidad reducida, reconociendo este derecho a las entidades y centros de interés social que sean titulares de vehículos adaptados destinados al transporte colectivo exclusivo de personas con discapacidad que superen el baremo de movilidad reducida.

Que se estudie, igualmente, la posibilidad de que se pueda otorgar la tarjeta de estacionamiento a las personas con discapacidad visual que hayan de ser conducidas.

Que se establezca en la normativa sobre accesibilidad la obligación de los entes locales competentes de garantizar en sus ordenanzas, como mínimo, las medidas siguientes:

Facilitar la reserva de plazas en aparcamientos públicos cuando sean solicitadas por asociaciones, centros u otras entidades públicas o privadas que tengan por objeto la atención de personas con discapacidad, lo más cerca posible de sus instalaciones, cuando las entidades o centros citados no dispongan de aparcamiento propio.

Elaborar una planificación sistemática de reserva de plazas de aparcamiento públicas para uso de los referidos vehículos, distribuidas por las zonas consideradas de interés en los núcleos urbanos, teniendo especialmente en cuenta las zonas en que se ubican servicios hospitalarios y administrativos”.

Dicha resolución no fue aceptada.

2. Menores

La intervención que esta Institución ha desarrollado de oficio en materia de protección a la infancia durante el ejercicio 2007 se ha centrado en el fenómeno de la explotación laboral infantil.

Aunque aparece como una lacra de los mal llamados países pobres, no se desconoce que también se produce en aquéllos que se encuentran en vías de desarrollo, incluso en los de



nuestro entorno cultural más próximo, aunque, indudablemente, las fórmulas de explotación concretas varían en función del nivel de vida de cada país.

Según datos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), unos 246 millones de niños (menores de 16 años) son explotados laboralmente en el mundo, siendo dentro de esta cifra total 171 millones los que desarrollan, además, una actividad peligrosa o excesivamente gravosa.

Pero no toda actividad laboral llevada a cabo por un menor puede ser considerada ilícita. La asunción por parte de los niños de ciertas tareas apropiadas, en ciertos momentos y en determinados contextos, puede aportarles habilidades útiles y sentido de la responsabilidad y coadyuvar a una mayor unión y bienestar del núcleo familiar.

Así pues, para definir la explotación laboral infantil, Unicef ha desarrollado un conjunto de criterios básicos, considerando que el trabajo es inadecuado para los menores cuando exige una dedicación exclusiva a una edad demasiado temprana; supone una actividad en la que el menor tiene que pasar demasiadas horas trabajando; provoca estrés físico, social o psicológico; se realiza en la calle en malas condiciones; el salario resulta inadecuado; el niño tiene que asumir una responsabilidad excesiva y desproporcionada; el trabajo es incompatible o impide la escolarización; la labor encomendada mina la dignidad y la autoestima del niño o el tipo de trabajo impide el pleno desarrollo personal, social y psicológico del menor.

Con el fin de averiguar la dimensión de este problema dentro de la población escolarizada menor de 16 años, el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales subvencionó la elaboración de un estudio por parte de la misma organización internacional (Unicef). La investigación, realizada a través de un cuestionario distribuido entre una muestra representativa de colegios de primaria y secundaria, y en un rango de edad de entre 10 y 15 años, reveló que 172.666 adolescentes (esto es, el 5,95% de los menores escolarizados de esta edad) compaginaban a diario sus estudios con trabajo, fundamentalmente en tareas domésticas (100.000), en el negocio familiar (15.000), en labores agrícolas (10.000), en reparto de publicidad (10.000), en fábricas y talleres (4.500) y en la venta ambulante (2.000), lo cual incidía en su salud (ante la ausencia del debido descanso) y en su nivel de rendimiento escolar, favoreciendo, en ocasiones, el absentismo.

Si bien los datos ofrecidos por el Ministerio de Trabajo no permiten cuantificar la incidencia de este problema en nuestra Comunidad Autónoma (por tratarse de cifras de carácter nacional), no se advierte que se estén produciendo casos cuantitativamente alarmantes de explotación laboral infantil.



Esta Institución ha conocido, no obstante, a través de fuentes periodísticas recientes, algunos supuestos de menores de nacionalidad china que recorren las calles de la ciudad de Salamanca vendiendo rosas hasta altas horas de la madrugada durante los fines de semana.

Debe recordarse que la Declaración de los Derechos del Niño exige, en su principio 9, la protección de los menores contra toda forma de abandono, crueldad y explotación. E, igualmente, la obligación de impedirles trabajar antes de una edad mínima adecuada y de no permitirles, en ningún caso, que se dediquen a ocupación o empleo alguno que pueda perjudicar su salud o su educación o impedir su desarrollo físico, mental o moral.

La Convención sobre los Derechos de la infancia, firmada en 1989, obliga a los gobiernos a proteger a los niños de la explotación económica y de realizar trabajos que puedan interferir en su educación, que sean peligrosos para su salud física, mental o espiritual o para su desarrollo social.

También la legislación de esta Comunidad Autónoma, concretamente la Ley 14/2002, de 25 de julio, de promoción, atención y protección a la infancia en Castilla y León, exige la protección activa contra cualquier forma de explotación (art. 15.1), imponiendo, de forma específica, a los poderes públicos el desarrollo de las acciones necesarias para evitar la explotación económica de los menores, asegurando su protección frente al desempeño de una actividad laboral por debajo de la edad mínima fijada al efecto o al desarrollo de cualquier trabajo que pueda resultar peligroso, perjudicar a su salud o entorpecer su educación y formación o su desarrollo integral (art. 24). De hecho, entre las causas determinantes de las situaciones de desamparo se encuentra la explotación económica del menor, así como el consentimiento de la misma (art. 56 f).

En este contexto, la propia Ley destaca el carácter prioritario de las acciones para la prevención de cualquier situación de explotación, marginación o desprotección que pueda afectar a los menores.

Para la planificación de estas actuaciones preventivas, las entidades locales deben elaborar y desarrollar sus propios planes y programas que, adaptados a sus necesidades específicas y debidamente coordinados con la administración autonómica, se dirijan a evitar situaciones de desprotección infantil en su respectivo ámbito territorial. A lo que debe unirse la adopción de medidas concretas de intervención destinadas al control de los posibles supuestos de explotación laboral infantil.

Considerando apropiado, para ello, el desarrollo de una vigilancia adecuada que permita, tras su comprobación, la adopción por parte de la entidad pública de protección a la infancia de las medidas necesarias frente a las situaciones de desamparo que fueran



detectadas, en el marco de la actuación de oficio **OF/9/07** el Procurador del Común estimó oportuno formular la siguiente resolución al Ayuntamiento de Salamanca:

“1. Que se elabore y desarrolle un plan o programa específico destinado a prevenir o evitar en el municipio de Salamanca los supuestos de mendicidad encubierta o de explotación laboral infantil, disminuir las situaciones de riesgo social o familiar que desembocan en estas prácticas, sensibilizar a la población sobre esta problemática y motivar la escolarización estable.

2. Que se desarrollen las oportunas actuaciones de vigilancia y control, por parte de la Policía Local, para la detección o comprobación de posibles supuestos de explotación laboral de menores de nacionalidad china por la venta de rosas en las calles de la ciudad de Salamanca hasta altas horas de la madrugada durante los fines de semana.

3. Que de constatare la existencia de tales situaciones, se dé traslado de las mismas a la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Salamanca con el fin de que se aprecie la concurrencia o no de supuestos de desamparo y se adopten las medidas de protección oportunas en relación con los menores afectados por este tipo de prácticas de explotación económica.

Ello con independencia de su remisión al Ministerio Fiscal para el desarrollo de las actuaciones oportunas contra los supuestos responsables”.

En la comunicación remitida al respecto por dicho Ayuntamiento, se transmitió la plena aceptación de la resolución.

3. Integración social de la comunidad gitana

Desde el inicio de la intervención emprendida por el Procurador del Común sobre los problemas que plantea la integración social de la comunidad gitana, se han celebrado reuniones periódicas con representantes de asociaciones gitanas de distintas provincias de esta Comunidad Autónoma.

La última reunión se celebró el 29 de octubre de 2007, en la sede de las Cortes de Castilla y León, con el objetivo de lograr una aproximación real a los problemas actuales a los que se enfrenta este sector de la población.

Durante este encuentro se retomaron las conversaciones sobre algunas carencias de tipo general que sufre este colectivo y que, especialmente, afectan al ámbito de los derechos a la educación y a la vivienda.

Si bien los propios asistentes a la reunión reconocieron un importante avance en la escolarización de los menores de etnia gitana (en la actualidad aproximadamente el 90% están



escolarizados), elogiando la labor que en este campo realizan las mujeres y los mediadores gitanos, y el paso importante producido por el acceso de los niños a las guarderías infantiles, manifestaron una cierta resistencia de los alumnos mayores de 10 años a mantenerse en el sistema educativo y el abandono por parte de los alumnos payos de los centros escolares donde cursan estudios alumnos gitanos.

A su lucha en favor de la educación de los jóvenes, se une su esfuerzo por la necesidad de acercarse a la población mayoritaria para alcanzar un mayor conocimiento de su cultura y por modificar una costumbre fuertemente arraigada como es el destierro de familias derivado de enfrentamientos entre clanes.

En el ámbito de la vivienda se destacó la práctica erradicación del chabolismo, aunque haciendo mención a la subsistencia del Poblado del Encuentro en Burgos y de infraviviendas en el asentamiento de la carretera de Madrona (Altos de la Piedad). Si bien se han valorado positivamente los compromisos municipales existentes para la cesión de viviendas a la población asentada. En dicha reunión se invitó al Procurador a visitar el mencionado Poblado.

Es intención del Procurador del Común exigir, si fuera necesario, un mayor esfuerzo por parte de las administraciones públicas en la solución de los problemas que todavía padecen en el acceso a la vivienda.

SANIDAD

Aludiremos ahora a la actuación de oficio desarrollada en orden a verificar la situación de seguridad de los Centros sanitarios de Castilla y León dado el creciente número de agresiones sufridas por el personal de los mismos. El expediente tenía la referencia **OF/45/05**. Solicitada información a la Consejería se expuso la situación individualizada por provincias tanto en Atención Primaria como en Atención Especializada haciendo mención expresa de la constancia de denuncias presentadas y sistemas de seguridad existentes en cada caso. A la vista de la información remitida, entendimos que carecíamos de datos para examinar en profundidad la cuestión por lo que solicitamos que nos ampliara la información a fin de conocer qué actuaciones estaba llevando a cabo la Administración autonómica en aplicación y desarrollo del Plan Integral de Seguridad del Personal de las Instituciones Sanitarias de la Gerencia Regional de Salud.

El análisis de la información recibida nos llevó a dictar una resolución estructurada en dos apartados: el relativo al tratamiento normativo de la seguridad del personal al servicio de las instituciones sanitarias dependientes de la Gerencia Regional de Salud y el estudio de los medios con que cuentan los centros (tanto de Atención Primaria como de Atención Especializada) a fin de garantizar la citada seguridad.



En el primero de los aspectos y después de estudiar la base normativa llegamos a la conclusión de que, desde una perspectiva teórica, la Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León cumplía debidamente con las obligaciones que tanto la normativa comunitaria como la estatal imponen en cuanto a la implantación de protocolos y procedimientos que garanticen la asistencia del personal a su servicio (cualquiera que sea la naturaleza jurídica de esta vinculación) cuando existe una agresión estableciendo asimismo sistemas de prevención.

Por lo que respecta a la dotación de medidas de seguridad en los centros sanitarios, extrajimos dos conclusiones: el diferente tratamiento existente entre los Centros de Salud y los Hospitales y la diversidad dentro de cada categoría dependiendo de las provincias. Como introducción pusimos de manifiesto que, en muchos casos, la seguridad parece centrarse más en los inmuebles que en el personal si bien hicimos notar que, a tenor de la información remitida por la Consejería, ninguna organización profesional o colegial ha ejercitado acciones judiciales en ninguna de las provincias de nuestra Comunidad pese a la cantidad cada vez más numerosa de agresiones sufridas por los profesionales. Pese a ello subrayamos que estas asociaciones sí aparecen reiteradamente en los medios de comunicación (básicamente prensa escrita) “denunciando” agresiones físicas o verbales a sus colegiados o afiliados.

Estudiado, asimismo, el deterioro de la relación paciente-facultativo con el devenir del tiempo, nos pareció adecuado indicar que debe proporcionarse al ciudadano una nueva imagen del profesional sanitario depurando la visión que tiene el usuario de la sanidad pública. Esta depuración pasa no sólo por campañas al efecto sino por la propia formación del personal quien a veces da una imagen fría y distante lo que, en situaciones problemáticas, puede incluso desembocar en agresiones. A tal efecto instamos un especial impulso de las actividades de formación recogidas expresamente en el Plan Integral de Seguridad en la Gerencia Regional de Salud.

Por otro lado, de la información recabada concluimos que se genera una mayor agresividad en situaciones de masificación de servicios, en los que toda persona quiere o espera una atención rápida, eficaz y desde luego puntual. Esta nos pareció la causa por la que los Servicios de Urgencia han sido la diana de las situaciones más tensas y conflictivas entre ciudadanos y profesionales pero esto mismo se ha ido extendiendo a lugares tradicionalmente pacíficos como los Centros de Salud, Consultas Externas de Especializada, antesala de quirófanos, UCI, Servicios de Atención al Usuario, etc. Por eso consideramos que una de las tareas más importantes a acometer por parte de la Gerencia Regional de Salud era la dotación a estos servicios (principalmente los servicios de urgencias de los hospitales) de un número de profesionales adecuado a la demanda asistencial lo que reduciría notablemente el tiempo de espera y el nerviosismo que éste genera. Esta congestión obedece muchas veces, y así lo ponen reiteradamente de manifiesto las autoridades sanitarias, a lo que algunos gerentes



llaman “desmesurada costumbre” de acudir a los hospitales cuando podrían ser tratados en los centros de salud. Podemos oponer, sin embargo, que en gran cantidad de ocasiones los profesionales que realizan sus funciones en los servicios de urgencias de los Centros de Atención Primaria no cuentan con medios necesarios para desempeñar su trabajo lo que supone que el paciente después de esperar en el citado centro es remitido al Hospital conllevando una “doble espera” además de la consiguiente decepción. Si a esto unimos la deficiente información que se da al usuario sobre los supuestos en que puede y debe ser atendido en su centro de salud, nos encontramos con la verdadera causa del colapso y con el porqué de esa “desmesurada costumbre” (al margen del escaso número de pacientes cuya conducta no obedece a ninguna de estas razones pero que constituirían por esta misma causa una excepción).

Hasta aquí abordamos el tema desde una perspectiva genérica haciendo después un estudio detallado de la información remitida y de las posibles medidas a adoptar para evitar las agresiones y para paliar, en la medida de lo posible, las consecuencias de las mismas que pasamos a detallar:

Observamos que en los Centros de Salud de nuestra Comunidad el tratamiento de la cuestión es muy dispar puesto que nos encontramos desde provincias donde los mismos no disponen de ningún servicio de seguridad (Ávila y Soria) hasta aquellas en las que los centros además de un servicio de vigilante sin arma, cuentan con alarma de seguridad y el llamado “pulsador anti-pánico” (Valladolid Este). Existen, asimismo, casos intermedios como los de Segovia en los que los Puntos de Atención Continuada tienen instalados sistemas de alarmas acústicas y luminosas que pueden activarse a distancia con el fin de disuadir del intento de agresión.

En este sentido no nos pareció adecuado que los centros de salud de algunas provincias carecieran de medida de seguridad alguna por lo que instamos a la Gerencia a hacer el esfuerzo presupuestario suficiente para dotar a cada centro de salud, dependiendo de las necesidades particulares de cada uno de ellos, de unas condiciones mínimas que garanticen la seguridad del personal y de las instalaciones. Por otra parte entendimos que debía hacerse un estudio de la conflictividad de cada centro a fin de valorar la colocación del llamado “pulsador anti-pánico” o de incidente en aquellos en los que por su ubicación, la problemática de sus usuarios o cualquier otra circunstancia se haga necesaria. Por lo que respecta a la instalación de videocámara y dado que su implantación ha sido desigual en los centros de otras Comunidades Autónomas no constando en la información remitida su ubicación en ninguno de los centros de salud de Castilla y León, entendimos que era una alternativa a valorar por la propia Administración sanitaria en cada caso concreto.



En cuanto a la Atención Especializada, hallamos la principal problemática en el Servicio de Urgencias. El nerviosismo del usuario, la masificación, la falta de identificación del profesional que a veces, abrumado por la continua afluencia de pacientes y sus acompañantes, da una imagen fría y deshumanizada, hace que la mayoría de las agresiones se produzcan en este emplazamiento. A tales efectos instamos a la Administración sanitaria a hacer un esfuerzo no sólo en cuanto a la dotación de medios personales y materiales sino mediante la realización de actividades formativas del personal a fin de que la comunicación con el paciente y sus acompañantes sea más fluida. En este sentido nos pareció adecuado adoptar medidas para la identificación del profesional desde el momento en que el enfermo entra en urgencias (muchas veces el paciente ignora la cualificación profesional de quien toma los datos y determina la urgencia).

Por otra parte observamos que, en la mayoría de los casos, las medidas de seguridad se limitaban a un vigilante de seguridad que presta sus servicios desde la Unidad de Urgencias sin otros medios de apoyo. El único supuesto en el que encontramos “pulsador de pánico” como medida complementaria fue en el caso del Hospital Fuente Bermeja de Burgos por su condición de centro psiquiátrico. Sin embargo, entendimos que la experiencia ha demostrado la necesidad de medios adicionales dado que un solo vigilante, como medio de seguridad activa para todo un edificio (generalmente como medio de controlar los accesos), era insuficiente y que la eficacia de los citados pulsadores (como medio de seguridad pasiva) ha quedado más que acreditada. Comprobando que esta previsión estaba contemplada en el Plan Integral de Seguridad de la Gerencia Regional de Salud únicamente nos vimos en la necesidad de instar a la Administración sanitaria a su instalación para que las previsiones del citado Plan no fueran una mera declaración de intenciones.

En el informe remitido se hacían constar asimismo las medidas implantadas en los hospitales para controlar el acceso a los mismos. Sin perjuicio del carácter controvertido de las mismas puesto que parece indudable que deben ser los propios pacientes y sus familiares quienes se responsabilicen de evitar la masificación en las habitaciones y pasillos de los centros hospitalarios garantizando la tranquilidad y el descanso de los enfermos, apuntamos la implantación de restricciones en el acceso (mediante el establecimiento de horarios de visita o medidas análogas) como una cuestión dentro del ámbito del poder de auto-organización del centro. En todo caso expusimos que el personal (ya sea de seguridad ya sean celadores) debe velar por unas condiciones mínimas de quietud y respeto al enfermo (que generalmente comparte habitación con otro/s paciente/s).

Por último, nos referimos a los supuestos en los que la agresión ya ha tenido lugar. En estos casos el Plan Integral informa de la existencia de mecanismos para recabar la asistencia de los Servicios Jurídicos de la Comunidad Autónoma y la normativa aplicable a tales supuestos



que ya data de 1997. Por otra parte, se apunta la existencia de una póliza de defensa jurídica (que no viene sino a incrementar las garantías que el propio Ordenamiento Autonómico recoge para todo el personal a su servicio). Propugnamos que estas medidas así como otras de carácter asistencial o destinadas a la rehabilitación del profesional tales como la reinserción en el puesto de trabajo o apoyo psicológico debían ser no sólo generalizadas sino difundidas. En este sentido, el Plan de Prevención de Agresiones del Servicio Murciano de Salud recoge el derecho de renuncia del médico a seguir prestando la asistencia médica o a tener contacto con el acompañante de conformidad con el artículo 5.1d de la Ley 44/2003, de 21 de noviembre, de Ordenación de las Profesiones Sanitarias, así como el art. 9 del Código de Ética y Deontología Médica, previendo otras medidas tales como la comunicación al agresor del cambio de médico por parte de la Gerencia como consecuencia de la petición del facultativo agredido o el establecimiento de protocolos para que el personal del centro se organice de modo que la persona agredida no tenga que volver a atender al paciente conflictivo.

Para finalizar sostuvimos en nuestra resolución la necesaria difusión de las posibles consecuencias jurídico-penales de las agresiones haciendo hincapié en la tipificación de tales conductas como un delito de atentado que lleva aparejada no sólo una grave sanción penal sino la consiguiente responsabilidad civil (y por tanto pecuniaria).

En atención a todos estos argumentos dictamos resolución con el siguiente contenido:

“Arbitrar mecanismos de diálogo permanente con sindicatos y colegios profesionales en orden a la prevención de las agresiones en el centro de trabajo y con el fin de paliar las consecuencias de las mismas informando a estas asociaciones de los mecanismos administrativos disponibles a fin de que éstas los pongan en conocimiento y a disposición de sus colegiados y afiliados.

Fomentar especialmente las actividades preventivas de agresión entre las que ocupan un lugar destacado la formación de los profesionales en orden a un no sólo adecuado trato al paciente sino a una comunicación fluida entre el profesional y el usuario de la sanidad pública.

Llevar a cabo un estudio pormenorizado de las plantillas actuales en los Servicios de Urgencia de los Hospitales a fin de dotarlos del personal necesario para hacer frente a la demanda existente para lograr no sólo una utilización adecuada de los recursos materiales y personales sino la necesaria descongestión de los citados servicios.

Intensificar la formación e información del usuario de los servicios sanitarios a fin de ilustrarle en qué casos acudir al servicio de urgencias de su centro de salud no sólo es más adecuado sino que conllevaría una atención igual de eficaz pero más inmediata.



Dotar a los Centros de Atención Primaria de los medios personales y, sobre todo materiales, necesarios para dar al paciente una atención adecuada en el mayor número de casos posibles evitando así tener que remitirlo al Servicio de Urgencias de los Centros Hospitalarios.

En el caso de la Atención Primaria, que se estudien detalladamente las necesidades mínimas de cada Centro de Salud a fin de dotarlos de medios de seguridad adecuados a sus circunstancias que garanticen la integridad de las personas, los bienes y los inmuebles dotando a los más conflictivos del llamado pulsador antipánico o medida equivalente.

Adoptar las medidas oportunas para la instalación en los servicios de urgencias de dispositivos de alarma interna de incidencias que complementen las medidas de seguridad existentes, básicamente en los servicios de urgencias de los hospitales de la Comunidad Autónoma a fin de garantizar la seguridad del personal que presta sus servicios en dichas unidades.

Arbitrar las medidas necesarias para una difusión adecuada de los derechos que asisten al personal que ha sido agredido (tanto desde la perspectiva de su defensa jurídica como el necesario apoyo psicológico o la opción de no atender al agresor) y de las consecuencias administrativas y jurídicas (haciendo especial hincapié en las penales) para quienes son autores de cualquier tipo de agresión”.

Tras la recepción de la resolución, la Consejería de Sanidad ha estimado oportuno estimarla, a cuyo efecto nos remitió una exhaustiva respuesta indicándonos las actividades y actuaciones llevadas a cabo para tal fin.

EXTRANJERÍA

1. Autorizaciones de residencia temporal para extranjeros por razones de arraigo

Esta Institución inició de oficio, en el año 2006, una investigación sobre la actuación desarrollada por los ayuntamientos de la Comunidad en relación con las autorizaciones de residencia temporal por razones de arraigo (**OF/22/06**).

En este sentido, una de las aportaciones más destacadas del RD 2393/2004, de 30 de diciembre, por el que se había aprobado el Reglamento de la LO 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, había sido la regulación en su art. 45.2 b), dentro de las autorizaciones de residencia temporal por circunstancias excepcionales y en desarrollo de lo establecido en el art. 31.3 de la LO 4/2000, de 11 de enero, de la autorización de residencia temporal por razones del denominado arraigo



social. Sin perjuicio del cumplimiento de los diversos requisitos exigidos para que pudiera ser concedida la autorización indicada, el precepto citado preveía que el arraigo que constituía el presupuesto de la autorización de residencia temporal fuera acreditado mediante un informe de inserción social emitido por el Ayuntamiento en el que tuviera su domicilio habitual el solicitante.

Como señalábamos en el informe correspondiente a aquel año 2006, considerando que la aplicación del mecanismo indicado por los ayuntamientos más importantes, en términos de población, de esta Comunidad podía ser un indicador relevante del conocimiento que aquéllos tenían de la situación jurídica, económica y social de los extranjeros residentes en el término municipal de que se tratara, estimamos conveniente dirigirnos a los ayuntamientos de los municipios con una población superior a los 20.000 habitantes en solicitud de información relacionada con la elaboración y emisión de los informes indicados.

Pues bien, de la información municipal que ha sido remitida a esta Procuraduría se desprendían dos cuestiones, directamente vinculadas con los informes acreditativos de la inserción social de los solicitantes. Tales cuestiones eran la información proporcionada a los extranjeros sobre las posibilidades de solicitar este tipo de informes y la inexistencia de mecanismos de coordinación entre los ayuntamientos y las subdelegaciones del gobierno en relación con estos supuestos de autorización de residencia temporal por razones de arraigo.

En relación con la primera de las cuestiones señaladas, pusimos de manifiesto nuestro reconocimiento a la labor desarrollada en este sentido por todos los ayuntamientos a los que nos habíamos dirigido. Sin embargo, estimamos oportuno instar a las entidades locales a que continuaran llevando a cabo actuaciones con la finalidad de mejorar y potenciar los sistemas de información y orientación de los extranjeros residentes en los municipios respectivos, tanto con carácter general, como en relación con la posibilidad de solicitar el informe de inserción social indicado.

En este sentido, entre las medidas que podían ser adoptadas con aquel fin, citamos las siguientes: creación de oficinas específicas de atención e información al inmigrante; establecimiento de mecanismos de colaboración con las asociaciones de inmigrantes y organizaciones no gubernamentales que desarrollan funciones de atención a los extranjeros; edición de folletos informativos en varios idiomas sobre la posibilidad de solicitar el informe en cuestión; o, en fin, creación de modelos normalizados de solicitudes del informe previsto en el reiterado art. 45.2 b) del RD 2393/2004, de 30 de diciembre (algunas de estas medidas ya estaban siendo adoptadas por ayuntamientos concretos).



En cualquier caso, la información que se proporcionara sobre las posibilidades de pedir la emisión del informe en cuestión, sobre su contenido y sobre sus posibles efectos administrativos, debía ser realista y evitar crear falsas expectativas a quien lo solicitara.

El segundo de los aspectos al que nos referimos en la resolución formulada fue el relativo a la existencia de algún tipo de mecanismo de coordinación entre los ayuntamientos y las subdelegaciones del gobierno en materia de autorizaciones de residencia por circunstancias de arraigo. Al respecto, procedía recordar que el informe previsto en el RD 2393/2004, de 30 de diciembre, al fin y al cabo, forma parte de un procedimiento administrativo que finaliza con la concesión o con la denegación por la Subdelegación del Gobierno respectiva de la autorización de residencia temporal correspondiente.

Sin embargo, de la información que había sido obtenida se desprendía que los ayuntamientos no tenían ningún tipo de comunicación oficial relativa a las resoluciones de estos procedimientos, y en aquellos casos en los que obtenían un conocimiento del contenido de tales resoluciones, lo hacían de una manera informal, normalmente a través de los propios interesados. Lo anterior, resultaba especialmente relevante, considerando que el art. 46.2 c) del RD 2393/2004, de 30 de diciembre, dedicado al contenido del informe en cuestión, se refería a varias exigencias genéricas y, en cierto modo indeterminadas, de cuyo cumplimiento dependerá, finalmente, la concesión o denegación de la autorización de residencia temporal.

A la vista de lo anterior, y siempre con respeto a las competencias tanto de las entidades Locales como de la Administración estatal, resultaba oportuno que se estableciera algún mecanismo de coordinación entre ayuntamientos y subdelegaciones del gobierno en relación con este procedimiento. Esta coordinación debería incluir, cuando menos, la comunicación a los ayuntamientos que hubieran emitido el informe contemplado en el art. 45.2 b) del RD 2393/2004, de 30 de diciembre, de las resoluciones que fueran adoptadas a la vista de tales informes.

En atención a los argumentos expuestos, se procedió a formular una resolución a cada uno de los ayuntamientos de municipios con una población superior a los 20.000 habitantes, con el siguiente tenor literal:

“En relación con el informe de inserción social emitido por los ayuntamientos previsto en el art. 45.2 b) del RD 2393/2004, de 30 de diciembre, por el que se aprobó el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, adoptar las siguientes medidas:

Primero.- Potenciar y mejorar los sistemas de orientación e información a los extranjeros respecto a la posibilidad de solicitar el informe de inserción social citado.



Segunda.- Solicitar a la Subdelegación del Gobierno respectiva el establecimiento de mecanismos de colaboración que incluyan, cuando menos, la comunicación de la Resolución final que se adopte en el procedimiento administrativo correspondiente dirigido a obtener la autorización de residencia temporal por razones de arraigo”.

Por su parte, aunque las subdelegaciones del gobierno se encuentran fuera del ámbito de supervisión de esta Institución, también procedimos a comunicar a aquéllas el contenido de la resolución indicada, a los efectos oportunos.

Con posterioridad a la fecha de cierre de este informe, nueve ayuntamientos habían aceptado expresamente la resolución formulada.

2. Acceso a una vivienda digna y adecuada de los inmigrantes

En el informe correspondiente al año 2006, nos referíamos al inicio de una actuación de oficio dirigida a supervisar las actuaciones que estaban siendo llevadas a cabo por la Administración autonómica con la finalidad de atender las necesidades de vivienda de las personas inmigrantes residentes en Castilla y León (**OF/21/06**).

La directriz esencial de la actuación pública en este ámbito debe ser la igualdad. Así, el art. 13 de la LO 4/2000, de 11 de enero, reguladora de los derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, no deja dudas respecto al derecho de los extranjeros residentes a acceder al sistema público de ayudas en materia de vivienda en las mismas condiciones que los españoles.

En el ámbito concreto de Castilla y León, con posterioridad al inicio de esta actuación de oficio, había tenido lugar la aprobación y entrada en vigor de un nuevo Estatuto de Autonomía. En concreto, los arts. 10 y 16.16 del mismo afectaban directamente al objeto de la actuación de oficio, puesto que una interpretación conjunta de ambos preceptos, conducía a afirmar que las políticas públicas dirigidas a garantizar el derecho reconocido en el art. 47 de la Constitución, debían tener en consideración también el acceso a una vivienda digna y adecuada de un colectivo de personas, como es el integrado por los inmigrantes, cuya problemática, en este y en otros ámbitos, presenta especificidades relevantes.

La especial consideración de las necesidades residenciales de los inmigrantes (así como las de otros colectivos desfavorecidos) en el desarrollo de las políticas dirigidas a eliminar los obstáculos que impiden el acceso a una vivienda digna, ya había sido puesta de manifiesto por los Comisionados Parlamentarios en el año 2003 en las XVIII Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo y, más recientemente, en las XXI Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo, que habían tenido lugar en León en el mes de octubre de 2006.



A conclusiones análogas han llegado otras instituciones propias de la Comunidad de Castilla y León, como el Consejo Económico y Social, que en su informe sobre la Situación Económica y Social de la Comunidad en el año 2006 puso de manifiesto que estimaba preciso que se fomentaran las políticas de apoyo al acceso a una vivienda digna, incrementándose las ayudas específicas para algunos sectores de población, incluyendo expresamente entre estos sectores al colectivo inmigrante.

El marco jurídico y competencial imponía a la Administración de la Comunidad y a los entes locales la obligación de adoptar medidas dirigidas a garantizar a todos el acceso a una vivienda digna y adecuada, debiendo tener en cuenta para ello las circunstancias específicas que afectan a determinados grupos de población, como el de los inmigrantes. La Administración autonómica había sido consciente de la existencia de aquella obligación, así como de la relevancia que la vivienda tiene para la integración de los extranjeros residentes en Castilla y León, incluyendo, dentro del Plan Integral de Inmigración en Castilla y León 2005-2009, a la vivienda, como una de las áreas de su parte operativa.

Pues bien, considerando lo anterior y a la vista del contenido del informe que había sido proporcionado a esta Institución por la Consejería de Fomento en el año 2007, procedimos a formular varias sugerencias relativas a las actuaciones que estaban siendo desarrolladas por la Administración autonómica con el fin de garantizar las necesidades residenciales de las personas inmigrantes.

Para ello, seguimos la estructura utilizada por el Plan Integral de Inmigración 2005-2009, incluyendo nuestras sugerencias dentro de cada uno de los tres objetivos específicos incluidos en el área de vivienda de aquel Plan.

Sin perjuicio de lo anterior, con carácter previo hicimos una referencia a una medida de estudio y diagnóstico de la problemática que había dado lugar a la actuación de oficio, cuya adopción estimábamos conveniente, considerando debidamente las peculiaridades relacionadas con el fenómeno de la inmigración en el ámbito de la vivienda. Algunas de estas peculiaridades a las que hicimos referencia son, sin ánimo exhaustivo, las siguientes: la necesidad de acceso a un alojamiento de forma inmediata y urgente en el momento de la llegada del inmigrante a la Comunidad; las posibles dificultades de acceder a la información ofrecida por las administraciones públicas sobre las ayudas existentes; especial movilidad laboral de este colectivo, que puede motivar frecuentes cambios de residencia; posibles dificultades de acreditación de ingresos económicos, a los efectos de poder acceder a las ayudas; dificultades para celebrar contratos de arrendamiento debido a un posible rechazo social por los arrendatarios; infravivienda y hacinamiento, en especial en relación con el desarrollo de



trabajos de temporada; o, en fin, localizaciones puntuales donde la especial concentración de inmigrantes genere mayores necesidades de vivienda para este grupo de población.

En concreto, el tenor literal de la parte dispositiva de la resolución formulada a la Consejería de Fomento, en la cual se incluyeron las sugerencias realizadas, fue el siguiente:

“Con la finalidad de fomentar el acceso a una vivienda digna de los extranjeros residentes en Castilla y León y en el marco del Plan Integral de Inmigración en Castilla y León 2005-2009, adoptar las medidas que a continuación se señalan:

1ª.- Elaborar un estudio acerca de la situación del derecho de acceso a una vivienda digna de los inmigrantes, donde se diagnostiquen los principales obstáculos y las necesidades específicas que afectan a este colectivo y se identifiquen las medidas más adecuadas para mejorar el cumplimiento de aquel derecho.

2ª.- En el ejercicio de las competencias atribuidas a esa Administración autonómica, velar por el cumplimiento de las medidas contempladas en la normativa urbanística para evitar la segregación espacial, garantizando el cumplimiento de un índice de variedad urbana para los sectores de suelo urbano no consolidado y urbanizable y la introducción de coeficientes de ponderación, en los instrumentos de planeamiento urbanístico.

3ª.- Cuando sea necesario, incluir el compromiso de destinar viviendas a inmigrantes en los convenios específicos de colaboración celebrados entre la Administración de la Comunidad de Castilla y León y los ayuntamientos con la finalidad de promover viviendas concertadas de alquiler y alojamientos protegidos públicos.

4ª.- Facilitar el acceso de los inmigrantes a las ayudas al alquiler, eximiendo a estos del cumplimiento del requisito de ingresos mínimos exigido, con carácter general, en las convocatorias de aquellas ayudas, o, cuando menos, flexibilizando su aplicación.

5ª.- Favorecer el acceso de los inmigrantes a la Reserva de Viviendas Vacías para el Alquiler, interpretando flexiblemente la acreditación de la solvencia mínima para acceder al Registro de Potenciales Arrendatarios.

6ª.- Eximir o, cuando menos, flexibilizar para los inmigrantes el requisito de residencia previa en un municipio para acceder a una vivienda promovida con subvención de la Junta de Castilla y León.



7ª.- Incluir a los inmigrantes dentro de los colectivos que pueden acceder a las ayudas destinadas a subvencionar la adquisición de vivienda.

8ª.- Con la finalidad de mejorar los servicios de información en materia de vivienda, regular normativamente las Oficinas de Información de Vivienda.

9ª.- Establecer mecanismos de colaboración con las entidades sociales que llevan a cabo actuaciones dirigidas a proporcionar alojamiento a personas inmigrantes.

10ª.- Incrementar la oferta de viviendas móviles para atender necesidades de urgencia.

11ª.- Contemplar expresamente la posibilidad de ceder temporalmente el uso de las viviendas de promoción directa disponibles para atender situaciones de emergencia”.

En la fecha de cierre de este informe, no había sido recibida la contestación de la Administración autonómica a nuestra resolución.

3. Integración laboral y empleo irregular de los inmigrantes

En el año 2007, esta Institución ha iniciado de oficio una investigación 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**).

Cualquiera que sea la fuente utilizada, se puede llegar a la conclusión de que Castilla y León es una Comunidad Autónoma que está sufriendo un cambio cualitativo importante en cuanto a su estructura demográfica debido al incremento de la inmigración. Este fenómeno requiere de los poderes públicos de la Comunidad la adopción de políticas públicas en distintas áreas dirigidas a conseguir la plena integración de los inmigrantes. Sin duda, el empleo es un factor esencial de integración y además, en el caso de los extranjeros no comunitarios, un elemento imprescindible para acceder y conservar una situación administrativa regular, con las consecuencias que ello tiene desde el punto de vista del reconocimiento de derechos sociales.

Por el contrario, el empleo irregular de personas extranjeras supone, con carácter general, la creación de situaciones en las cuales los derechos de estas personas y sus condiciones laborales resultan impropias de sociedades avanzadas. Las empresas que realizan estas contrataciones irregulares vulneran los derechos de estos trabajadores, ejercen una competencia desleal con otras empresas que aplican a sus empleados las condiciones de trabajo legalmente establecidas y cometen un fraude a las administraciones públicas.



No cabe duda de que los organismos públicos competentes deben poner el máximo empeño en coordinar sus esfuerzos para tratar de detectar ese empleo irregular de personas extranjeras y sancionarlo debidamente.

Un síntoma de que este fenómeno del empleo irregular de extranjeros no comunitarios podía estar afectando especialmente a Castilla y León lo encontramos en el hecho de que, según los datos proporcionados por la Dirección General de Trabajo y Prevención de Riesgos Laborales (que constaban en el Informe del Consejo Económico y Social de Castilla y León sobre la situación económica y social de la Comunidad en 2006), el número de infracciones en materia de empleo y extranjeros que habían sido detectadas por la Inspección de Trabajo había crecido en el año 2006, respecto al año anterior, un 95 %, mientras que el importe de las sanciones impuestas en este ámbito se había incrementado en el mismo periodo de tiempo un 99,7 %.

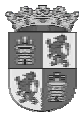
Esta Institución tampoco había sido ajena a esta problemática, habiendo sido varias las quejas presentadas por los ciudadanos en relación con las consecuencias derivadas del empleo irregular de extranjeros no comunitarios.

Por los motivos expuestos, se estimó oportuno iniciar una actuación de oficio sobre esta problemática y dirigirnos, en el marco de la misma, a la Dirección Territorial de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y a las Consejerías de Empleo y Justicia e Interior de la Junta de Castilla y León, en solicitud de información relativa a las medidas adoptadas para lograr la integración laboral de la población inmigrante y luchar contra el trabajo irregular de los extranjeros no comunitarios.

En la fecha de cierre de este informe esta Institución no había adoptado aún una postura en relación con la problemática que había dado lugar a la actuación de oficio. En el informe correspondiente al año 2008, informaremos sobre el contenido de la decisión de esta Procuraduría y sobre el resultado de la actuación de oficio.

ACTUACIONES A INSTANCIA DE PARTE

ÁREA A

**ÁREA A****FUNCIÓN PÚBLICA**

Expedientes Área	389
Expedientes remitidos a otros organismos	14
Expedientes admitidos.....	101
Expedientes rechazados	51

1. FUNCIÓN PÚBLICA GENERAL

Del total de 389 quejas presentadas en el año 2007 por los ciudadanos en el Área de Función Pública, 146 se correspondían con el ámbito de la Función Pública General, 46 con la Función Pública Docente o Educativa, 190 con la Función Pública Sanitaria y 7 con la Función Pública Policial.

Estos datos, puestos en relación con las quejas presentadas el año 2006, implican que el número de reclamaciones presentadas en el año 2007 guarda una sustancial identidad en los ámbitos docente (45 en el año 2006) y policial (9 quejas), mientras que se ha experimentado un considerable descenso en la Función Pública General (441 reclamaciones en el año 2006) y en la Función Pública Sanitaria (305 quejas).

El motivo del descenso de reclamaciones se concreta en que el pasado año, al contrario de lo que ha ocurrido en el año 2007, se remitieron al Procurador del Común un elevadísimo número de quejas, formuladas todas ellas por diversos ciudadanos en escritos individualizados con el mismo texto y contenido sobre una problemática común, en particular, sobre los llamados procesos de consolidación de empleo temporal y sobre convocatorias puntuales de selección de personal sanitario.

Valorando en particular la Función Pública General, hay que destacar que de las 146 quejas presentadas, los sectores que han generado mayor número de reclamaciones, siguiendo la línea de otros informes, son los sistemas de selección de personal (50) y la gestión de los



sistemas de provisión de puestos de trabajo (47). A gran distancia, se han interpuesto 8 reclamaciones en materia retributiva y 7 en materia de acoso laboral.

En este ámbito de la Función Pública General, hay que destacar la colaboración de las Administraciones desde un punto de vista global, tanto en lo que se refiere a la remisión de la información requerida por el Procurador del Común (siendo la única excepción la información requerida a la Consejería de Cultura y Turismo en el expediente de queja **Q/207/06**) como en lo concerniente a la respuesta a nuestras resoluciones. En este sentido, hemos de subrayar que las ocho resoluciones remitidas a las corporaciones locales fueron aceptadas, y que del total de veinte resoluciones dictadas, solamente tres fueron rechazadas, si bien debe precisarse que cuatro están pendientes de respuesta.

En el caso de las resoluciones dirigidas a la Administración autonómica, ésta emitió la oportuna respuesta, bien aceptando, bien rechazando motivadamente la resolución, a excepción de dos resoluciones relativas a la aprobación del calendario del operativo de incendios forestales de la Consejería de Medio Ambiente y a la necesidad de actualizar la Relación de Puestos de Trabajo de los Servicios Periféricos de la Consejería de Economía y Empleo a la nueva organización administrativa existente desde el año 2003, las cuales no han sido objeto de respuesta a pesar de haber realizado reiterados requerimientos.

Asimismo, es conveniente indicar que en la tramitación de los expedientes de queja en materia de Función Pública General se ha corroborado la existencia de dos dinámicas de actuación: En primer lugar, la denuncia de problemáticas reiteradas todos los años, entre las que se podrían citar como ejemplo la necesidad de mejorar la transparencia de las administraciones públicas en los procesos de selección de personal, facilitando el acceso de los aspirantes a la información obrante en los expedientes administrativos así como la mejora de la gestión de los procedimientos de provisión de puestos de trabajo en las administraciones públicas -tanto en la inclusión en las correspondientes convocatorias de las plazas vacantes, como en el cumplimiento de los plazos previstos legalmente-, con el fin de lograr que el derecho a la carrera administrativa de los funcionarios públicos se convierta en una realidad, circunstancia esta última que dio lugar a la presentación de 39 quejas.

En segundo lugar, las quejas presentadas ante esta Institución han puesto de manifiesto que la adopción de soluciones por parte de las administraciones para dar respuesta a problemas surgidos en el desempeño de la Función Pública no atiende a los principios de celeridad y eficacia administrativa contemplados en la Ley. Valga como ejemplo a este respecto la problemática surgida en los años 2006 y 2007 a consecuencia de la deficitaria situación del Punto de Información y Atención al Ciudadano de la Administración de la Comunidad de Castilla y León ubicado en la ciudad de Ponferrada.



Finalmente, debe precisarse que el estudio de las quejas realizado por el Procurador del Común a lo largo del año 2007 permite concluir que la actuación de las administraciones públicas, sin perjuicio de actuaciones singulares que, en su caso, han sido objeto de reproche, se ha sujetado con carácter general a la normativa vigente, motivo por el cual el número de resoluciones adoptadas a favor de los reclamantes ha sido considerablemente inferior al de aquéllas en las que se ha considerado la actuación de la Administración ajustada a derecho.

1.1. Selección de personal e ingreso en las administraciones públicas

Sigue siendo este apartado al igual que en los años anteriores el que mayor número de quejas ha generado.

Reseñando alguna de las actuaciones desarrolladas por la Institución el pasado año comenzaremos con el expediente de queja **Q/2093/06**.

Este expediente puso en tela de juicio, una vez más, la falta de transparencia de las administraciones públicas en la gestión de los procesos de selección de personal.

En el escrito de queja se hacía alusión a la existencia de presuntas irregularidades en la convocatoria realizada por el Ayuntamiento de Ciudad Rodrigo para la provisión de plazas de formadores para los Programas de Garantía Social (Modalidad Formación-Empleo para el puesto de Experto en Restaurante y Bar) para el curso 2006-2007.

Según manifestaciones del autor de la queja, uno de los aspirantes presentó alegaciones al desarrollo del proceso selectivo. Dichas alegaciones fueron desestimadas sin realizarse ningún tipo de motivación al respecto.

Iniciada la investigación oportuna, se solicitó copia completa del expediente del proceso selectivo convocado por el Ayuntamiento para la provisión de las plazas.

Vistos tanto el informe relativo al proceso selectivo objeto de la reclamación como la copia completa del expediente de selección, se dejaron sentadas dos premisas básicas.

En primer lugar, se aludió a la reiterada Jurisprudencia que valora que la no impugnación de las bases de una convocatoria para el acceso a la Función Pública y la subsiguiente participación en las correspondientes pruebas selectivas, determina que estas bases devienen firmes e inatacables, no pudiéndose impugnar posteriormente por quienes se aquietaron ante las mismas y sólo las discutieron al no verse entre los aspirantes seleccionados.

En segundo lugar, también se reconoció que es reiterada la Jurisprudencia que avala la denominada “discrecionalidad técnica” de los órganos de selección de personal de las administraciones públicas, lo que supone que los juicios técnicos que emiten los Tribunales respecto de la documentación y trabajos aportados por los aspirantes, así como sobre sus



conocimientos, aptitudes e historiales, no pueden ser sustituidos ni por una decisión de la Administración ni por un pronunciamiento de los Tribunales de Justicia (entre otras, STS de 27 de octubre de 1998).

La problemática que se desprendía del escrito de queja no radicaba tanto en la posible ilegalidad de las bases de la convocatoria o en la calificación otorgada por el Tribunal calificador al proyecto presentado por el aspirante, sino en la absoluta falta de motivación de la respuesta remitida por el Ayuntamiento de Ciudad Rodrigo a la reclamación presentada por el interesado.

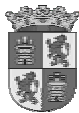
Por ello, se indicó al Ayuntamiento que debía dar cumplimiento al deber jurídico de motivación, deber que resulta necesario interpretar en el amplio sentido de limitar en lo posible la perplejidad de los interesados ante decisiones administrativas cuyos fundamentos les resulten incomprensibles, por no hacerse explícitos.

En el supuesto concreto de este expediente de queja, la motivación de la resolución del Tribunal calificador resultaba fundamental, puesto que, caso de que el aspirante hubiera visto aprobado su Proyecto -el cual, al parecer, había sido presentado en condiciones similares al realizado en anteriores convocatorias en las que fue seleccionado para el puesto de "Experto en Restaurante y Bar"-, habría obtenido presumiblemente el puesto de trabajo convocado, puesto que sus méritos eran superiores al de los restantes aspirantes.

Por lo tanto, la resolución del Ayuntamiento por la que se desestimó la reclamación del aspirante mencionado en el escrito de queja, en la que únicamente se expresó que se ratificaba el Acuerdo de la Comisión de Economía, Hacienda y Régimen Interior, en su reunión celebrada el día 28 de agosto de 2006, y no se realizaba consideración adicional alguna, suponía una vulneración manifiesta del deber que tienen las administraciones públicas de motivar los actos administrativos que limiten derechos subjetivos e intereses legítimos, en cumplimiento de lo establecido en el art. 54.1, letra a), LRJPAC.

En definitiva, siendo reprochable la actuación administrativa desarrollada por el Ayuntamiento de Ciudad Rodrigo en cuanto al trámite dado a la reclamación presentada por el interesado, resultaba necesario que el Ayuntamiento dictara una nueva resolución en la que se motivase adecuadamente cuál o cuáles de los apartados del Proyecto (número máximo de folios, visión del aspirante sobre funciones a desarrollar, objetivos considerados necesarios a lograr al final del periodo de actuación y técnicas de trabajo a emplear) habían sido los que dieron lugar a la decisión del Tribunal de determinar que el Proyecto no se ajustaba a las bases de la convocatoria.

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



«Que, en cumplimiento del deber que tienen las administraciones públicas de motivar los actos administrativos que limiten derechos subjetivos e intereses legítimos de los administrados establecido en el art. 54.1 LRJPAC, se proceda por ese Ayuntamiento a emitir una nueva resolución en la que se expliciten adecuadamente los incumplimientos de las bases de la convocatoria en los que incurrió el Proyecto presentado por el aspirante al puesto de trabajo “Experto en Restaurante y Bar”, y que dio lugar a su exclusión del proceso selectivo para la fase de baremación de méritos».

En este caso, el Ayuntamiento de Ciudad Rodrigo aceptó la resolución del Procurador del Común y puso de manifiesto a esta Institución que por resolución de la Alcaldía se expresaron al aspirante los incumplimientos de las bases de la convocatoria en los que incurrió el proyecto presentado.

En el expediente de queja **Q/99/07** se denunciaba la existencia de supuestas irregularidades en el desarrollo del segundo ejercicio de la fase de oposición del proceso selectivo convocado por Orden PAT/1702/2005, de 20 de diciembre, para la provisión de puestos de trabajo vacantes de la categoría de Técnico Superior de Informática en régimen de contratación laboral de carácter fijo.

Tales irregularidades habían sido puestas de manifiesto en los recursos de alzada presentados por tres aspirantes, sin que en la fecha de presentación de las quejas se hubiera emitido la oportuna respuesta por la entonces Consejería de Presidencia y Administración Territorial.

Según manifestaciones de los autores de las quejas, los aspirantes solicitaron asimismo la revisión de su ejercicio ante los miembros del Tribunal calificador, no habiendo obtenido tampoco ningún tipo de respuesta.

En atención a nuestros requerimientos de información se remitieron por la Administración autonómica los pertinentes informes, a los cuales se acompañaba la documentación necesaria para valorar el fondo de las reclamaciones planteadas.

Estudiada la información remitida por la Administración autonómica, no cabía reprochar la actuación desarrollada por la Administración regional desde el punto de vista formal, en tanto que ésta había dado respuesta expresa al recurso de reposición interpuesto por diversos aspirantes y, asimismo, el Tribunal calificador procedió a dar vista del segundo ejercicio de la oposición a los interesados que así lo solicitaron.

Señalado lo anterior, esta Procuraduría estimó que la Administración autonómica dio respuesta adecuada y motivada en derecho a la práctica totalidad de las cuestiones formuladas



por los recurrentes. En este sentido, consideramos que los razonamientos expuestos eran plenamente conformes al ordenamiento jurídico, por lo que no consideramos procedente realizar ningún tipo de razonamiento adicional al respecto.

No obstante lo anterior, esta Institución realizó las tres siguientes precisiones:

Primera. En cuanto al supuesto trato discriminatorio y desigual del Tribunal calificador hacia los aspirantes, esta Procuraduría se encuentra con dos versiones totalmente contradictorias de los hechos por parte de los opositores y del órgano de selección.

Pues bien, otorgando, como no puede ser de otra manera, presunción de veracidad al informe emitido por el Tribunal calificador, hay que reconocer que la existencia de al menos cuatro opositores que denuncian ese trato desigual es un hecho que justificaría una investigación por parte de la Dirección General de la Función Pública con el fin de demostrar la realidad de los hechos denunciados y de eliminar cualquier tipo de sombra de arbitrariedad en el proceso selectivo.

Segunda. Por lo que se refiere a la ausencia de miembros del Tribunal calificador en la lectura del segundo ejercicio del proceso selectivo que dio lugar a las quejas, parece que dicha situación realmente tuvo lugar, puesto que en la Orden que resuelve los recursos de reposición tal denuncia no es desmentida y la única referencia que se hace es que el Tribunal cumplió en todo momento el quórum determinado en la normativa aplicable.

Es indudable que todo órgano de selección debe estar adornado de unas garantías de imparcialidad y objetividad suficientes a fin de que no exista resquicio alguno sobre la corrección técnica de la resolución que se adopte y, por ello, la ausencia de algún miembro del Tribunal en la lectura de los ejercicios por parte de los aspirantes sin que el Presidente hubiera interrumpido la exposición por el opositor es una situación que pone en entredicho la objetividad en la valoración de los interesados.

Esta circunstancia, en nuestra opinión, debió dar lugar a que el miembro ausente del Tribunal no emitiera su valoración respecto del aspirante al que no escuchó en su totalidad, puesto que esa valoración se había producido sin disponer de pleno conocimiento de la aptitud de dicho aspirante, y, por consiguiente, su imparcialidad y objetividad resultaba más que dudosa.

Tercera. El punto que indudablemente resultaba de mayor controversia era la resolución del Tribunal calificador de declarar como aprobado a uno de los aspirantes en el segundo ejercicio del proceso selectivo con una calificación de 6,125 puntos, a pesar de que éste únicamente realizó uno de los dos supuestos planteados por el Tribunal.



Según informó el Tribunal calificador, la Orden de convocatoria en su apartado 8.1 preveía que el segundo ejercicio sería puntuado globalmente sobre 10 puntos -siendo necesario para superarlo un mínimo de 5 puntos- y no disponía que era necesario responder a los dos supuestos planteados para superar el ejercicio.

El precitado apartado de la Orden no es objeto de interpretación por el Tribunal calificador en ninguna de las Actas del proceso selectivo remitidas a esta Institución, de manera que no fue posible conocer cuáles habían sido los criterios empleados por el órgano de selección para valorar cada uno de los dos supuestos.

No obstante lo anterior, la Orden PAT/737/2006, de 18 de abril, por la que se modifica la Base 8.1 de la Orden de convocatoria del proceso selectivo que dio lugar a las quejas, parece imponer a los aspirantes la obligación de dar respuesta a los dos supuestos planteados, al disponer respecto al segundo ejercicio que “consistirá en la redacción de dos temas de carácter teórico-práctico relacionados con la parte específica del programa”. Esto es, la interpretación que parece extraerse de la Base mencionada es que quienes únicamente den respuesta a uno de los dos temas propuestos por el Tribunal calificador no podrán superar el ejercicio.

Lo que sí resulta evidente es que el supuesto realizado de los dos planteados por el aspirante en entredicho fue objeto de valoración por el Tribunal en una proporción superior al 50%, puesto que en caso contrario su puntuación jamás habría llegado a 6,125.

Asimismo, y a la vista de la documentación remitida por la Administración regional, queda seriamente en duda la transparencia del proceso selectivo en cuanto a los criterios de valoración del segundo ejercicio de la fase de oposición, ya que el Tribunal calificador, en práctica distinta a la empleada por otros órganos de selección en procesos selectivos convocados para el ingreso en la Administración autonómica que han sido objeto de supervisión por esta Procuraduría, ni de manera expresa ni de manera implícita ha establecido los criterios para valorar los dos supuestos planteados a los aspirantes.

Y, como afirmaban los reclamantes, parece razonable pensar que si éstos hubieran conocido la posibilidad de superar el ejercicio con la realización de solamente uno de los dos supuestos planteados a pesar de dejar el otro íntegramente en blanco (algo que se presupone que conocía el aspirante antes citado), el resultado de su ejercicio podría haber sido muy diferente al volcar su esfuerzo exclusivamente en un supuesto.

Así pues, teniendo en cuenta que únicamente el aspirante aludido ha superado el segundo ejercicio realizando uno de los dos supuestos planteados y que no existe documento alguno emitido por el órgano de selección relativo a la valoración del segundo ejercicio, esta Procuraduría tiene la impresión de que el citado aspirante ha sido valorado en condiciones de



desigualdad con el resto de los aspirantes y que, desde un punto de vista estrictamente objetivo, parece haber tenido una posición de ventaja respecto a los restantes opositores.

Con base en los argumentos expuestos se dictó la siguiente resolución:

“Que en aras del principio de transparencia en la actuación administrativa contemplado en el art. 31.2 LGACL, se adopten cuantas actuaciones sean precisas para garantizar tanto la emisión con la mayor claridad posible de los criterios de puntuación de los aspirantes empleados por los correspondientes órganos de selección en los distintos ejercicios de los procesos selectivos como la igualdad en la información transmitida a los opositores respecto a la obligación o no de realizar la totalidad de los supuestos planteados en cada ejercicio”.

La Consejería de Administración Autonómica aceptó esta propuesta y puso de manifiesto a esta Institución que el contenido de la resolución del Procurador del Común se vería reflejado tanto en las convocatorias de los procesos selectivos, como en el manual de actuación de los Tribunales calificadores de la Administración de la Comunidad de Castilla y León actualmente en fase de modificación y puesta al día.

En el expediente que se tramitó en esta Institución con el número **Q/546/07**, se estudió uno de los asuntos más reiterados en las quejas presentadas por los ciudadanos en materia de Función Pública, que no es otro que el de las supuestas irregularidades en la contratación de personal por las entidades locales.

En el escrito de queja se hacía alusión a la existencia de supuestas irregularidades en la contratación por el Ayuntamiento de El Arenal (Ávila) de diversos empleados municipales.

Según manifestaciones del autor de la queja, las citadas irregularidades se producían fundamentalmente con relación a los siguientes puestos de trabajo:

1.- Contratación directa de un Encargado de Obras tras la jubilación del funcionario municipal que venía ejerciendo dicha función.

2.- Se ha contratado a diversos Auxiliares Administrativos sin convocatoria pública previa.

3.- Se ha contratado por el Ayuntamiento de El Arenal un Agente de Desarrollo Local sin previa convocatoria pública.

4- Se ha contratado por el Ayuntamiento de El Arenal a un Técnico de Turismo igualmente sin previa convocatoria pública.

5.- Un trabajador minusválido fue seleccionad directamente por el Ayuntamiento como taquillero en las piscinas municipales. Con posterioridad, fue dada de baja como taquillero tras



recibir el Ayuntamiento una subvención de la Administración regional para que el citado trabajador prestara servicios como Informador local y se contrató sin mediar proceso selectivo alguno a otro trabajador.

6.- El puesto de trabajador del Archivo Municipal ha sido ocupado por un hermano del Alcalde, beneficiario de una pensión de la Seguridad Social y que percibe además una gratificación de 393 € mensuales por parte del Ayuntamiento para realizar funciones de apoyo de Biblioteca.

7.- El socorrista contratado el pasado año para las piscinas municipales carecía del título oficial de primeros auxilios y percibió la mensualidad completa del mes de septiembre, a pesar de que las piscinas se cerraron el día 2.

8.- Se realizaron cinco contratos para un Parque Multiaventura que no existe en el municipio para los meses de agosto y septiembre de 2006 por importe de 26.211,70 €.

Iniciada la investigación oportuna, se solicitó al Ayuntamiento de El Arenal diversa información relacionada con las diversas cuestiones planteadas en la reclamación.

En atención a nuestro requerimiento de información se recibió el pertinente informe en el cual se daba respuesta a las cuestiones formuladas por esta Procuraduría y se aportaba copia de varios documentos relacionados con las contrataciones denunciadas.

A la vista de lo informado por el Ayuntamiento de El Arenal y presumiendo la veracidad del contenido del informe de Alcaldía, se señaló que, con carácter general, las contrataciones examinadas se habían ajustado al ordenamiento jurídico, si bien en algún caso se echó en falta la publicidad de la convocatoria para seleccionar a los correspondientes empleados públicos.

Con relación a las distintas situaciones expuestas y sin perjuicio de posibles irregularidades en alguna cuestión concreta, como pudieran ser la excesiva duración de las vacaciones retribuidas de los trabajadores contratados como socorristas para las piscinas municipales o la eventual incompatibilidad de un trabajador para la prestación de servicios por cuenta ajena dada su condición de pensionista de la Seguridad Social, no se pudo concluir, tal y como informaba el autor de la queja, que el Ayuntamiento de El Arenal venía infringiendo con carácter general y sistemáticamente los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad en el acceso al empleo público.

Sin embargo, como antes se dijo, sí es cierto que en algunos casos (contratación eventual de uno de los Auxiliares y contrataciones temporales de los socorristas y de las personas que prestaron servicios de taquilla en la piscina municipal) se constató que el Ayuntamiento de El Arenal no dio publicidad a las convocatorias con el fin de que todas las



personas interesadas pudieran acceder a los puestos de trabajo correspondientes a través del oportuno proceso de selección.

Examinada la documentación obrante en el expediente, esta Procuraduría consideró que las contrataciones indicadas podrían encuadrarse dentro de la modalidad denominada “contratación de plano”, esto es, la que se realiza sin procedimiento ni convocatoria de ningún tipo y sin observancia de los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad constitucionalmente establecidos.

En todo caso, hay que destacar que la publicidad de la convocatoria se concibe como elemento esencial de garantía de los derechos de los ciudadanos, de modo que todas aquellas personas que estimen oportuno acceder a los puestos de trabajo puedan participar en el proceso selectivo.

Cuestión distinta sería si, una vez publicada la convocatoria y evaluados los méritos de los distintos aspirantes, se comprobara efectivamente que sólo un aspirante cumple el perfil de la plaza convocada, en cuyo caso la actuación de ese Ayuntamiento resultaría conforme a derecho.

Sin embargo, en el expediente de queja que se está estudiando, la aparente falta de publicidad de las convocatorias, por un lado, y la inexistencia de los oportunos expedientes administrativos de selección, por otro, generan una impresión de falta de transparencia del proceso. Y la simple declaración por el Ayuntamiento de que los aspirantes seleccionados en los puestos de Socorristas fueron los únicos que cumplían los requisitos o el criterio de dar empleo a los miembros de colectivos con mayores dificultades en el acceso al mercado laboral, no pueden justificar por sí solos desde el punto de vista jurídico, la decisión de no llevar a cabo los precitados procesos selectivos.

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

“Que, en atención a los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, las contrataciones de personal laboral temporal que realice ese Ayuntamiento sean objeto de convocatoria pública con el fin de que puedan acceder a las mismas todos aquellos aspirantes que cumplan los requisitos establecidos al efecto.

Que se adopten las medidas necesarias para incoar los expedientes administrativos correspondientes a cada proceso de selección de personal laboral temporal que se realice por el Ayuntamiento de El Arenal, incluyendo toda la documentación relacionada con el mismo”.



El Ayuntamiento de El Arenal aceptó expresamente la resolución del Procurador del Común y precisó que las contrataciones que realiza *"se hacen generalmente de la forma más clara y ajustada a la legalidad y disponibilidad de personal, teniendo en cuenta las deficiencias de operatividad, infraestructuras, personal cualificado y limitaciones a las que estamos sometidos, al ser una entidad local muy reducida y en un ámbito rural donde nos encontramos con muchísimas restricciones a la hora de resolver los problemas y las necesidades que este pueblo y sus habitantes necesitan"*.

1.2. Provisión de puestos de trabajo

Diversas cuestiones relacionadas con la provisión de los puestos de trabajo han sido puestas en conocimiento del Procurador del Común de Castilla y León, por lo que se refiere tanto al sistema mediante el que se proveen los puestos de trabajo de las administraciones públicas como a la ocupación efectiva de los puestos reconocidos en las correspondientes Relaciones de Puestos de Trabajo.

Haciendo referencia a las actuaciones más significativas desarrolladas el pasado año 2007, comenzaremos por hacer alusión al expediente de queja **Q/2390/06**, cuya pretensión fue reiterada en el expediente **Q/648/07**.

Junto a una pretensión estrictamente retributiva, el reclamante en el primero de los expedientes citados, desde el punto de vista de la deficiente provisión de los puestos de trabajo contemplados en la Relación de Puestos de Trabajo, afirmaba que por parte de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en León se estaba exigiendo a los funcionarios que prestan sus servicios en el Punto de Información sito en la localidad de León que acudan a la Unidad de Registro de Ponferrada, incluyendo algunos sábados.

En atención a nuestro requerimiento de información se remitió el correspondiente informe de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial en el cual se daba respuesta a las cuestiones formuladas por esta Procuraduría.

A la vista de lo informado, estudiamos a continuación las dos cuestiones principales derivadas del expediente.

Por lo que se refiere a la modificación de la Relación de Puestos de Trabajo de las Delegaciones Territoriales de la Junta de Castilla y León en cuanto al personal que realiza funciones de Información y Atención al Ciudadano, se indicó que habían transcurrido más de cuatro años desde que se aprobó el Decreto que reordenó los recursos humanos vinculados a las tareas de información y atención al ciudadano así como a la función de registro, adecuando el perfil de los puestos de trabajo existentes en ese ámbito a los cometidos a realizar.



Según informa la Consejería de Presidencia y Administración Territorial, al contrario de lo expuesto por el reclamante, no existía ningún compromiso para incrementar el complemento específico en los términos expuestos en el escrito de queja. No obstante, se afirmaba que *"se tomará en consideración esta propuesta para la futura elaboración de la Relación de Puestos de Trabajo de las delegaciones territoriales de la Junta de Castilla y León."*

Pues bien, pasado un largo periodo de tiempo desde que entró en vigor la Relación de Puestos de Trabajo mencionada en la queja, y teniendo en cuenta que la propia Administración autonómica reconoce la calidad de los servicios prestados por el personal adscrito a las delegaciones territoriales y puntos de Información al Ciudadano de las delegaciones territoriales de la Junta de Castilla y León (en particular, el "informe sobre las visitas realizadas a las oficinas y puntos de información" emitido el día 31 de mayo de 2004 por la Dirección General de Atención al Ciudadano y Modernización Administrativa de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial), esta Procuraduría consideró que deberían iniciarse las actuaciones tendentes a modificar la Relación de Puestos de Trabajo mencionada en el escrito de queja, realizando las mejoras de nivel y de complemento específico que se estimen oportunas, atendiendo a la situación actual de los puestos de trabajo y previa negociación con los legítimos representantes de los empleados públicos.

La segunda cuestión venía referida a la sustitución de un empleado público que presta servicios en la Unidad de Registro de Ponferrada, el cual había causado baja por enfermedad el día 18 de septiembre de 2006 y no se reincorporó desde entonces a su puesto de trabajo.

En el informe remitido por la Consejería de Presidencia y Administración Territorial se exponía que la baja por enfermedad antes aludida seguía produciéndose. En este orden de cosas, la Delegación Territorial de León ha informado que cuando se han producido incidencias (bajas, permisos, vacaciones, etc.) se han trasladado uno o dos funcionarios de la Unidad de León, *"dejando en principio que se pongan de acuerdo entre ellos, compensándoles desde la jefatura de personal de la Delegación Territorial de León con permisos retribuidos en función de los días de desplazamiento, y en caso de no existir acuerdo se manda en comisión de servicios al personal necesario, aunque hasta la actualidad siempre ha existido acuerdo"*.

Asimismo, la Delegación Territorial de León afirmaba que cuando no hubo vehículo oficial disponible se abonó a los funcionarios desplazados tanto los gastos de viaje como las dietas correspondientes.

Finalmente, se advertía en el informe que la Delegación Territorial de León había instado la incoación de un expediente de interinidad para la cobertura temporal del puesto ocupado por el funcionario que se encuentra de baja por enfermedad, ya que se presumía que tal baja va a ser de larga duración.



En virtud de lo expuesto, y considerando que el continuo traslado de los funcionarios que prestan servicios en la Unidad de Información y Atención al Ciudadano de León a la ciudad de Ponferrada resultaba una medida objetivamente mucho más gravosa que la cobertura estable de la plaza vacante con uno de los integrantes de la bolsa de empleo derivada del proceso selectivo con el que se corresponda el puesto de trabajo a cubrir, se requería que con carácter de urgencia se procediera por la Dirección General de la Función Pública a realizar el llamamiento correspondiente.³⁴

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

“1.- Que, habiendo transcurrido más de cuatro años desde la aprobación y entrada en vigor del Decreto 1/2003, de 2 de enero, por el que se aprobó la Relación de Puestos de Trabajo del personal funcionario que presta servicios en las delegaciones territoriales y puntos de Información al Ciudadano de las delegaciones territoriales de la Junta de Castilla y León, y ante la situación laboral de creciente carga de trabajo y responsabilidad de los funcionarios públicos que prestan sus servicios en dichas delegaciones territoriales, se inicien por la Consejería de Presidencia y Administración Territorial los trámites necesarios para modificar la precitada Relación de Puestos de Trabajo.

2.- Que, habiendo transcurrido más de cinco meses desde que se inició la baja por enfermedad de uno de los funcionarios que prestan servicios en la Unidad de Registro de Ponferrada y habiéndose instado por la Delegación Territorial de León la iniciación de un expediente de interinidad para la cobertura temporal de dicho puesto de trabajo, se requiera, con carácter de urgencia, a la Dirección General de la Función Pública para que realice el oportuno llamamiento a la persona que va a ocupar el puesto en régimen de interinidad”.

La Consejería de Presidencia y Administración Territorial contestó a la resolución del Procurador del Común informando lo siguiente:

Primero. Por lo que se refiere a la modificación de la Relación de Puestos de Trabajo de las delegaciones territoriales de la Junta de Castilla y León, en concreto para mejorar la situación laboral del personal que realiza funciones de Información y Atención al Ciudadano, no está previsto que se vaya a realizar ninguna modificación inmediata.

Segundo. En cuanto a la cuestión relativa al expediente de interinidad para cubrir un puesto en la Unidad de Registro de Ponferrada ante la situación de baja por enfermedad del funcionario titular del puesto y que venía prestando el servicio, se acordó iniciar el expediente el día 8 de febrero de 2007 pero el mismo ha sido interrumpido como consecuencia de la reincorporación de la titular.



En el expediente **Q/648/07** se vuelve a denunciar la deficiente situación del Punto de Información y Atención al Ciudadano de Ponferrada. Esta situación, según el reclamante, era debida a la escasez de personal del Punto de Información, lo que generaba una sobrecarga de trabajo desmesurada a los dos funcionarios que prestaban servicios en dicha dependencia.

Según manifestaciones del autor de la queja, las condiciones de trabajo de los dos funcionarios que prestan servicios en el Punto de Información y Atención al Ciudadano de Ponferrada habían sido constantemente denunciadas tanto de forma verbal como escrita, sin que ni la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en León ni la entonces Consejería de Presidencia y Administración Territorial hubieran hecho nada para solucionar la situación existente.

En atención a nuestro requerimiento de información se remitió por la Consejería de Administración autonómica informe de la Dirección General de Atención al Ciudadano y Modernización Administrativa en el cual, en primer lugar, se facilitaban los datos estadísticos requeridos por esta Institución respecto a diversos puntos de Información y Atención al Ciudadano de la Administración Regional.

Por otra parte, en el informe emitido por la Dirección General de Atención al Ciudadano y Modernización Administrativa se señalaba que las actuaciones realizadas por la Consejería de Presidencia y Administración Territorial ante las diversas reclamaciones presentadas por los funcionarios adscritas al Punto de Información y Atención al Ciudadano de Ponferrada han sido dos:

1ª) Se ha cubierto con una interinidad la baja por enfermedad de uno de los funcionarios del Punto de Información y Atención al Ciudadano de Ponferrada.

2ª) Se ha solicitado que se estudie la oportunidad de disponer de una autorización global de carácter anual de las Consejerías de Presidencia y Administración Territorial y de Hacienda, condicionada a la existencia de crédito adecuado y suficiente, al objeto de agilizar el nombramiento de personal interino para cubrir los puestos de trabajo adscritos a las delegaciones territoriales de Información y Registro y a fin de favorecer de esta manera el normal funcionamiento de los puntos de Información y Registro, ante eventuales bajas o vacantes.

Finalmente, y a pesar de que fueron requeridos datos concretos sobre las quejas y reclamaciones presentadas por los ciudadanos sobre el deficiente funcionamiento del Punto de Información y Atención al Ciudadano de Ponferrada desde el 1 de enero de 2006 hasta la fecha en que se remitió por esta Procuraduría la petición de información, el informe de la Dirección General de Atención al Ciudadano y Modernización Administrativa no facilita ese dato y solo se manifestó de un modo genérico que *“se tiene conocimiento de la presentación de quejas por*



ciudadanos en relación con la falta de personal en el Punto de Información y Atención al Ciudadano de Ponferrada y de escritos presentados por los trabajadores del Punto de Información y Atención al Ciudadano de Ponferrada y de la Secretaría General de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en León solicitando la ampliación del personal que presta servicios en el Punto de Información y Atención al Ciudadano de Ponferrada".

Esta Procuraduría consideró que la problemática denunciada en el escrito de queja -y que de igual modo había sido puesta en conocimiento de diversos órganos de la Administración Regional- debía ser abordada desde dos puntos de vista independientes o distintos, pero al mismo tiempo complementarios. Con ello, nos estábamos refiriendo, por un lado, a la cobertura de los tres puestos del Punto de Información y Atención al Ciudadano de Ponferrada incluidos en la Relación de Puestos de Trabajo vigente, y, por otro lado, a la conveniencia de modificar dicha RPT y adaptarla a las necesidades reales del Punto de Información.

Por lo que se refiere al primer punto, a tenor de lo que se hace constar en el informe de la Dirección General de Atención al Ciudadano y Modernización Administrativa, los tres puestos de trabajo del Punto de Información y Atención al Ciudadano de Ponferrada se encuentran en la actualidad cubiertos, de manera que se presume que ya no hay necesidad de trasladar a funcionarios desde la ciudad de León, medida ésta que, sin duda, no resulta la mejor posible.

Asimismo, la voluntad manifestada en el informe de disponer de una autorización global de carácter anual con crédito adecuado y suficiente para agilizar el nombramiento de personal interino parecía dar respuesta a la necesidad de cubrir con celeridad las bajas que pudieran sufrir los titulares de los puestos de trabajo, evitando dilaciones en los llamamientos como las acaecidas para suplir las bajas laborales de los funcionarios públicos adscritos al Punto de Ponferrada.

Sin embargo, compartiendo el criterio manifestado por el autor de la queja, diversas consideraciones hacen pensar a esta Procuraduría que el problema de fondo -que son las deficiencias existentes en el servicio de atención a los ciudadanos y en el desempeño de la función de registro no imputables a los empleados públicos- debería ser estudiado de nuevo con la finalidad, en el caso de que así se estime pertinente, de modificar la Relación de Puestos de Trabajo de los servicios periféricos de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial en el extremo correspondiente al tantas veces citado Punto de Información y Atención al Ciudadano de Ponferrada.

De modo subsidiario, y en tanto se realizan los trámites necesarios para modificar la RPT, podría plantearse la conveniencia de realizar las contrataciones laborales que fueran precisas para que el funcionamiento del Punto de Información responda tanto a los principios



de funcionamiento de la Administración autonómica contemplados en el art. 31 LGACL, como a la necesidad de optimizar los recursos personales y materiales destinados a las funciones de información administrativa y de registro de entrada y salida de documentos reguladas en el Decreto 2/2003, de 2 de enero.

Se destacó, a la vista del informe remitido por la Consejería de Administración Autonómica, que la falta de personal en el Punto de Información y Atención al Ciudadano de Ponferrada no era una apreciación subjetiva del autor de la queja, sino que se trataba de una circunstancia que, aún no disponiendo de datos concretos, había sido objeto de numerosos escritos tanto por los funcionarios directamente afectados, como por responsables de servicios periféricos de las distintas Consejerías y por la Secretaría General de la Delegación Territorial de León.

Por lo tanto, resulta evidente que esa falta de personal es una situación debidamente acreditada, máxime cuando se ha alertado al respecto por la Secretaría de la Delegación Territorial, quién se concibe de conformidad a lo establecido en el art. 10 del Decreto 271/2001, de 5 de diciembre, por el que se regula la estructura orgánica y las competencias de las delegaciones territoriales de la Junta de Castilla y León, como el órgano coordinador de la actuación de los órganos de la Administración de la Comunidad de Castilla y León en la provincia respectiva.

Desde el punto de vista de la población de las localidades en las que radican puntos de Información y Atención al Ciudadano de la Administración regional, está fuera de toda duda que los tres puestos de trabajo del Punto de Ponferrada constituyen un número muy inferior al de los puntos de localidades con poblaciones similares (Zamora) e inferiores (Segovia y Ávila) y son una cifra idéntica a la del Punto de Información de Aranda de Duero, cuya población es inferior a la mitad de la existente en Ponferrada. Además, es importante tener en cuenta que el Punto de Información de Ponferrada, dada la distancia que separa a la Comarca de El Bierzo de la ciudad de León, donde radica la sede de la Delegación Territorial tiene la vocación de atender a los ciudadanos de dicha Comarca, por lo que estaríamos ante una población muy superior a los 66.000 habitantes que, aproximadamente, residen en la ciudad de Ponferrada.

Pasando a otra cuestión, examinados los datos estadísticos de registro de los puntos de Información y Atención al Ciudadano de las localidades de Ávila, Palencia, Ponferrada, Segovia, Soria y Zamora, se constató que el número de documentos registrados en Ponferrada -tanto de entrada como de salida- son muy inferiores a los del resto de localidades. Sin embargo, al menos tres factores nos hicieron considerar que dicho dato no resultaba decisivo para valorar la adecuación de la plantilla actual de tres funcionarios en el Punto de Información



y Atención al Ciudadano de Ponferrada a las necesidades reales del servicio que el Punto tiene encomendado.

El primer factor referido es que en la ciudad de Ponferrada solamente hay un punto de registro al contrario de lo que ocurre en las restantes capitales de provincia citadas (donde figuran distintas dependencias de los servicios periféricos de las consejerías sitos en inmuebles distintos de las delegaciones territoriales que funcionan como Unidades de Registro), lo que indudablemente supone que la función de registro está distribuida en varios centros, al contrario de lo que sucede en la ciudad de Ponferrada donde la función está absolutamente concentrada en una única Unidad de registro.

El segundo factor, es que el Punto de Ponferrada, no solamente asume funciones de Registro, sino también de información al público. Ello implica que un número muy reducido de funcionarios debe acometer en el horario fijado al efecto una doble función que, muchas veces, resulta absolutamente imposible de cumplir ante la elevada carga de trabajo y el considerable número de ciudadanos que acuden a registrar sus documentos o a obtener información.

El tercer y último factor, también de gran relevancia, se refiere a la limitación de los derechos profesionales que la escasez de los medios personales del Punto de Información y Atención al Ciudadano de Ponferrada viene produciendo a los funcionarios que prestan servicios en dicho Punto. En este sentido, el que solamente estén previstos tres puestos de trabajo en el mencionado Punto significa que el horario de atención al público de los sábados debe ser realizado por cada funcionario uno de cada tres sábados (algo que durante este año se ha agravado por la larga baja laboral de uno de ellos, lo que ha ocasionado que los dos funcionarios en situación de alta tuvieron que trabajar un sábado de cada dos), lo que parece conllevar un trato discriminatorio frente a los restantes funcionarios adscritos a los distintos puntos de Información y Atención al Ciudadano, quienes prestan servicios en jornada de sábado con una periodicidad mucho mayor a la de los funcionarios del Punto de Ponferrada.

Igualmente, la escasez de personal ha generado como consecuencia no deseada, según manifiesta el reclamante, que se ha limitado en gran medida el derecho de los funcionarios del Punto de Información y Atención al Ciudadano de Ponferrada a disfrutar días de permiso por asuntos propios e, incluso, los periodos vacacionales.

En conclusión, el estudio de este expediente de queja demostró que la reclamación mediante la que se solicita el incremento de los puestos de trabajo del Punto de Información y Atención al Ciudadano de Ponferrada resulta suficientemente acreditada y que, en consecuencia, la Consejería de Administración Autonómica se encuentra en disposición de adoptar las medidas que resulten más adecuadas para mejorar el funcionamiento de dicho



Punto de Información, y ello con el único fin de lograr que la atención al ciudadano sea prestada de la mejor manera posible.

En este caso, se emitió esta resolución:

“1.- Que a la mayor brevedad posible se realice por el órgano que corresponda de la Consejería de Administración Autonómica un estudio detallado de las circunstancias que rodean la prestación de los servicios en el Punto de Información y Atención al Ciudadano de Ponferrada, para, si así fuera pertinente, modificar el Decreto 1/2003, de 2 de enero, por el que se aprobó la Relación de Puestos de Trabajo del personal funcionario que presta servicios en las delegaciones territoriales y puntos de Información al Ciudadano de las delegaciones territoriales de la Junta de Castilla y León, ampliando los puestos de trabajo que se estimen necesarios para el correcto desarrollo de las funciones que el Punto tiene atribuidas por el Decreto 2/2003.

2.- Que con base en las propuestas de actuación que se pudieran derivar del estudio aludido en el punto anterior, y, en tanto se desarrollan las labores necesarias previas a la eventual modificación de la precitada Relación de Puestos de Trabajo, se realicen las contrataciones de personal laboral de duración temporal que fueran precisas para el correcto funcionamiento del servicio público, empleando, si así se estima conveniente y en aplicación de la previsión contemplada en el art. 1.1 de la Orden PAT/384/2007, de 9 de marzo, las bolsas de empleo derivadas de las pruebas selectivas para el ingreso en los Cuerpos, Escalas y Especialidades de Funcionarios de la Administración de la Comunidad de Castilla y León”.

Dicha resolución ha sido aceptada con posterioridad a la fecha de cierre del informe.

En el expediente de queja **Q/343/07** se estudió una reclamación que ya había sido planteada en años anteriores. En el escrito de queja -al que después se acumularon treinta y ocho más en los mismos términos- se hacía alusión a la Orden PAT/269/2007, de 5 de febrero, por la que se convoca 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 de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

Según manifestaciones de los autores de las quejas, en el Anexo I.A *“Relación de puestos de trabajo vacantes ofertados”* no aparecían plazas que han sido creadas como Altas en las Relaciones de Puestos de Trabajo de personal funcionario de las distintas consejerías de la Junta de Castilla y León.

Por otro lado, los reclamantes afirmaban que habían interpuesto los oportunos recursos de reposición contra la Orden de convocatoria del concurso, por considerar que existía



un importante número de plazas vacantes, ocupadas por personal interino o por personal funcionario en comisión de servicios, que no venían contempladas en el Anexo I.A de la Orden, sin que en la fecha de presentación de las quejas hubieran recibido la resolución de los correspondientes recursos.

En atención a nuestro requerimiento de información se remitió informe de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial en el cual se hacía referencia a varias cuestiones.

En primer lugar, se precisaba que la Orden PAT/269/2007, de 5 de febrero, aludida en el escrito de queja, por la que se convocaba concurso de méritos para el personal funcionario de los Grupos B, C y D de la Administración regional había sido objeto de dos Correcciones de errores publicadas en el Boletín Oficial de Castilla y León los días 12 y 23 de marzo de 2007, respectivamente.

Según informó la Consejería de Presidencia y Administración Territorial *"en la convocatoria del mencionado concurso de méritos se han incluido dentro de la relación de puestos de trabajo vacantes ofertados (Anexo I.A) todos los puestos vacantes a 5 de febrero de 2007, fecha de referencia del concurso, no sujetos a reserva legal que estuvieran ocupados por personal interino, así como los desempeñados por funcionarios en adscripción provisional"*.

Por lo que se refiere a las plazas vacantes ocupadas por funcionarios en comisión de servicios, se informó que dichas plazas habían sido incluidas en la convocatoria a excepción de una serie de casos en los cuales no se ha agotado la duración máxima legalmente establecida. Por este motivo, a propuesta de las correspondientes consejerías, estas plazas fueron excluidas del concurso por razones organizativas, sin perjuicio de su incorporación en la próxima convocatoria anual de concurso de méritos.

Las plazas vacantes ocupadas en comisión de servicios y que han sido excluidas de la Orden PAT/269/2007 ascienden a la cifra de 32. Por Consejerías, 7 corresponden a la Consejería de Presidencia y Administración Territorial (6 en Servicios Centrales de la Consejería y la restante en Zamora), 16 a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades (todas ellas son Jefaturas de Negociado de los Departamentos Territoriales de Familia en las distintas provincias, adscritas a los grupos B y C con nivel 20 y complemento específico 03), 8 son plazas de la Consejería de Educación (todas ellas en Servicios Centrales, siendo 6 Jefaturas de Negociado) y la última plaza corresponde a la Consejería de Hacienda, y es un puesto de trabajo del Cuerpo Auxiliar, adscrito a los Grupos C y D, de nivel 18, dependiente de Secretaría General.

A las plazas excluidas que se acaban de mencionar, habría que añadir los puestos vacantes ofertados a los aspirantes que aprobaron distintos procesos selectivos para el ingreso



en la Administración regional. En este orden de cosas, se ofertaron 142 puestos vacantes por Orden PAT/1950/2006, de 30 de noviembre, a los aspirantes aprobados en el turno de promoción interna en el Cuerpo Administrativo, 10 puestos por Orden PAT/1655/2006, de 19 de octubre, a los aspirantes aprobados en las pruebas selectivas para el ingreso, por el turno libre, en el Cuerpo Administrativo de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, y finalmente, 8 puestos vacantes por Orden PAT/145/2007, de 17 de enero, a los aspirantes aprobados en las oposiciones para el ingreso en el Cuerpo de Gestión Económico-Financiera.

A la vista del informe de la Administración, se realizaron las siguientes consideraciones:

Primera. Desde el punto de vista formal, se requirió que por parte de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial se procediera a dictar las oportunas resoluciones de los recursos de reposición presentados por los funcionarios públicos incluidos en el ámbito de aplicación de la Orden PAT/269/2007, de 5 de febrero, una vez vencido el plazo de un mes para dictar y notificar la resolución de los recursos potestativos de reposición contemplado en el art. 117.2 LRJPAC.

Segunda. Entrando a examinar la cuestión de fondo, se subrayó que la misma había sido objeto de pronunciamiento judicial, concretamente en la Sentencia 263/2005, de 20 de octubre, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Valladolid, dictada en el Procedimiento Abreviado 171/2005, copia de la cual obraba en nuestro poder.

Dicha sentencia considera ajustada a la legalidad la convocatoria del concurso realizada por la Consejería de Presidencia y Administración Territorial mediante Orden PAT/415/2005, de 30 de marzo, y, en particular, estima que la exclusión del concurso de plazas vacantes ocupadas en comisión de servicios por funcionarios no resulta contraria al ordenamiento jurídico.

Tercera. Sentada la doctrina general de la potestad autoorganizatoria de la Administración, se procedió a continuación a realizar un estudio concreto de la convocatoria que dio lugar a los treinta y nueve escritos de queja.

En lo concerniente a las plazas excluidas del concurso por estar ocupadas en comisión de servicios por algunos funcionarios públicos sin superar el plazo máximo de un año prorrogable por otro, hay que señalar que el art. 68.2 del Decreto 67/1999, de 15 de abril, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso y Provisión de Puestos de Trabajo de los Funcionarios al Servicio de la Administración de la Comunidad de Castilla y León no impone a la Administración el deber de incluir dichas plazas en la convocatoria de los concursos.



En efecto, dicho precepto reglamentario establece que el puesto de trabajo cubierto temporalmente mediante la figura de la comisión de servicios “será incluido, en su caso, en la siguiente convocatoria por el sistema que corresponda”. El matiz del precepto tiene un alcance importantísimo que no es otro que la legítima discrecionalidad de la Administración para decidir si la plaza cubierta provisionalmente en comisión de servicios se incorpora o no al concurso, discrecionalidad que en todo caso deberá obedecer a razones de tipo organizativo debidamente motivadas.

Con independencia de lo expuesto, esta Procuraduría consideró que la decisión de excluir del concurso algunos puestos de trabajo por estar ocupados en comisión de servicios por un plazo inferior al reglamentariamente establecido no debería venir justificada por esa circunstancia, sino por motivos estructurales, organizativos y de necesidades del servicio.

Resulta relevante destacar que el último párrafo del art. 68.1 del Decreto 67/1999 contempla que las comisiones de servicio tendrán una duración máxima de un año prorrogable por otro en caso de no haberse cubierto el puesto con carácter definitivo. Esto es, se trata de un plazo o periodo con carácter de máximos, no de un plazo fijo de obligado cumplimiento, lo que permite a la Administración incluir dichas plazas en las convocatorias de concursos de méritos, aunque los funcionarios que ocupan las plazas en comisión de servicios no hubieran cumplido el precitado plazo de un año.

Además, si se tiene en cuenta que la resolución del concurso se prolonga como mínimo por un periodo de ocho meses -y ello, en el supuesto de que se cumpliera estrictamente el mandato del art. 50.2 LFPC-, podría darse la circunstancia de que algunos de los funcionarios que ocupan en comisión de servicios las plazas excluidas del concurso permanecerían en dicha situación por un periodo superior a la duración máxima establecida y, en consecuencia, vulnerarían el mandato reglamentario antes citado.

Cuarta. Otra de las alegaciones realizadas en los escritos de queja se refería a la supuesta exclusión del concurso de plazas vacantes ocupadas por personal interino.

Por lo que se refiere a este extremo, no se ha podido constatar irregularidad alguna en la actuación administrativa objeto de las reclamaciones, puesto que, por un lado, los autores de las quejas realizan una denuncia de carácter general, no concretando ninguna plaza vacante en la que concurra la doble y simultánea circunstancia de ser excluida del concurso y estar cubierta por personal interino y, por otra parte, la Consejería de Presidencia y Administración Territorial, en informe que goza de presunción de veracidad, manifiesta que todos los puestos de trabajo ocupados por personal interino y no sujetos a reserva legal han sido incluidos en el Anexo de puestos de trabajo vacantes ofertados en el concurso.



Quinta. Cuestión distinta es la exclusión *a posteriori* de la Orden de convocatoria del concurso de méritos de determinadas plazas por ser ofertadas a aspirantes aprobados en diversos procesos de selección de personal de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, concretamente en el Cuerpo Administrativo (tanto en el turno libre como en el de promoción interna) y en el Cuerpo de Gestión Económico-Financiera.

Esta medida resulta plenamente ajustada al ordenamiento jurídico, en tanto que el art. 20.3 LFPCL contempla que “los puestos de trabajo ofertados a los aspirantes seleccionados en las convocatorias derivadas de las necesidades de recursos humanos cuantificadas en la oferta de empleo no requerirán haber sido incluidos en concurso de méritos con carácter previo”.

No obstante lo anterior, esta Institución consideró, reiterando la argumentación expuesta en anteriores resoluciones, que desde el punto de vista de la oportunidad sería deseable que la adjudicación de destinos definitivos a los funcionarios de nuevo ingreso en la Administración de la Comunidad de Castilla y León tuviera lugar después de haberse dictado la resolución de los correspondientes concursos y que, en todo caso, los destinos ofertados a estos funcionarios de nuevo ingreso fueran los correspondientes a los niveles inferiores de los correspondientes cuerpos.

Lo contrario, como ya hemos tenido ocasión de manifestar en reiteradas ocasiones, podría dar lugar a situaciones injustas, como por ejemplo la adjudicación como primer destino a los funcionarios de nuevo ingreso de puestos de niveles altos, a los cuales no han podido acceder funcionarios con una considerable antigüedad en la Administración en el Cuerpo o Escala de que se trate.

Sexta. No genera duda alguna el hecho de que la exclusión de puestos de trabajo vacantes en las convocatorias de concursos de funcionarios de la Administración autonómica limita el derecho de éstos a la carrera profesional en los términos establecidos en el art. 57.1, letra b), LFPCL.

Ahora bien, como antes se ha dicho, la exclusión de determinadas plazas del concurso estaría justificada siempre y cuando existan razones de tipo organizativo debidamente argumentadas.

Al observar el listado de plazas excluidas del concurso remitido a esta Procuraduría por la Consejería de Presidencia y Administración Territorial, se comprobó que concurrían circunstancias distintas dependiendo del puesto de trabajo de que se trate.



Así, nada cabía reprochar a la retirada del puesto de trabajo nº 53.034, del Cuerpo Auxiliar con nivel 12, el cual ha sido excluido a consecuencia del cierre del Centro de Formación del Profesorado sito en Quintanar de la Sierra (Burgos).

Mayor duda planteaba la exclusión de dos puestos vacantes identificados con los códigos 40.742 y 40.752, del Cuerpo Auxiliar con nivel 12, adscritos a las delegaciones territoriales de León y Palencia respectivamente. Dichos puestos habían sido excluidos, según se declaró en el informe de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial, *"por ser erróneos los complementos específicos asignados en la Relación de Puestos de Trabajo"*.

En este caso, si la exclusión fuera debida a una posible modificación de la Relación de Puestos de Trabajo esta Institución considera que tal modificación constituye una cuestión organizativa que justificaría la exclusión de la plaza. Si, por el contrario, se trata únicamente de un error en el apartado del complemento específico, no se entiende la exclusión de la plaza del concurso, ya que, en principio, tal deficiencia parece que podría ser perfectamente subsanada a través de una corrección de errores.

El mayor problema reside en los puestos vacantes desempeñados por personal funcionario en comisión de servicios de duración inferior al periodo anual o su prórroga, los cuales según la Consejería convocante del concurso han sido excluidos *"por razones de tipo organizativo"*.

Pues bien, reconociendo que la exclusión de estas plazas del concurso es aparentemente conforme a derecho, esta Institución estima que la justificación que la Consejería de Presidencia y Administración Territorial aduce para las exclusiones en *"razones de tipo organizativo"* es insuficiente y que habría que precisar en cada caso cuáles son los motivos que dieron lugar a la decisión de no incluir las plazas en el Anexo de plazas vacantes de la Orden PAT/269/2007, de 5 de febrero.

En relación con este razonamiento, el Convenio Colectivo del personal laboral al servicio de la Administración de la Comunidad de Castilla y León y organismos autónomos dependientes de ésta, al regular los concursos de traslados, contiene una disposición que resulta de gran interés.

La norma tercera del art. 14 del Convenio Colectivo, bajo el epígrafe *"plazas de posible adjudicación"*, siguiendo la línea argumental expuesta hasta este momento dispone que en cada fase del concurso serán de posible adjudicación las plazas vacantes al último día del tercer mes anterior al de adjudicación definitiva.

Por lo que a esta resolución interesa, la letra d) de la precitada norma tercera del art. 14 del Convenio enumera como una de las causas que justifican la exclusión de plazas vacantes



de los concursos “que la Administración haya estimado procedente su exclusión por razones técnicas, organizativas o productivas”. Ahora bien -y aquí radica el punto de mayor interés-, no basta para que la exclusión sea ajustada al Convenio Colectivo la simple y genérica referencia a motivos organizativos, sino que se requiere dar cuenta a la Comisión de Traslados, de forma pormenorizada y comprensible, de las plazas excluidas y los motivos de su exclusión.

Es indiscutible que los regímenes jurídicos aplicables al personal laboral y al personal funcionario de la Administración de la Comunidad de Castilla y León son distintos. No obstante, también parece indudable el paralelismo que guardan el derecho a la carrera administrativa de los funcionarios y el derecho a la promoción profesional del personal laboral al servicio de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, derecho que se ve vulnerado cuando la Administración decide excluir de las convocatorias de concursos determinadas plazas vacantes sin justificar debidamente el porqué de su decisión.

En conclusión, vistos los escritos de queja y el informe emitido por la Consejería de Presidencia y Administración Territorial y examinada la documentación obrante en los expedientes no se ha podido concluir que la Administración autonómica haya incurrido en desviación de poder con ocasión de la convocatoria del concurso realizada mediante Orden PAT/269/2007, de 5 de febrero.

Sin embargo, bajo nuestro punto de vista la invocación genérica a “razones de tipo organizativo” para excluir treinta y dos plazas del concurso no resulta suficiente y sería necesario precisar en cada uno de los puestos de trabajo las razones de la exclusión, motivo por el cual se dictó esta resolución:

“1.-Que por parte de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial se dicten las oportunas resoluciones de los recursos de reposición presentados por los funcionarios públicos incluidos en el ámbito de aplicación de la Orden PAT/269/2007, de 5 de febrero, en cumplimiento de lo dispuesto en el art. 117.2 LRJPAC.

2.- Que se precisen en cada uno de los puestos de trabajo excluidos del Anexo I.A de plazas vacantes de la convocatoria de concurso de méritos para los funcionarios de los Grupos B, C y D de diversos Cuerpos y Escalas en la Administración de la Comunidad de Castilla y León realizada mediante Orden PAT/269/2007, de 5 de febrero, los motivos singulares que llevaron a su exclusión del concurso”.

En la respuesta remitida por la Consejería de Presidencia y Administración Territorial se informó que la Dirección General de la Función Pública había tramitado la resolución de los correspondientes recursos, habiéndose resuelto y notificado prácticamente la totalidad de ellos.



En este sentido, se indicó que en la resolución de los propios recursos se estaban especificando caso por caso los motivos singulares que determinaron la exclusión del concurso de los correspondientes puestos de trabajo vacantes sin reserva legal.

Finalmente por lo que se refiere a la provisión de puestos de trabajo, resulta de sumo interés destacar la actuación desarrollada por esta Procuraduría en el expediente **Q/887/07**.

En el escrito de queja se hacía alusión a la situación discriminatoria que sufren los trabajadores fijos-discontinuos al servicio de la Administración de la Comunidad de Castilla y León respecto a los trabajadores fijos en cuanto a la aplicación de los instrumentos de provisión de vacantes establecidos en el Convenio Colectivo del Personal Laboral al servicio de la Administración General de la Comunidad de Castilla y León y organismos autónomos dependientes de ésta.

Según manifestaciones de los autores de la queja, la Administración autonómica no ha dado cumplimiento al mandato establecido en el art. 10 del Convenio Colectivo, en virtud del cual la Administración, en el marco temporal del Convenio y con acuerdo de la Comisión Paritaria, garantizará el establecimiento de medidas específicas de movilidad para dicho colectivo.

En atención a nuestro requerimiento de información se remitió informe de la Consejería de Administración Autonómica en el cual se hacía constar que el establecimiento de las medidas específicas de movilidad para el personal laboral fijo-discontinuo no puede fundarse en una decisión unilateral de la Administración autonómica, sino que requiere el acuerdo de la Comisión Paritaria del Convenio Colectivo.

A este respecto, se informó que en reunión de 5 de abril de 2004 de la Comisión Paritaria se dio cumplimiento al mandato del Convenio Colectivo, acordándose informar favorablemente el Borrador de Orden de convocatoria de concurso de traslados del personal laboral fijo-discontinuo de la Consejería de Medio Ambiente. Dicho concurso fue convocado por Orden PAT/1357/2004, de 3 de agosto, y fue resuelto de manera definitiva en sus dos fases por Orden PAT/576/2005, de 19 de abril, y Orden PAT/847/2005, de 21 de junio, respectivamente.

Finalmente, se informó que la Consejería de Medio Ambiente había iniciado los trámites necesarios para convocar un nuevo concurso y así garantizar las medidas específicas de movilidad previstas en el art. 10 del Convenio Colectivo.

A la vista de lo informado, se llegó a la conclusión de que las medidas adoptadas por la Administración autonómica para dar cumplimiento al mandato establecido en el art. 10 del Convenio Colectivo habían venido referidas única y exclusivamente al personal fijo-discontinuo de la Consejería de Medio Ambiente, de modo que el personal fijo-discontinuo adscrito a otras



consejerías y organismos autónomos ha sido excluido de dichas medidas específicas de movilidad.

Estudiada la problemática singular planteada en el escrito de queja, se pudo apreciar que las medidas de movilidad del personal fijo-discontinuo se habían limitado a un colectivo muy concreto que es el de la Consejería de Medio Ambiente, circunstancia ésta que, tal y como exponen los reclamantes, ocasiona un perjuicio muy importante al personal fijo-discontinuo de otras consejerías, en concreto al dependiente de la Consejería de Educación.

Este perjuicio se puede sintetizar en algunas situaciones puntuales denunciadas por los interesados, entre las que pueden destacarse las siguientes:

- El personal laboral fijo-discontinuo de la Administración educativa no puede acceder a ninguna de las medidas de movilidad contempladas en el Título IV *Provisión de vacantes, contratación e ingreso* 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.

- Las medidas de conciliación de la vida familiar y laboral previstas en el ordenamiento jurídico no resultan de aplicación al personal aludido, a pesar de que en muchos casos disponen de una antigüedad muy considerable al servicio de la Administración.

- Diversos puestos de trabajo de la categoría de Cocinero y Ayudante de Cocina que se encontraban vacantes (los reclamantes mencionan puestos de trabajo de Cocinero en el CEIP "Los Salados" de Benavente (Zamora) y en el CEIP "Nuestra Señora de Gracia" de Bermillo de Sayago (Zamora) y de Ayudante de Cocina en el IES "Universidad Laboral" y en el IES "Alfonso IX", ambos de la localidad de Zamora) han sido cubiertos, en perjuicio de trabajadores fijos-discontinuos interesados, por personal interino contratado a través de la oportuna Bolsa de Empleo o incluso, por personal contratado por empresas privadas.

La problemática contemplada en el escrito de queja se concretaba en el hecho de que el personal fijo-discontinuo de la Consejería de Educación, al no poder disfrutar de ninguna de las medidas de movilidad previstas en el Convenio Colectivo, se ve obligado a permanecer en su puesto de trabajo, muchas veces ubicado en una localidad muy alejada geográficamente de la que corresponde a su residencia familiar, cuando dicha situación podría ser objeto de solución simplemente con una movilidad geográfica.

Dicho de otra manera, y compartiendo el criterio que dos trabajadores fijos-discontinuos habían expuesto por escrito a la Dirección General de Recursos Humanos de la Consejería de Educación a lo largo del pasado año 2006, parece más razonable que se permita acceder a puestos de trabajo vacantes ubicados en la localidad en la que radica el domicilio



familiar del empleado público -o lo más cerca posible de tal domicilio- a quienes desde hace muchos años poseen la condición de personal laboral fijo-discontinuo de la Administración, que no mantener a estos trabajadores en centros distantes en algunos casos más de 200 kilómetros de su domicilio familiar y nombrar para aquellos puestos vacantes a un trabajador procedente de una Bolsa de Empleo. Esto es, sería más lógico que los trabajadores fijos-discontinuos pudieran desempeñar las plazas vacantes de localidades cercanas a su domicilio familiar y, correlativamente, que sus puestos de trabajo fueran cubiertos a través de un integrante de la precitada Bolsa de Empleo.

Dada la argumentación expuesta nos dirigimos a la Consejería de Administración Autonómica mediante la siguiente resolución:

“Que habiendo transcurrido más de cuatro años desde la entrada en vigor del Convenio Colectivo para el personal laboral al servicio de la Administración General de la Comunidad de Castilla y León y organismos autónomos dependientes de ésta, se inicien las actuaciones previstas en el art. 10 del texto convencional para garantizar el establecimiento de medidas específicas de movilidad para el personal fijo-discontinuo de la Administración de la Comunidad de Castilla y León adscrito a las distintas consejerías y organismos autónomos”.

La Consejería de Administración Autonómica aceptó la resolución, si bien puso de manifiesto a esta Institución la imposibilidad de llevar a término la propuesta de esta Procuraduría en el marco temporal del vigente Convenio Colectivo que finaliza el día 31 de diciembre, y por ello, el compromiso que asume ha de entenderse referido al establecimiento de medidas dentro del marco de negociación del próximo Convenio Colectivo.

1.3. Relación de puestos de trabajo. Servicios periféricos de la Consejería de Economía y Empleo

En los expedientes **Q/1466/07**, **Q/1491/07** y **Q/1565/07** se hacía alusión al trato discriminatorio que reciben los funcionarios del Cuerpo de Titulados Universitarios de Primer Ciclo (Ingenieros Técnicos Industriales) de la Administración de la Comunidad de Castilla y León en la catalogación de sus puestos de trabajo adscritos a los Servicios Territoriales de Industria, Comercio y Turismo de la Consejería de Economía y Empleo frente a otros colectivos de funcionarios.

Según manifestaciones de los autores de las quejas, dicho trato discriminatorio se puede constatar a la vista de puestos de trabajo de similar responsabilidad de la misma Consejería de Economía y Empleo (como ejemplo, se mencionan los puestos de Inspector de Turismo, con nivel 23 y código de complemento específico 10), e, incluso del mismo Cuerpo de



Ingenieros Técnicos Industriales (se alude a los puestos de trabajo 11.387, 11.149 y 50.064 en las localidades de Soria, León y Miranda de Ebro), en cuyo caso se atribuye a los puestos citados el nivel 23, con códigos de complemento específico 06, 04 y 10, respectivamente, siguiendo un criterio totalmente contrario al establecido para el resto de funcionarios del Cuerpo (nivel 21 y código de complemento específico 04), a pesar de que los cometidos que desarrollan son idénticos.

En atención a nuestra petición de información se remitió por la Consejería de Administración Autonómica informe en el cual se hacía constar lo siguiente:

Primero. En la Dirección General de la Función Pública se está tramitando una propuesta de modificación de la Relación de Puestos de Trabajo que afecta al Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de León, en la que se dan de alta dos puestos de trabajo para el Cuerpo de Ingenieros Técnicos Industriales, con nivel 21 y complemento específico 04, y se modifica otro puesto de nivel 21 y complemento específico 08, eliminando una función.

Segundo. Corresponde al Servicio de Personal de Secretaría General de la correspondiente Consejería la competencia para iniciar la tramitación de la modificación de las Relaciones de Puestos de Trabajo.

Tercero. La Dirección General de la Función Pública informa que no hay propuesta de modificación de la Relación de Puestos de Trabajo de los servicios periféricos de la Consejería de Economía y Empleo, salvo la mencionada anteriormente. Asimismo, la Consejería de Economía y Empleo manifiesta que no existe actualmente en trámite ninguna modificación de su Relación de Puestos de Trabajo en relación con el tema planteado en las quejas que nos ocupan.

Cuarto. Respecto a la alusión realizada sobre la diferencia de nivel y complemento específico de los puestos 11.387, 11.149 y 50.064, respecto de otros con menos nivel y complemento, la Consejería de Economía y Empleo informa que lo que marca la diferencia entre los puestos son los cometidos que tienen asignados.

A la vista de lo informado por la citada Consejería de Administración Autonómica, esta Procuraduría realizó las siguientes consideraciones:

Primera. Desde un punto de vista general, se debe partir del hecho de que la Jurisprudencia ha reconocido tradicionalmente a las administraciones públicas la facultad de conformar libremente la estructura orgánica de su aparato administrativo, creando, modificando, suprimiendo o reestructurando los órganos, unidades y servicios que lo configuran, así como realizando la ordenación de su personal.



Esta potestad de carácter organizatorio tiene como característica básica la discrecionalidad en su ejercicio, de modo que tal ejercicio, en principio, escapa del control jurisdiccional, puesto que dicho ejercicio se fundamenta en una legítima elección entre diversas opciones basada en criterios de oportunidad.

Segunda. Más allá de la descripción genérica de lo que es la potestad organizatoria de la Administración, el estudio de las quejas abordadas en este expediente deben ser puestas en relación con la normativa que nuestra Comunidad Autónoma posee en materia de Relación de Puestos de Trabajo y de retribuciones de los funcionarios públicos.

El primer precepto de referencia debe ser el art. 22 LFPCL, cuyo epígrafe es *"Relaciones de Puestos de Trabajo"*.

De todas las disposiciones contempladas en el citado precepto, la que resulta de mayor interés a efectos de esta resolución es la prevista en el punto segundo: "La aprobación de modificaciones en la estructura orgánica de las consejerías exigirá la modificación y adecuación de las correspondientes relaciones de puestos de trabajo en un plazo máximo de seis meses y, en el mismo plazo, la de los créditos presupuestarios que, en su caso, fueren necesarios para atender la modificación de las retribuciones, si se produjeran".

Esta disposición ha de completarse con la contemplada en el art. 23.1 LFPCL, precepto en virtud del cual las consejerías tienen el deber de elaborar las relaciones de puestos de trabajo permanentes de su estructura orgánica, actualizándolas cuando las modificaciones habidas en ésta así lo exijan.

Las referencias legales que se acaban de realizar deben ser relacionadas con la resolución dictada en el expediente de queja **Q/354/06**, resolución de la que esta Procuraduría no tenía constancia de su aceptación o rechazo por la Administración regional a la fecha de cierre del informe, y ello, a pesar de que se ha solicitado hasta tres veces una respuesta formal.

Si bien es cierto que en aquel caso el objeto de la queja era distinto (se refería a la supuesta discriminación retributiva de los funcionarios de las Secciones de Consumo y Turismo de los Servicios Territoriales de Industria, Comercio y Turismo -Secciones que gestionaban materias atribuidas en aquel momento a las Consejerías de Sanidad y Cultura y Turismo, respectivamente-, frente a los restantes funcionarios de los Servicios Territoriales que dependían de la Consejería de Economía y Empleo), también es cierto que tanto aquella queja como las que han dado lugar a esta resolución tienen un denominador común, que es la discordancia existente en la estructura organizativa de la Administración de la Comunidad de Castilla y León a nivel de servicios centrales y periféricos.



En consecuencia, habiendo transcurrido más de cuatro años desde que fue creada la Consejería de Economía y Empleo y vistos el Decreto de Reestructuración de Consejerías aprobado por Decreto 2/2007, de 2 de julio, del Presidente de la Junta de Castilla y León y el Decreto 72/2007, de 12 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Economía y Empleo, resulta necesario que se proceda a modificar la Relación de Puestos de Trabajo de la citada Consejería con el fin de adaptarla a las atribuciones competenciales derivadas de la normativa reguladora de las estructuras orgánicas de las consejerías aprobada el mes de julio de 2007.

Tercera. En la tramitación que lleva realizando el Procurador del Común los últimos años de las diversas quejas presentadas por los ciudadanos sobre su disconformidad con la descripción de las plazas en las Relaciones de Puestos de Trabajo se ha podido constatar que el procedimiento para reformar esas Relaciones es arduo, lento y sumamente complejo.

El art. 23.1 LFPCL parece tener presente este problema y, por ello, contempla formalizar un procedimiento más ágil, máxime cuando, por un lado, impone a las consejerías el deber de elaborar permanentemente y actualizar, cuando sea necesario, las Relaciones de Puestos de Trabajo, y, por otro lado, establece que en el plazo de seis meses las Relaciones deberán adaptarse a las estructuras orgánicas correspondientes.

En efecto, el precitado art. 23.1 dispone que el procedimiento para la tramitación de las Relaciones de Puestos de Trabajo se realizará en la forma y con los requisitos que se determinen reglamentariamente, garantizando en todo caso la participación de los representantes de los empleados públicos en este procedimiento.

Siendo dicha previsión legal una medida loable, de poco valdrá si el mencionado procedimiento no es aprobado por vía reglamentaria. Y, en este orden de cosas, señalamos que la Administración autonómica estaba incumpliendo el mandato de la Disposición Final Segunda LFPCL *Regulación del procedimiento para la aprobación de las relaciones de puestos de trabajo* que fija un plazo de seis meses desde la entrada en vigor de la Ley para que la Junta de Castilla y León apruebe el Reglamento regulador del procedimiento para la elaboración y aprobación de las Relaciones de Puestos de Trabajo.

Cuarta. En lo concerniente a la cuestión concreta planteada en el escrito de queja, que es la solicitud de los funcionarios del Cuerpo de Titulados Universitarios de Primer Ciclo (Ingenieros Técnicos Industriales) de elevar su nivel al 23 y su complemento específico al 10, esta Procuraduría consideró que dicha propuesta no tenía encaje en el art. 75, letra b), LFPCL, en tanto que este precepto regulador de los principios retributivos del personal funcionario de la Administración de Castilla y León no impone un deber a la Administración, sino que únicamente establece que “se procurará que, en lo posible, las retribuciones globales del personal sean



similares a las de otras administraciones públicas y a las del sector privado, en el territorio de la Comunidad Autónoma, para puestos y funciones de análoga titulación, dedicación y responsabilidad”.

Por el contrario, esta Procuraduría estimó que la pretensión de los reclamantes sí podría tener cabida al amparo de la letra c) del mismo precepto, el cual señala que “las retribuciones serán acordes con las exigencias, complejidad y responsabilidad de las funciones desempeñadas”.

Igualmente, consideramos razonable la solicitud remitida por los funcionarios a la Consejería de Economía y Empleo mediante la que solicitaban la mejora del complemento específico argumentando de manera motivada que en sus puestos de trabajo concurren las circunstancias de dificultad técnica, responsabilidad, peligrosidad, penosidad e incompatibilidad exigidas en el art. 76.3, letra b) LFPCL, para acceder al complemento específico.

Si además se tiene en cuenta que otros puestos de trabajo que responden a cometidos distintos pero que tienen unas notas comunes de titulación similar y atribuciones de carácter técnico, como pueden ser los Arquitectos Técnicos, otras Ingenierías Técnicas, Inspectores de Consumo, etc., son mejor retribuidos (quizás el mejor ejemplo, como señalan los reclamantes, es el de Inspector de Turismo con nivel 23 y complemento específico 10), parecía necesario, cuando menos, estudiar en profundidad la descripción de los puestos de trabajo de los Ingenieros Técnicos Industriales en la Relación de Puestos de Trabajo de los servicios periféricos de la Consejería de Economía y Empleo y verificar la igualdad de trato que reciben en comparación con las descripciones contempladas en las Relaciones de Puestos de Trabajo de la Administración de la Comunidad de Castilla y León vigentes para puestos del mismo nivel de titulación, dificultad técnica y responsabilidad.

Con base en lo expuesto se remitió a las Consejerías de Administración Autonómica y Economía y Empleo la siguiente resolución:

“1.- Que en cumplimiento de lo establecido en el art. 22.2 LFPCL, y habiendo transcurrido más de cuatro años desde que se produjo la reestructuración de las consejerías de la Junta de Castilla y León en virtud de la cual se creó la Consejería de Economía y Empleo, se proceda a modificar y adecuar las Relaciones de Puestos de Trabajo de los servicios periféricos de la Consejería de Economía y Empleo y de cuantas otras consejerías pudieran resultar afectadas en un plazo máximo de seis meses y, en el mismo plazo, la de los créditos presupuestarios que, en su caso, fueren necesarios para atender la modificación de las retribuciones, si se produjeran.

2.- Que se dé cumplimiento al mandato de la Disposición Final Segunda LFPCL que fija un plazo de seis meses desde la entrada en vigor de la Ley para que la Junta de



Castilla y León apruebe el Reglamento regulador del procedimiento para la elaboración y aprobación de las Relaciones de Puestos de Trabajo.

3.- Que, reconociendo la potestad de la Administración de la Comunidad de Castilla y León para organizar los medios personales a su servicio de la manera que estime más oportuna para atender el servicio público que tiene encomendado, se proceda a estudiar en profundidad la pretensión formulada por los funcionarios del Cuerpo de Titulados Universitarios de Primer Ciclo (Ingenieros Técnicos Industriales) de la Administración de la Comunidad de Castilla y León y, en atención a lo establecido en el art. 75.1, letras c) y d), LFPCL, se eleven tanto los niveles de su puesto de trabajo como su complemento específico, en atención a su nivel de titulación, y a la dificultad técnica y responsabilidad de las tareas que desempeñan”.

A la fecha de cierre del informe esta resolución no había sido objeto de respuesta.

1.4. Traslado por motivos de salud

En el expediente **Q/203/07** se aludía a la solicitud de traslado de puesto de trabajo por motivos de salud que, desde hace varios años, venía presentando un trabajador de la Diputación Provincial de Soria, el cual causó baja en su puesto de Peón caminero de vías y obras el día 14 de noviembre de 2005, después de que le fuera reconocida una Incapacidad Permanente Total para el desempeño de su profesión habitual.

Según manifestaciones del autor de la queja, la Diputación Provincial de Soria no había remitido ningún tipo de respuesta a los continuos escritos remitidos por el trabajador sobre el asunto antes mencionado.

En atención a nuestro requerimiento de información se recibió el pertinente informe en el cual se hacía constar fundamentalmente que el caso había sido estudiado en numerosas ocasiones tanto por el Comité de Seguridad y Salud como por el Servicio de Vigilancia de la Salud de la Mutua Universal, que es la entidad con quien la Diputación tiene concertada la prevención de riesgos laborales.

Asimismo, se afirmaba que el trabajador, a través del Servicio de Vigilancia de la Salud, fue atendido en varias ocasiones por Médicos Especialistas de Logroño y Burgos y que “*a la vista de los informes médicos, el trabajador fue en un primer momento eximido de realizar sus funciones que en opinión de los servicios médicos, pudieran serle perjudiciales y, posteriormente cambiado de puesto, siempre respetando su grupo y categoría profesional, sin que en ningún caso se accediera a las peticiones del trabajador de cambio de grupo y categoría profesional*”.



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

Primera. La situación denunciada en el escrito de queja ha sido objeto de diversas peticiones presentadas por el trabajador.

Estas peticiones, a tenor de la documentación obrante en nuestro poder y teniendo en cuenta que la Diputación Provincial de Soria no ha remitido copia alguna de las eventuales respuestas remitidas al interesado, parece que no han sido objeto de respuesta en ninguno de los casos. Y, en este orden de cosas, se recordó el deber que tienen las administraciones públicas de resolver expresamente no solo las solicitudes y recursos o reclamaciones administrativas, sino también las peticiones que les pudieran formular los ciudadanos, en cumplimiento de lo establecido en el art. 42 LRJPAC.

Segunda. Iniciando el examen de la cuestión de fondo, esta Procuraduría llegó a la conclusión de que la problemática descrita en la reclamación se fundamenta, básicamente, en la discrepancia de criterio existente entre profesionales de la medicina a la hora de valorar el estado de salud del trabajador antes indicado.

En este sentido, era cierto, como afirmaba el reclamante, que existía una aparente discordancia de criterio entre lo manifestado por el médico que realiza el seguimiento de las incidencias de seguridad y salud laboral para la Diputación Provincial de Soria y otros informes médicos aportados por el trabajador. Sin embargo, por lo que a este extremo se refiere, esta Procuraduría estimó que se trataba de informes de carácter eminentemente técnico, cuyo alcance y contenido no nos correspondía valorar.

De la lectura de las actas de las sesiones del Comité de Seguridad y Salud de la Diputación Provincial de Soria en las que se ha abordado la controversia que se está estudiando, se desprendía que los diversos miembros del Comité mantenían posiciones diferentes, tanto en lo que se refiere a la conducta seguida por el trabajador en la tramitación de su traslado de puesto de trabajo, por motivo de su deficiente estado de salud (sobre todo, en cuanto a una supuesta falta de colaboración para realizar las oportunas pruebas médicas), como en lo concerniente a las medidas que deberían ser adoptadas por la Diputación Provincial para garantizar que el trabajador no se viera desplazado de la Administración a consecuencia de su discapacidad.

En cualquier caso, lo que resulta innegable es que el trabajador ha sido valorado en un grado de minusvalía del 56%, y lo que es más importante, ha sido declarado -si bien a consecuencia de una contingencia común- en situación de Incapacidad Permanente Total con fecha de efectos 15 de noviembre de 2005, situación ésta que impide al trabajador el desempeño de los cometidos correspondientes a su categoría profesional.



Se indicó a la Diputación de Soria que situaciones como la que fue abordada en la presente resolución ya habían sido previstas en otros convenios colectivos vigentes en la actualidad en el territorio regional. Quizás, el ejemplo más significativo viene representado por el Convenio Colectivo del Personal Laboral al servicio de la Administración General de la Comunidad de Castilla y León y organismos autónomos dependientes de ésta, que en su art. 11, bajo el epígrafe *Cambio de puesto por causa de salud*, al tratar la primera situación posible (Trabajador con declaración de Incapacidad Permanente Total para el desempeño de la profesión habitual) contempla que “la declaración de esta situación conlleva necesariamente ofertar al trabajador un puesto de trabajo de distinta categoría profesional del mismo o inferior grupo profesional y conforme a su situación de discapacitado”.

El precepto convencional que resultaba de aplicación en este caso es el art. 51 del Convenio Colectivo del Personal Laboral de la Diputación Provincial de Soria para los años 2003-2005, texto que seguía vigente en la fecha que se dictó la resolución. Esta norma dispone que “cuando un trabajador por resolución laboral firme sea declarado en situación de incapacidad laboral total o parcial para su profesión habitual podrá ser adscrito provisionalmente mediante resolución de la Presidencia y de acuerdo con los precedentes existentes al respecto, a otro puesto de similar categoría para que el trabajador reúna las condiciones idóneas”.

Por lo que afecta a este artículo del Convenio Colectivo, esta Institución estimó que habían de tenerse en cuenta dos consecuencias o efectos independientes pero a la vez complementarios. Por un lado, parece claro que la Presidencia de la Diputación no tiene el deber jurídico de acceder al cambio de puesto de trabajo requerido por el trabajador, puesto que el precitado art. 51 indica que el trabajador que haya sido declarado en Incapacidad Permanente total o parcial podrá ser adscrito provisionalmente a otro puesto de trabajo. Pero, por otro lado, con la finalidad de erradicar una posible arbitrariedad de la decisión, se precisa que tal decisión se adoptará de acuerdo con los precedentes que existan al respecto.

Pues bien, ante el hipotético caso de que se hubieran acordado por la Presidencia de esa Diputación traslados por motivos de salud de otros trabajadores en idéntica situación a la del trabajador reclamante (algo que señala el trabajador en el punto sexto de la solicitud mediante la que requería su adscripción a un puesto de trabajo acorde con su estado de salud), y teniendo en cuenta el indudable perjuicio económico que supone para el trabajador percibir la prestación económica de la Seguridad Social por Incapacidad Permanente Total frente a la posibilidad del desempeño de un puesto de trabajo en la Diputación de Soria de similar categoría a la que posee -por supuesto, siempre y cuando el trabajador posea las condiciones requeridas al efecto-, esta Procuraduría consideró que no existía obstáculo alguno para que, por parte de esa Diputación Provincial se procediera a adscribir provisionalmente al citado trabajador a otro puesto de trabajo, en las condiciones previstas en el Convenio Colectivo.



Igualmente, parecía fuera de toda duda que el acceso por parte de la Diputación Provincial de Soria a las reiteradas solicitudes de cambio de puesto de trabajo presentadas por el trabajador tiene pleno encaje en el art. 49 CE, precepto que impone a los poderes públicos el deber de realizar una política de rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, psíquicos y sensoriales.

Tercera. Finalmente, el autor de la queja manifestó que, según le constaba, la Diputación Provincial de Soria no tenía en plantilla el 2% de discapacitados que la Ley exige.

En este sentido, se precisó que la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, contempla en su art. 59 que en las Ofertas de Empleo Público se reservará un cupo no inferior al 5% de las vacantes para ser cubiertas entre personas con discapacidad, siempre que superen los procesos selectivos y acrediten su discapacidad y la compatibilidad con el desempeño de las tareas, de modo que progresivamente se alcance el 2% de los efectivos totales en cada Administración Pública, algo esto último que ya venía reflejado en la Disposición Adicional 19ª de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública.

Los datos remitidos por la Diputación de Soria, en los que no figura la fecha de referencia, indican que siendo la plantilla total de 553 empleados públicos (431 laborales y 122 funcionarios) el personal con minusvalía asciende a la cifra de 10 empleados (9 laborales - siendo 2 de ellos de carácter temporal- y únicamente un funcionario), lo que significa que no se alcanza el porcentaje de empleados públicos con discapacidad que según la Ley 7/2007 debería integrar las plantillas de las administraciones públicas.

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

“1.- Que en aplicación de lo establecido en el art. 51 del Convenio Colectivo del Personal Laboral de la Excma. Diputación Provincial de Soria para los años 2003-2005 y dada la situación de Incapacidad Permanente total del trabajador para el desempeño de su categoría laboral, se proceda a su adscripción provisional mediante resolución de la Presidencia a otro puesto de similar categoría para el cual el trabajador reúna las condiciones idóneas, siempre que existan precedentes al respecto.

2.- Que en estricto cumplimiento del mandato contemplado en el art. 59 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, se adopten las medidas oportunas para garantizar que el colectivo de personas con discapacidad alcance progresivamente el 2% de los efectivos totales de esa Diputación Provincial”.



La Diputación Provincial de Soria aceptó la resolución y puso de manifiesto a esta Procuraduría que en una reunión mantenida entre representantes del Sindicato CCOO y representantes de la Diputación, se adquirió el compromiso de reconsiderar la petición del trabajador en el caso de que se produjeran jubilaciones en puestos acordes con su situación de incapacidad.

Por otra parte, la Diputación informó que garantizaría el mantenimiento del 2% de los efectivos totales de plantilla para personas con discapacidad, si bien dicho porcentaje podría fluctuar debido a la movilidad de la misma.

1.5. Carrera administrativa

El expediente **Q/299/07** se refería a las plazas ofertadas por la Administración autonómica a los funcionarios de nuevo ingreso en los diferentes cuerpos y escalas de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

Una vez estudiado el contenido de la queja, comprobamos que la misma se refería a una cuestión que ya había sido objeto de pronunciamiento en reiteradas ocasiones por esta Procuraduría.

En el escrito de queja se hacía alusión a la Orden PAT/1950/2006, por la que se aprueba y publica la Relación definitiva de aprobados en las pruebas selectivas para el ingreso por el turno de promoción interna en el Cuerpo Administrativo de la Administración de la Comunidad de Castilla y León y se ofertan las vacantes correspondientes.

En dicha Orden se ofertan a los aspirantes aprobados puestos de trabajo de nivel 18 a los cuales no han podido acceder funcionarios de mucha mayor antigüedad, dándose la circunstancia de que funcionarios de nuevo ingreso en el Cuerpo Administrativo van a acceder a puestos de nivel 18, mientras que funcionarios cuya antigüedad se remonta al año 1987 aún son titulares de puestos de trabajo con un nivel 14.

En este sentido, esta Procuraduría sigue considerando que la Consejería de Administración Autonómica tiene el deber de garantizar el derecho a la carrera administrativa de los funcionarios de la Administración regional a través de las dos siguientes medidas:

Primera. La adopción de las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento del compromiso manifestado por la Dirección General de la Función Pública en fecha 27 de abril de 2005, por el cual se procedería a convocar el correspondiente concurso de traslados de funcionarios públicos con carácter previo a la oferta de vacantes a los funcionarios que hayan superado el proceso selectivo correspondiente al turno de promoción interna.



Segunda. La realización de las actuaciones pertinentes para convocar los concursos de méritos de los funcionarios públicos de los cuerpos y escalas de la Administración de la Comunidad de Castilla y León con carácter previo a la adjudicación de destinos a los funcionarios de nuevo ingreso en la Administración autonómica, con el fin de llevar a efecto el derecho de los funcionarios públicos de la Administración de la Comunidad de Castilla y León a la carrera profesional, a través de los mecanismos de progresión y promoción profesional establecidos en la Ley, de acuerdo con los principios de igualdad, mérito y capacidad (art. 57.1.b) LFPCL).

Además, hay que significar, reiterando lo ya expuesto en anteriores ocasiones, que la adjudicación por la Consejería de Presidencia y Administración Territorial de plazas de mejor cualificación con carácter definitivo a los funcionarios de nuevo ingreso de los correspondientes cuerpos, tanto del turno libre como del turno de promoción interna (medida que, en principio, estaría amparada por la denominada potestad autoorganizatoria de la Administración), cercena en gran medida la posibilidad de promoción profesional de los funcionarios con mayor antigüedad.

1.6. Anticipos de haberes

En el expediente de queja **Q/567/07** se hacía alusión a la ausencia de una normativa regional que establezca los criterios para la concesión de los anticipos reintegrables de haberes que pudieran ser solicitados por el personal que presta servicios en la Administración regional.

Según manifestaciones del autor de la queja, este tipo de solicitudes se vienen resolviendo en atención al riguroso orden de entrada, de manera que las solicitudes presentadas a final de año son sistemáticamente denegadas por falta de crédito disponible.

En atención a nuestra petición de información se remitió el oportuno informe en el cual se hacía constar que la resolución de 17 de febrero de 2003, de la Dirección General del Secretariado de la Junta y Relaciones Institucionales, por la que se ordena la publicación en el Boletín Oficial de Castilla y León del Acuerdo para la Modernización y Mejora de la Administración autonómica de Castilla y León, dispone en su Capítulo V del Título IV que el procedimiento de solicitud y de concesión, así como el resto de condiciones a tener en cuenta para su otorgamiento, serán las contenidas en la Instrucción sobre Anticipos reintegrables de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial de 28 de noviembre de 1984 o norma que, en su caso, la sustituya, salvo en lo que se refiere al plazo de devolución.



Asimismo, se informaba que el único criterio utilizado para la concesión de anticipos reintegrables de haberes es el riguroso orden de entrada de las solicitudes y que no hay previsión inmediata de adoptar una nueva normativa reguladora de la materia.

A la vista de lo informado por la Administración regional y en atención a los documentos obrantes en nuestro poder, la conclusión que se obtuvo respecto al caso concreto planteado en el escrito de queja fue que la denegación de la solicitud de anticipo reintegrable por falta de crédito presupuestario disponible, acordada por la Consejería de Economía y Empleo el día 1 de diciembre de 2006, resultaba ajustada a derecho.

Igualmente, cabía presuponer que, dada la fecha del año en que se denegó el anticipo de haberes (el mes de diciembre del pasado año 2006), si el funcionario hubiera tenido una imperiosa necesidad de ese anticipo lo habría vuelto a solicitar el mes de enero de 2007 para acceder al beneficio dentro del presente ejercicio presupuestario. Sin embargo, dicha necesidad no parecía ser tan urgente, dado que el interesado, tal y como comunicó a esta Institución el autor de la queja mediante correo electrónico, no ha solicitado el anticipo de retribuciones durante el año 2007.

Con independencia de lo que se acaba de exponer, esta Institución desearía abordar como cuestión conexa con la problemática planteada la posibilidad de aprobar una nueva normativa reguladora de la concesión de anticipos reintegrables.

En este sentido, el criterio de concesión de ayudas basado única y exclusivamente en el riguroso orden de entrada de las solicitudes parece conllevar efectos positivos y negativos. Los efectos positivos se concretarían en que, en principio, el presupuesto habilitado al efecto sería ejecutado en su totalidad más fácilmente. Por su parte, los efectos negativos (como así ha ocurrido en el caso que motivó el escrito de queja) se manifiestan en la posibilidad de que al final del año no exista crédito disponible para atender las correspondientes solicitudes.

La fijación de unos criterios para la concesión de anticipos reintegrables más allá del mero orden de entrada de las correspondientes solicitudes (como, por ejemplo, las retribuciones del empleado público, los ingresos de la unidad de convivencia de la que formen parte los interesados que se han hecho constar en la declaración del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, el disfrute con anterioridad de otro anticipo, o la eventual coincidencia de otro anticipo en la unidad familiar) podría ser un elemento favorable si los fondos asignados para la realización del derecho que se está estudiando fueran insuficientes y limitados.

De esta manera, examinados los datos de anteriores ejercicios presupuestarios en las diversas consejerías y, en su caso, organismos autónomos y fijados los criterios preferenciales para acceder a los anticipos reintegrables de haberes que se negocien con los legítimos representantes de los empleados públicos, se evitarían situaciones como la acaecida el pasado



año 2006 en la Consejería de Presidencia y Administración Territorial, año en el que no se pudieron atender once solicitudes por el único hecho objetivo de falta de disponibilidad presupuestaria, sin entrar a valorar ningún otro tipo de circunstancia adicional.

No obstante, si se quisiera mantener como criterio de concesión el riguroso orden de entrada de las solicitudes, una solución alternativa podría ser la de dotar un fondo suficiente que garantice la plena realización del derecho de los empleados públicos a acceder a un anticipo de haberes, algo que se puede lograr tanto a través de la dotación del crédito inicial asignado, como en el caso de que fuera necesario, a través de la figura de modificación presupuestaria de las contempladas en el art. 122.1 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León, que resulte más oportuna.

En definitiva, lo que se quiso plantear es la conveniencia bien de aprobar una nueva normativa reguladora de la concesión de los anticipos reintegrables de haberes al personal al servicio de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, bien de habilitar los créditos presupuestarios que se requieran para que las solicitudes de los citados anticipos reintegrables puedan ser atendidas independientemente de la fecha del año en que se presenten, por supuesto, siempre que los interesados cumplan los requisitos establecidos para el acceso al derecho.

En virtud de todo lo expuesto, se consideró oportuno formular la siguiente sugerencia:

“Que se inicien las actuaciones tendentes a aprobar, previa negociación con los legítimos representantes de los empleados públicos, una nueva normativa reguladora de la concesión de anticipos reintegrables a los empleados públicos de la Administración de la Comunidad de Castilla y León con el fin de que las correspondientes solicitudes no sean denegadas única y exclusivamente por el hecho objetivo de falta de crédito presupuestario al efecto.

En cualquier caso, y si así fuese necesario, se requiere que se valore la posibilidad de emplear alguna de las figuras de modificación presupuestaria contempladas en el art. 122.1 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León con la finalidad de estimar las solicitudes de anticipo de haberes reintegrables presentadas al final del año natural”.

La Consejería de Administración Autonómica respondió a esta Institución que la propuesta del Procurador del Común de aprobar una nueva normativa reguladora de la concesión de anticipos reintegrables a los empleados públicos de la Administración regional sería estudiada en la futura negociación del Acuerdo con los representantes de los empleados públicos.



1.7. Acoso laboral

El expediente de queja **Q/1857/06** sirve como ejemplo de las diversas reclamaciones presentadas en esta materia y que fueron tramitadas por la Institución el pasado año 2007.

En el escrito de queja se hacía alusión al supuesto acoso laboral que sufrió un trabajador contratado por el Ayuntamiento de Simancas.

En atención a nuestros requerimientos de información se remitió por el Ayuntamiento la información correspondiente.

Estudiada la documentación que obra en nuestro poder, el documento básico o principal es la reclamación efectuada por el trabajador supuestamente acosado.

En dicha reclamación, el citado trabajador ponía en conocimiento del Ayuntamiento de Simancas diversas circunstancias que, consideradas en su conjunto, podrían ser constitutivas de acoso laboral hacia su persona. Entre tales circunstancias, podrían destacarse la exigencia de realizar labores en la piscina y de utilizar un vehículo municipal, las continuas amenazas de apertura de expediente disciplinario, los insultos y ofensas en público por parte del Coordinador y, finalmente, el empleo de un criterio discriminatorio en el cómputo de la jornada trabajada en la piscina.

La resolución remitida al Ayuntamiento de Simancas fue la siguiente:

“1.- Que en cumplimiento del principio antiformalista que debe guiar la actuación de las administraciones públicas y en aplicación de lo dispuesto en el art. 6.2 RD 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos de responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas, se requiera a [...] para que adapte su solicitud de fecha 14 de septiembre de 2006 a los requisitos indicados en el citado precepto reglamentario, especificando las lesiones producidas, la relación de causalidad entre éstas y el funcionamiento del servicio público y la evaluación económica de la responsabilidad patrimonial, y acompañando las alegaciones, documentos e informaciones que estime oportunas y la proposición de prueba que, en su caso, pudiera proceder.

2.- Que a la mayor brevedad posible se proceda por ese Ayuntamiento a incoar un procedimiento formal con la finalidad de esclarecer los hechos denunciados, adoptando, si se demostrara fehacientemente la realidad del acoso laboral objeto de la denuncia, las medidas disciplinarias oportunas contra el responsable”.

En la contestación remitida por el Ayuntamiento de Simancas se manifestó lo siguiente:



Primero. Que se había requerido a [...] para que adaptase su solicitud de fecha 14 de septiembre de 2006 a los requisitos indicados en el art. 6.2 RD 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Responsabilidad Patrimonial de las Administraciones Públicas.

Segundo. Que se ha vuelto a recabar información de todos los monitores del Ayuntamiento sobre el asunto en cuestión con la finalidad de esclarecer los hechos denunciados y se ha llegado a la conclusión de que no hay datos que demuestren la realidad del acoso laboral objeto de la denuncia.

1.8. Calendario laboral

En el expediente de queja **Q/2267/06** se hacía alusión a un escrito dirigido por el Pleno de la Junta de Personal de Servicios Centrales de la Administración autonómica a la Consejería de Medio Ambiente, mediante el que se reclamaba la negociación del Calendario del Operativo de Lucha contra incendios del año 2006.

Según manifestaciones del autor de la queja, la Secretaría General no emitió respuesta alguna al citado requerimiento, por lo que se presume que el citado Calendario fue acordado unilateralmente por la Administración sin consulta previa a la Junta de Personal correspondiente.

En respuesta a nuestra petición de información se remitió informe de la Consejería de Medio Ambiente en el cual se hacía constar lo siguiente:

Primero. No se dio respuesta por la Consejería de Medio Ambiente al escrito de la Junta de Personal de los Servicios Centrales de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, dado que en esas fechas no estaba finalizado el calendario de guardias correspondiente al año 2006.

Segundo. La Consejería de Medio Ambiente comenzó a tramitar la aprobación del calendario de guardias en cuanto éste se concluyó, lo cual tuvo lugar el 5 de junio de 2006.

Tercero. En cuanto a la consulta del calendario a la Junta de Personal, se aporta copia del escrito de la Jefa de Servicio de Personal y Asuntos Generales de la Consejería de Medio Ambiente dirigido a la Junta de Personal de los Servicios Centrales de la Administración en el cual se remite a la representación de los funcionarios públicos el calendario de trabajo, tanto de personal laboral como de personal funcionario, para su conocimiento.

Asimismo, se comunicó que las guardias indicadas en el calendario ya habían sido puestas en práctica, una vez consultado el grupo de funcionarios que iban a efectuarlas, manifestando los mismos que no existía inconveniente alguno.



A la vista de lo informado, la problemática descrita en el expediente de queja debe ser resuelta en atención a lo establecido en el art. 25 del Decreto 89/2004, de 29 de julio, por el que se establece el Operativo de lucha contra incendios forestales y se regula el sistema de guardias.

En atención a lo dispuesto en dicho precepto reglamentario, se detectaron dos irregularidades en la tramitación del calendario de guardias del colectivo de personal de incendios forestales correspondientes al año 2006.

En primer lugar, se ha incumplido el punto primero del precitado art. 25, en virtud del cual los calendarios de guardias de la época de peligro alto del personal que participa en el Operativo de lucha contra incendios forestales deberán ser elaborados durante el mes de abril para su aprobación antes del día 1 de mayo de cada año, puesto que, tal y como informa la Consejería de Medio Ambiente, la aprobación del calendario de guardias concluyó el día 5 de junio de 2006.

En segundo lugar, y lo que es más importante, se ha vulnerado el punto segundo del art. 25 del Decreto, el cual impone a la Administración el deber de aprobar el calendario de guardias, previa consulta con la Junta de Personal respectiva, dependiendo del colectivo de personal funcionario de servicios centrales o periféricos al que se refiera el calendario.

Esta vulneración se constata en el escrito remitido en fecha 15 de junio de 2006 a la Junta de Personal de Servicios Centrales, en el cual no se remite una propuesta de calendario para la consulta, sino un calendario ya aprobado únicamente a efectos de su conocimiento.

En virtud de todo lo expuesto, se formuló a la Consejería de Medio Ambiente la siguiente resolución:

“1.- Que en atención a lo establecido en el art. 25.1 del Decreto 89/2004, de 29 de julio, por el que se establece el Operativo de lucha contra incendios forestales de Castilla y León y se regula el sistema de guardias, se adopten las actuaciones oportunas para garantizar que la aprobación del calendario de guardias de la época de peligro alto del personal que participa en el Operativo en el año 2007 se produzca antes del día 1 de mayo.

2.- Que, en cumplimiento de lo establecido en el punto segundo del precepto citado en el punto anterior, se consulte previamente con la Junta de Personal respectiva la aprobación del calendario de guardias antes citado”.

Esta resolución no fue objeto de respuesta por la Consejería de Medio Ambiente y ello a pesar de que se solicitó tal respuesta cuatro veces.



2. FUNCIÓN PÚBLICA DOCENTE

Las quejas presentadas en este subárea en el año 2007 ascendieron a 46, cifra prácticamente idéntica a las 45 quejas presentadas el año 2006. De ellas, el mayor número, al igual que el año pasado, ha correspondido a procesos de selección (14) y a sistemas de provisión de puestos de trabajo (6), 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 jornadas de trabajo, permisos y vacaciones de los funcionarios docentes con un total de 5.

La cuestión mas reiterada -y al mismo tiempo más relevante- expuesta en las reclamaciones presentadas el año 2007 es, aparte de la falta de transparencia de los órganos de selección de personal, la práctica imposibilidad de los funcionarios docentes de lograr la conciliación de su vida familiar y laboral y las irregularidades acaecidas en 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, la práctica totalidad de las actuaciones se han dirigido a la Consejería de Educación, la cual ha colaborado con esta Institución en todos los casos y en los plazos establecidos al efecto. De las ocho resoluciones dictadas en este apartado de la Función Pública Docente, tres fueron aceptadas, otras tres fueron aceptadas en parte y las dos restantes fueron rechazadas.

Por el contrario y aludiendo a la falta de colaboración de las administraciones destinatarias de nuestros requerimientos de información, entre las escasas quejas que en materia de Función Pública Docente ajenas a la Administración regional fueron presentadas en el año 2007, hemos de indicar que la Diputación Provincial de León (expediente **Q/467/07**) en la fecha de cierre del informe no había facilitado la ampliación de información que le había sido solicitada hasta cuatro veces por esta Procuraduría con el fin de valorar la legalidad de un proceso de selección de Profesores para el Conservatorio de Música de León previamente a su transferencia e integración en la Administración Educativa de la Comunidad de Castilla y León.

2.1. Selección e ingreso

En la línea de falta de transparencia de los procesos selectivos en el ámbito de la Administración General, el autor de la queja en el expediente **Q/1772/06** aludía a la reclamación presentada por un opositor que participó en las pruebas selectivas convocadas por Orden PAT/519/2006, de 29 de marzo, mediante la cual se requería la copia de las anotaciones del Tribunal nº 3 de Filosofía de Burgos, relativas a las calificaciones otorgadas al citado, al primer aprobado de la primera fase de las pruebas selectivas con la calificación más baja y al



opositor suspendido con la calificación más alta también de la primera fase del proceso selectivo.

Según manifestaba el reclamante, la Administración había hecho caso omiso de las reclamaciones del opositor, de manera que ni se facilitó al opositor la información necesaria para poder interponer los recursos administrativos con la fundamentación adecuada, ni tampoco se le informó adecuadamente de los criterios empleados por el Tribunal calificador para determinar su puntuación en las pruebas de la primera fase del proceso selectivo.

En atención a nuestro requerimiento de información se remitió por la Consejería de Educación el pertinente informe en el cual se hacía alusión fundamentalmente a las siguientes cuestiones:

Primera. Para la resolución del recurso planteado por el aspirante se ha tenido en cuenta la fundamentación jurídica de reiterada jurisprudencia, así como el informe emitido por el Tribunal nº 2 de Filosofía, según el cual el aspirante fue calificado conforme al procedimiento establecido en las bases de la convocatoria. Por ello, se entendía que la Administración educativa había dado respuesta a los escritos planteados aunque el interesado pudiera discrepar del contenido de los mismos.

Segunda. Según informó la Consejería de Educación, el opositor se autoevaluó y autocalificó atribuyéndose una facultad exclusiva del Tribunal, llegando a pedir copia de las anotaciones realizadas por cada miembro de Tribunal. En consecuencia, puesto que el Tribunal nº 2 de Filosofía en Pleno se había ratificado en la calificación otorgada en su día al opositor, y teniendo en cuenta que se había dictado la resolución del recurso de reposición presentado por el aspirante, cabía entender agotada la vía administrativa.

A la vista de lo informado se consideró que nada impide que el aspirante pueda acceder a su ejercicio y a que se le justifiquen las causas y circunstancias que motivaron la calificación obtenida.

El aspirante se concibe así como titular de los documentos que ha realizado y entregado en el curso del proceso selectivo y está legitimado para solicitar verlos y recibir certificación y copia de los mismos en cumplimiento de la regulación del derecho de los ciudadanos de acceder a los archivos y registros administrativos contemplado en el art. 37 LRJPAC.

Esta argumentación debe ser relacionada con el concepto jurídico de motivación de los actos administrativos del art. 54 LRJPAC.

La motivación, entendida como el elemento causal del acto administrativo, esto es, como las razones que impulsan a la Administración a adoptar una decisión, es algo



consustancial a la actuación de las administraciones públicas y tiene su fundamento genérico en el art. 103.1 CE de 1978. Esta motivación tiene que ser suficiente (STS de 19 de junio de 1990 y 15 de febrero de 1991, entre otras), con la amplitud necesaria para el debido conocimiento del acto por los interesados y para la posterior defensa de sus derechos.

Esta Institución consideró que la Ley no impone con carácter general motivar con absoluto detalle el razonamiento técnico que conduce a la decisión relativa a cada uno de los aspirantes, fundamentalmente porque tal razonamiento obedece a un debate interno del órgano de selección que resulta muy difícil de reproducir y que, en todo caso, debe tener carácter reservado para no coartar la libertad de juicio de sus miembros.

Por consiguiente, concluimos que los órganos de selección tienen que dictar resoluciones motivadas en los términos adecuados a las respectivas bases de las convocatorias de los procesos selectivos, sin que, en principio pueda exigirse a los Tribunales una explicación exhaustiva del juicio técnico que condujo a determinar la calificación del opositor.

En definitiva, reconociendo, como no puede ser de otra manera, la discrecionalidad técnica que posee el Tribunal calificador de las oposiciones mencionadas en el escrito de queja y, por lo tanto, no poniéndose en tela de juicio la puntuación recurrida por el aspirante, sí hay que reconocer, en aras de llevar a cabo tanto la necesaria motivación de los actos administrativos como la publicidad de actuaciones desarrolladas en el curso del proceso selectivo, que resulta necesario dar traslado al opositor, en atención a sus solicitudes, de los criterios seguidos por el Tribunal calificador para determinar su puntuación.

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

“1.- Que en cumplimiento de lo establecido en el art. 37 LRJPAC se facilite al interesado copia de las pruebas que realizó en el proceso selectivo de la Especialidad de Filosofía convocado por Orden PAT/519/2006, de 29 de marzo.

2.- Que, con el fin de llevar a efecto la necesaria publicidad y motivación de los actos administrativos en los procesos de selección de personal en la Administración educativa, se proceda a comunicar al aspirante los criterios seguidos por el Tribunal calificador para determinar su puntuación”.

La Consejería de Educación contestó a la resolución poniendo de manifiesto que se había dado traslado al opositor del informe de la Comisión de Selección del proceso selectivo de acceso al Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria, en la especialidad de Filosofía, convocado por Orden PAT/519/2006, de 29 de marzo, sobre los criterios del Tribunal para



determinar la puntuación, así como copia compulsada de los ejercicios que realizó en el citado proceso selectivo.

Otra muestra de las actuaciones realizadas por la Institución en relación con la posible existencia de irregularidades en el ámbito de la selección e ingreso en la Función Pública docente sería la actuación desarrollada en el expediente **Q/1352/07**, relativo a la valoración de las supuestas irregularidades acaecidas en el proceso selectivo del Cuerpo de Maestros de la Especialidad de Educación Física que tuvo lugar el mes de julio.

Como premisa básica se significó que la Disposición Transitoria 17ª de la LO 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, establece en su apartado segundo un régimen transitorio de ingreso en los cuerpos de funcionarios docentes en el cual la experiencia docente previa en los centros educativos será valorada de forma preferencial. Ahora bien, el dictado de esta norma no puede interpretarse para quienes ostenten la condición de personal interino como una expectativa general de ingreso en la Administración Pública.

Sentado lo anterior, resulta indudable, compartiendo el criterio manifestado en el informe remitido por la Consejería de Educación, que las funciones de los Tribunales se centran de manera exclusiva en valorar los conocimientos de los aspirantes en la fase de oposición, quedando fuera de sus facultades la valoración de la experiencia docente de los aspirantes y otros méritos complementarios.

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 irrecorrrible espacio de libre apreciación.

La discrecionalidad técnica reduce las posibilidades de revisión de dicha actividad evaluadora, que prácticamente estarán constituidas por dos supuestos básicos: el de la inobservancia de los elementos reglados -cuando éstos existan-, y el del error ostensible y manifiesto. Por consiguiente, quedan fuera del control con carácter general las pretensiones de los interesados que solo postulen una evaluación alternativa a la del órgano calificador y no estén sustentadas en un error patente.

Esta regla general, sin embargo, ha sido matizada en diversas sentencias del Alto Tribunal (SSTC 48/1998, 353/1993, 34/1995 y 73/1998), en las cuales se ha considerado que la discrecionalidad técnica que se reconoce a los órganos de selección se justifica en una presunción de certeza o de razonabilidad de la actuación administrativa, apoyada en la especialización e imparcialidad de los órganos establecidos para realizar la calificación. No obstante, esta presunción es de las calificadas *iuris tantum*, de ahí que siempre quepa



desvirtuarla si se acredita la infracción o el desconocimiento del proceder razonable que se presume en el órgano calificador, bien por desviación de poder, arbitrariedad o ausencia de toda justificación del criterio adoptado, entre otros motivos, por fundarse en patente error, debidamente acreditado por la parte que lo alega.

La Jurisprudencia acerca de la discrecionalidad técnica de los Tribunales calificadores de los procesos selectivos que brevemente se acaba de citar debe ser puesta en relación con el proceso selectivo concreto mencionado en el escrito de queja que es el de Maestros, de la Especialidad de Educación Física.

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 podrían ser revisadas por ningún órgano o Institución ajeno al propio Tribunal, lo que incluiría a la propia Consejería de Educación, 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 que nos ha facilitado la Consejería de Educación nos lleva a concluir que la discrecionalidad técnica de los Tribunales del proceso selectivo podría no estar suficientemente motivada. Ahora bien, para llegar a una conclusión en este sentido, se requeriría acceder a una copia completa del expediente del proceso selectivo, incluyendo las valoraciones individualizadas de los aspirantes por los distintos miembros del Tribunal que justifiquen la calificación final otorgada a cada uno de los opositores.

Diversos indicios derivados de la documentación remitida por la Consejería de Educación nos hicieron pensar que las calificaciones otorgadas por los Tribunales calificadores de la Especialidad de Educación Física podrían no haber obedecido a los méritos concretos del aspirante demostrados en su ejercicio sino a otras cuestiones ajenas al mismo, algo que en cualquier caso debería ser demostrado a la luz de la documentación obrante en la Administración educativa en el expediente del proceso selectivo.

El sistema de ingreso en la Función Pública docente previsto en la normativa de Educación (en concreto, en la LO 2/2006, de 3 de mayo, y en el art. 17.2 del Reglamento de Ingreso, Accesos y Adquisición de nuevas especialidades, aprobado por RD 276/2007, de 23 de febrero) es el de concurso-oposición.

A los efectos que aquí nos interesa, se subrayó que ni la Orden PAT/554/2007, de 23 de marzo, por la que se convocó el proceso selectivo, ni la Instrucción de 31 de mayo de 2007, de la Dirección General de Recursos Humanos de la Consejería de Educación, por la que se determinaron la documentación a utilizar y los criterios de actuación de los órganos de



selección, hacían referencia al número máximo de aspirantes que pueden ser declarados aprobados en la fase de oposición.

Por lo tanto, parece evidente que todos aquellos aspirantes que según el Tribunal calificador hubieran obtenido una calificación superior a 5 deberían haber sido declarados aprobados y que en la fase de concurso, una vez sumados los meritos correspondientes, superarían el proceso aquéllos que en el conjunto de las dos fases hubieran obtenido la mayor puntuación hasta cubrir, como máximo, la totalidad de las plazas convocadas.

Todo ello nos llevó a valorar si las calificaciones otorgadas por los Tribunales de la Especialidad de Educación Física se realizaron en atención a los méritos de los aspirantes o en atención a otro tipo de factores ajenos a la realización de los ejercicios. Para ello aludimos a varias cuestiones:

En primer lugar, parece, a pesar de que no se emitió ninguna Instrucción escrita o verbal al respecto y de que no se había establecido un número máximo de aspirantes aprobados en la fase de oposición, que los 21 Tribunales de la Especialidad de Educación Física habían llegado a un acuerdo informal de aprobar un número máximo de 7 aspirantes por Tribunal. Esta regla solamente encontró su excepción en los Tribunales nº 1 y 21 que aprobaron 8 aspirantes y en el Tribunal nº 13 que aprobó 9 aspirantes.

En segundo lugar, como antes se indicó, los Tribunales no tenían la obligación de aprobar a un número determinado de aspirantes en la fase de oposición, por lo cual, todos los opositores que, según el criterio especializado del Tribunal, hubieran obtenido la calificación de 5, deberían haber aprobado la fase de oposición.

En tercer lugar, el Tribunal cumple lo previsto en la Base 7.1.3 de la convocatoria respecto a la puntuación de los aspirantes en la fase de oposición, concretando dicha puntuación hasta en diezmilésimas a fin de evitar posibles empates.

Si se examina el listado al detalle, se comprueba que dentro de los aspirantes la calificación en centésimas de 4,99 puntos en la fase de oposición se reitera en un número superior a un centenar de aspirantes, situación que parece constituirse en indiciaria de que las valoraciones de dichos opositores -salvo que los documentos de valoración de los aspirantes emitidos por los miembros de los correspondientes Tribunales calificadores demuestren lo contrario- fueron reducidas por debajo del cinco para no incluirles en el listado de aspirantes que superaron la fase de oposición.

En el caso de que este extremo pudiera ser demostrado y teniendo en cuenta que la convocatoria no fija una limitación de aspirantes aprobados en la fase de oposición, esta



Institución estimaba que la decisión de los Tribunales calificadores de fijar las calificaciones de un elevado número de aspirantes en 4,99 puntos sería contraria a derecho.

Es importante reseñar que no se trataría en este caso de volver a valorar los ejercicios de los opositores sino de puntuar de nuevo a los aspirantes de conformidad a las bases de la convocatoria empleando las puntuaciones emitidas por los miembros de los Tribunales calificadores el pasado mes de julio.

En relación con este argumento, resulta relevante indicar que la STS de 18 de octubre de 2007 en su Fundamento Jurídico Quinto ha manifestado 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. E, igualmente, matizaba 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.

Asimismo, aparte de las reclamaciones presentadas por los aspirantes y de eventuales demandas en vía judicial -que a la fecha de remisión del informe eran desconocidas por la Consejería de Educación- se estaba tramitando una pregunta oral en la Comisión de Educación de las Cortes de Castilla y León sobre la problemática denunciada en el expediente de queja.

En fin, esta Procuraduría llegó a la conclusión de que si bien existían algunos indicios de irregularidad en la actuación administrativa, de tales indicios no se puede llegar a una conclusión motivada de vulneración por la Administración regional de los derechos de los opositores.

Aparte de lo expuesto, el Procurador del Común remitió un escrito a la Consejería de Educación para que procediera a resolver a la mayor brevedad posible las reclamaciones interpuestas por los aspirantes del proceso selectivo convocado para el ingreso en el Cuerpo de Maestros en la Especialidad de Educación Física y para que se remitiera la oportuna respuesta a los opositores que eventualmente hubieran solicitado al Tribunal calificador la motivación de la puntuación que les fue otorgada en el ejercicio de la fase de oposición.

2.2. Provisión de puestos de trabajo

En el expediente **Q/507/07** se planteaba una reclamación de un funcionario docente contra la resolución provisional de concurso de traslados convocado por Orden EDU/1673/2006, de 25 de octubre, al parecer, sobre una problemática de aplicación de la normativa de procedimiento administrativo que se ha reiterado en varios casos.



En el escrito de queja se hacía alusión a la reclamación presentada por un participante en el concurso de traslados y procesos previos de ámbito nacional del Cuerpo de Maestros convocado por Orden EDU/1673/2006, de 25 de octubre, Maestro de la Especialidad de Educación Física.

Según manifestaciones del autor de la queja, en la resolución provisional del concurso el citado maestro vio como se le había adjudicado de oficio un destino en la provincia de Ávila, a pesar de que en su solicitud indicó única y exclusivamente centros de la provincia de Valladolid hasta un total de 28, lo que era signo inequívoco de su voluntad de acceder solamente a Colegios Públicos de la citada provincia.

En atención a nuestro requerimiento de información se remitió el oportuno informe en el que se advertía que la Consejería de Educación había dado respuesta a los escritos enviados por el maestro.

A la vista de lo informado, hay que atender a lo establecido en la Orden de convocatoria del concurso antes mencionada y en la Orden ECI/3193/2006, de 6 de octubre, por la que se establecen normas procedimentales aplicables a los concursos de traslados de ámbito nacional, que deben convocarse durante el curso 2006/2007, para funcionarios de los cuerpos docentes a que se refiere la LO 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.

La falta de consignación de alguna provincia por el interesado en el apartado c) de su instancia de participación en el concurso resulta un hecho objetivo y patente, lo cual, de conformidad con lo establecido en el punto 3 de la Base decimoctava de la Orden de convocatoria *"Normas comunes sobre la realización de peticiones"* conlleva la adjudicación de un destino de oficio, con carácter definitivo, por parte de la Administración autonómica, siempre y cuando se disponga de vacante o resulta para la que estuviesen habilitados. En idéntica situación a la del profesor citado en el escrito de queja, según se informa por la Consejería de Educación, se han encontrado un total de ocho concursantes, siendo todos ellos destinados de oficio a distintos centros docentes de la provincia de Ávila.

En relación con lo expuesto, es claro, compartiendo el criterio manifestado por la Consejería de Educación, que las bases de la convocatoria para la provisión de vacantes por concurso u oposición, como así se ha establecido en reiterada Jurisprudencia, constituyen la norma a la que quedan sometidos tanto los concursantes como la Administración.

Dos apartados de la Base decimoctava de la Orden de convocatoria resultaban de especial interés para valorar la cuestión planteada en el escrito de queja, las cuales avalaban la actuación seguida por la Consejería de Educación.



Por una parte, el punto 13 de la precitada Base establece que “cualquier dato omitido o consignado erróneamente por el interesado no podrá ser invocado por éste a efectos de futuras reclamaciones, ni considerar por tal motivo lesionados sus intereses y derechos”. Y por otra parte, el punto 14 contempla que “finalizado el plazo de solicitudes, por ningún concepto se alterará la petición, ni aun cuando se trate del orden de prelación de las plazas solicitadas”.

Desde el punto de vista formal, se consideró que la Consejería de Educación había seguido las normas procedimentales al rechazar las alegaciones formuladas por el concursante no teniéndolas en cuenta en la Orden por la que se resolvió el concurso de manera definitiva.

Por lo que se refiere a la cuestión de fondo, la Consejería de Educación informó que *“mediante la cumplimentación de la instancia por el participante se manifiesta la voluntad del mismo frente a la Administración aceptando las bases de la convocatoria y solicitando los puestos que estime oportuno según los códigos de centros, localidades y especialidades que se recogen en la convocatoria. De igual manera la omisión de un código de centro en la instancia supone una declaración del solicitante de no desear optar a dicho centro, por lo que la Administración asume esa declaración como válida y la respeta, no interpretando si existe o no error ya que es responsabilidad del interesado concretar la forma de comunicar su modo de participación en el proceso”*.

Es cierto, como se declara en el informe de la Consejería de Educación, que un eventual incumplimiento de las bases de la convocatoria permitiendo modificar al concursante su solicitud podría suponer una vulneración del principio de igualdad del art. 14 CE, en cuanto implicaría una desigualdad de trato en un concurso para acceder a una plaza mediante un proceso que está perfectamente regulado en cuanto a su alcance y contenido por una convocatoria publicada en el Diario Oficial de la Comunidad Autónoma. Esta argumentación ha sido sustentada con expresa referencia a la doctrina del TS por la Sentencia del TSJ de Galicia de 26 de octubre de 2005.

Con relación a lo expuesto, la Consejería de Educación manifestó mostrar siempre el mismo rigor para resolver situaciones similares a la planteada en el escrito de queja y que ha actuado de manera idéntica en los 26 casos suscitados desde que se produjo la asunción de competencias en la materia por la Comunidad Autónoma de Castilla y León.

Sentado lo anterior, esta Procuraduría estima que la controversia que dio lugar al escrito de queja no tiene su origen tanto en la redacción de la Orden de convocatoria del concurso sino en la posibilidad de aplicar en la tramitación del procedimiento la figura jurídica de la mejora de la solicitud prevista en el art. 71.3 LRJPAC.

Además, es importante destacar que la situación que se estudió en este expediente de queja no era una cuestión extraordinaria que afecta excepcionalmente a un interesado, sino



que la existencia de 26 casos (8 de ellos este mismo año) parece indicar que nos encontramos ante un problema muy importante que es la adjudicación por la Administración educativa a un importante número de profesores de destinos de oficio no deseados, y ello, por el simple hecho de no marcar una casilla en la solicitud de participación en el concurso.

En una interpretación estricta de los puntos 13 y 14 de la Base decimoctava de la Orden a los que antes se hizo referencia parece concluirse que la solicitud es inmodificable y que quien formula erróneamente su instancia -por acción o por omisión- debe responsabilizarse de su error con todas las consecuencias.

Sin embargo, dos argumentos nos hicieron pensar que ese planteamiento debería ser revisado. El primero es que la propia Orden de convocatoria flexibiliza la posibilidad de modificar la solicitud en el inciso tercero del punto 6 de la Base decimonovena de la convocatoria, referido a Maestros que participaron en concursos anteriormente convocados, al conceder a la Administración la posibilidad de requerir en todo momento la documentación sobre la que se planteen dudas o alegaciones.

El segundo, reconociendo que en materia de cambio de pretensiones la regla general ha de ser la inmodificabilidad, es que también ha de tenerse en cuenta que sí cabría admitir modificaciones de las solicitudes que no supongan una alteración de su ser, de su esencia, esto es, de aquello sin lo cual la pretensión ya no es lo que era inicialmente sino otra distinta.

La normativa reguladora del procedimiento administrativa ya prevé medidas en esta línea argumental. Así, el art. 71.3 LRJPAC, si bien referido a procedimientos iniciados a solicitud de los interesados, otorga al órgano competente la facultad de recabar del solicitante la modificación o mejora voluntarias de los términos de aquella, de lo cual se levantará acta sucinta, que se incorporará al procedimiento.

Por otra parte, el art. 76.2 LRJPAC dispone que cuando en cualquier momento se considere que alguno de los actos de los interesados no reúne los requisitos necesarios, la Administración lo pondrá en conocimiento de su autor, concediéndole un plazo de diez días para cumplimentarlo. Con base en este precepto -y no sobre la posibilidad de subsanación del art. 71.1 del mismo texto legal-, el TSJ de Castilla y León en Sentencia de 5 de octubre de 1999 consideró que cabía reconocer al concursante la posibilidad de subsanar la documentación acreditativa de los méritos defectuosamente presentada.

En el caso concreto que nos viene ocupando, sin perjuicio de que la Administración tiene el deber de asumir la declaración del solicitante, parece clara la voluntad del maestro de permanecer en la provincia de Valladolid, puesto que en su instancia seleccionó 28 centros correspondientes únicamente a esa provincia. Y su olvido u omisión al marcar el código correspondiente a la provincia de Valladolid junto con la negativa de la Consejería de Educación



a acceder a la pretensión del concursante de aclarar este extremo ha supuesto como consecuencia no deseada que el docente ha obtenido un destino de oficio no deseado en la provincia de Ávila.

En definitiva, la situación expuesta denota que la actuación seguida por el órgano convocante del concurso, impidiendo al profesor que éste pudiera aclarar su solicitud a la vista de la duda derivada de la misma, ha generado que un considerable número de docentes vean adjudicado de oficio un destino que no se correspondía con su voluntad.

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

“Que con la finalidad de evitar situaciones como la ocurrida en el caso de [...] se arbitren por la Administración educativa cuantas medidas resulten pertinentes para permitir, tanto desde el punto de vista de la Administración convocante del concurso como de los funcionarios docentes interesados, que se pueda aclarar, una vez que haya finalizado el plazo establecido para la presentación de solicitudes, cualquier extremo de la correspondiente instancia respecto del cual se susciten dudas razonables”.

La Consejería de Educación rechazó la resolución del Procurador del Común, ya que, en su criterio *“debe entenderse que sobre los interesados debe recaer la concreción clara y expresa del contenido de su voluntad cumplimentando la solicitud dentro del plazo de presentación de instancias, entendiendo la existencia como trámite de subsanación en este tipo de procedimientos únicamente, y no otro, el establecido legalmente y en concreto en el art. 71.1 LRJPAC, respecto a los méritos ya presentados o de los requisitos exigidos en la convocatoria”.*

Otra actuación reseñable desde el punto de vista de la provisión de puestos de trabajo en la Función Pública docente fue la realizada en los expedientes **Q/985/07**, **Q/1392/07** y **Q/1430/07**, todos ellos referidos a una problemática que esta Procuraduría viene abordando hace algún tiempo y que ha sido incorporada en los correspondientes informes anuales. Se trata de la gestión por la Administración educativa de las denominadas comisiones de servicios por motivos humanitarios.

En el primer expediente de queja se aludía a la reiterada denegación por parte de la Administración educativa de la solicitud de comisión de servicios por motivos humanitarios que viene presentando en los últimos años un profesor de la Especialidad de Física y Química, haciendo referencia a la última convocatoria realizada por resolución de 7 de marzo de 2007, de la Dirección General de Recursos Humanos de la Consejería de Educación.



Según manifestaciones del autor de la queja, diversas causas, entre las cuales podrían indicarse la enfermedad grave de la madre viuda, el reagrupamiento familiar con su cónyuge y sus dos hijos y la enfermedad de la mujer, justificarían la concesión de la citada comisión de servicios, máxime cuando este año se han producido en la provincia de Salamanca diez jubilaciones de la Especialidad del solicitante.

En atención a nuestro requerimiento de información se remitió por la Administración educativa el pertinente informe en el cual se hacía constar que las actuaciones precedentes deben ser encuadradas en procedimientos que responden a convocatorias distintas que no tienen por qué vincular a la Administración convocante y que, en todo caso, la ponderación de los criterios previstos en la convocatoria así como de las necesidades educativas existentes en cada momento es la que determina la concesión o denegación de las solicitudes de comisiones de servicio humanitarias.

Asimismo, la Consejería de Educación ponía de manifiesto, reiterando la argumentación expuesta en anteriores expedientes de queja tramitados por esta Institución sobre la misma problemática, que el mero hecho de la existencia de una plaza vacante en una Especialidad concreta no constituye circunstancia vinculante para que se conceda de manera automática una comisión de servicios a un funcionario docente.

Por otra parte, en criterio compartido por esta Procuraduría, la Consejería de Educación consideraba que resulta indudable que el espíritu de las convocatorias anuales de comisiones de servicio por motivos humanitarios no es el de erigirse en proceso sustitutivo o complementario de los concursos de traslados que, con carácter regional o nacional, se convocan alternativamente.

Con posterioridad a la admisión a trámite del expediente **Q/985/07** se remitieron dos nuevas reclamaciones sobre el mismo asunto, coincidiendo sustancialmente los argumentos expuestos por los interesados.

En el expediente de queja **Q/1392/07** el reclamante describe la situación acaecida en el caso de un profesor que desde el año 2000 hasta el pasado curso académico 2006/2007 ha visto autorizada sucesivamente la comisión de servicios humanitaria.

El citado profesor, habiendo constatado que no figuraba en el listado de docentes beneficiarios de comisiones de servicio humanitarias para el curso 2007/2008, remitió dos escritos a la Dirección General de Recursos Humanos de la Consejería de Educación mediante los cuales solicitaba que se reconsiderase la denegación de su solicitud.

En dichos escritos, el interesado comunicaba que la situación personal que la Administración educativa tuvo en cuenta para concederle la comisión humanitaria en cursos



anteriores no había experimentado ningún tipo de variación, sino que incluso había empeorado en términos objetivos.

Junto al escrito de queja se adjuntaba documentación justificativa de las graves circunstancias personales (minusvalía del hijo que le obliga a acudir a un Centro de Educación Especial, problemas de ansiedad de la hija, problemas traumatológicos de diversa índole de la solicitante, diagnóstico de cáncer de páncreas y hemiplejía izquierda del padre y, finalmente, siniestro de la vivienda que ha dado lugar a importantes humedades) que justificarían la concesión de la comisión humanitaria solicitada. Además, se menciona la existencia de, al menos, siete vacantes de la especialidad del profesor.

Pues bien, aparte del deber genérico que tienen las administraciones públicas de dar respuesta expresa a los escritos y reclamaciones que formulen los interesados en cumplimiento de lo establecido en el art. 42 LRJPAC, parece fuera de duda que la decisión de no autorizar la comisión humanitaria solicitada para el curso 2007/2008 se separaba del criterio seguido desde el año 2000, a pesar de que las circunstancias personales no han variado. Por consiguiente, resultaba de aplicación al caso el art. 54.1, letra c), LRJPAC, precepto en virtud del cual las administraciones públicas vienen obligadas a motivar, con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho, los actos que se separen del criterio seguido en actuaciones precedentes.

En el expediente de queja **Q/1430/07** se denuncia la situación de otro profesor, situación que coincide en gran medida con la que se acaba de exponer. En este caso, la docente, , llevaba disfrutando ininterrumpidamente de una comisión humanitaria desde el curso 2003/2004 por motivo de su discapacidad sensorial. Sin embargo, y a pesar de haber sufrido un agravamiento de su enfermedad (lo que se pudo constatar en los informes médicos facilitados por el autor de la queja), la Dirección General de Recursos Humanos sin motivación alguna no le ha incluido en el listado de profesores a los que se les ha reconocido la comisión de servicios para el curso 2007/2008.

Volviendo al expediente que originó la petición de información y estudiado el informe remitido por la Consejería de Educación, se concluye que la desestimación de la solicitud del profesor inicialmente citado se ha debido supuestamente a que sus condicionantes familiares y sociales fueron valorados por la Dirección General de Recursos Humanos en inferior medida a los de quienes sí han visto autorizada su solicitud.

A ello, habría que unir otra motivación novedosa para el curso 2007/2008. Dicha motivación es que, siendo cierto que existen diez jubilaciones en la especialidad de Física y Química para el mencionado curso, solamente se ha ofertado una plaza para la cobertura en el concurso de traslados, atendiendo a criterios de organización y planificación educativa y habida



cuenta de la disminución de carga lectiva que esta asignatura viene sufriendo en el currículo de Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato.

No teniendo nada que objetar a lo expuesto por la Consejería de Educación, se recalcó, tal y como nos manifestó el autor de la queja, que los mismos motivos que llevaron al solicitante a presentar su comisión humanitaria y que no han sido considerados nunca por la Consejería de Educación a pesar de existir vacantes de la Especialidad de Física y Química, sí han sido tenidos en cuenta por la Consejería de Educación de la Junta de Andalucía para la cónyuge del profesor, motivo por el cual, y muy a su pesar, tuvieron que trasladar su domicilio de la ciudad de Salamanca a la Comunidad Autónoma andaluza.

En los tres casos expuestos nos encontramos con situaciones personales, de salud y socio-familiares de indiscutible gravedad, todas ellas suficientemente acreditadas, y que no han sido objeto de respuesta por la Administración educativa mediante la concesión de una comisión de servicios humanitaria a pesar de que existían plazas vacantes para su cobertura.

Esto es, siendo claro que el procedimiento de concesión de comisiones de servicios humanitarias no constituye un procedimiento ordinario de provisión de puestos de trabajo, que la existencia de vacantes no implica el derecho de los solicitantes a la comisión y que debe reconocerse cierto margen de discrecionalidad al órgano gestor de las solicitudes, parece fuera de toda duda razonable que los solicitantes reúnen los requisitos establecidos en la convocatoria.

Como esta Institución ya indicó en la resolución dictada en el expediente **Q/1738/06**, parece recomendable que la gestión de las solicitudes de comisiones de servicio humanitarias para personal docente no se realice a través de un órgano unipersonal (como parece venir realizándose en la actualidad) sino a través de un órgano colegiado -como así ocurre en varias Comunidades autónomas desde hace ya algún tiempo- en el que podrían formar parte, además de los funcionarios de la Administración educativa que se estimen pertinentes, un representante de los empleados públicos docentes, un profesional de la sanidad y otro de los servicios sociales, que son quienes, en principio, parecen estar más capacitados para valorar las circunstancias socio-familiares y de salud que fundamentan las correspondientes solicitudes.

Ejemplo de lo expuesto serían el Decreto 20/2000, de 18 de enero, del Gobierno de Aragón, o la Orden de 21 de mayo de 2001, de la Consejería de Educación y Universidades de la Región de Murcia.

En el escrito de respuesta a la resolución formulada por esta Procuraduría en el expediente **Q/1738/06**, emitido por la Consejería de Educación el día 21 de diciembre de 2006, se exponía que la participación de los precitados profesionales de la medicina y de los



servicios sociales en modo alguno garantizarían el acierto en la decisión, *"toda vez que como se ha dicho siempre existiría en estos casos una cierta discrecionalidad técnica, difícilmente superable con la participación de más profesionales"*.

Sin embargo, habiéndose reiterado en el año 2007 las quejas remitidas a esta Institución sobre la falta de transparencia en la gestión de las solicitudes en los mismos términos que las reclamaciones presentadas en anteriores años, se estima que sería muy positivo que por parte de la Consejería de Educación se tuviera a bien reconsiderar la valoración que en el precitado expediente hizo de la propuesta realizada por esta Procuraduría con la finalidad de garantizar tanto una mayor transparencia del proceso como una valoración plural - y, por ende, más objetiva- de las solicitudes de comisión de servicios por motivos humanitarios.

Sin el ánimo de ser reiterativo en planteamientos ya realizados en previas actuaciones de esta Procuraduría con motivo de la problemática que ha dado lugar a los tres escritos de queja, y que han sido expuestos en diversas resoluciones de esta Procuraduría (**Q/1738/06, Q/1333/05, Q/1524/03**), esta Institución sigue considerando que la planificación educativa aludida en el informe de la Consejería de Educación como circunstancia genérica que fundamentaría la denegación de las comisiones de servicio humanitarias no alcanza a determinar si un concreto y singular puesto de trabajo en el sector docente que resulta de necesaria cobertura tiene que estar ocupado por un interino, por un funcionario de carrera o por un funcionario en prácticas.

Este razonamiento, trasladado a los casos que han sido objeto de las reclamaciones, conlleva como consecuencia que la planificación educativa no constituye impedimento para que los profesores solicitantes de las comisiones de servicios -presuponiendo que cumplen los requisitos establecidos en la convocatoria- accedan a tales comisiones y que sus plazas sean ocupadas, a su vez y si así se estima oportuno, por personal interino.

Dicho de otra manera, parece mucho más ajustado al principio constitucional de justicia que accedan a las plazas vacantes con carácter preferencial los funcionarios de carrera docentes en quienes concurren circunstancias sociales, de salud o familiares de gravedad (algo que queda acreditado en los tres expedientes aludidos en esta resolución) que no otros profesores que reúnen la condición de personal interino y que, por lo tanto, deben aceptar preceptivamente el destino que la Administración educativa les ofrezca en atención a lo que hayan hecho constar en sus previas solicitudes.

Cuestión distinta es la posibilidad de adjudicar destinos provisionales a los docentes que así lo deseen por una vía distinta a la convocatoria de las comisiones de servicio humanitarias, en la cual, si bien es cierto que la transparencia del procedimiento queda seriamente entredicho, tal y como se ha podido constatar en la práctica totalidad de los



expedientes de queja tramitados por esta Procuraduría sobre el particular, ha de reconocerse que también es cierto que quien valora las solicitudes dispone de un legítimo margen de discrecionalidad -que no de arbitrariedad- no atacable ni en la vía administrativa ni en la vía judicial.

Esta vía alternativa a las comisiones humanitarias, de la que se desconoce su desarrollo y entrada en vigor, ya viene prevista en el punto 5 del Apartado 2. *"Mejora de las plantillas de los Centros Públicos de Enseñanzas escolares y de las condiciones laborales del profesorado que imparte dichas enseñanzas"* del Acuerdo de 19 de mayo de 2006, de Mejora de las condiciones laborales y profesionales del personal docente de centros públicos de enseñanzas escolares de la Comunidad Autónoma de Castilla y León.

En efecto, ese punto contempla que "por otra parte, y con el propósito de conciliar la vida personal, familiar y laboral, la Consejería de Educación, previa negociación con las Organizaciones Sindicales, se compromete a regular un procedimiento autonómico objetivo de provisión de puestos vacantes con carácter temporal para los funcionarios de carrera de los diferentes cuerpos docentes de enseñanzas escolares".

En conclusión, la tramitación de estas tres quejas ha permitido constatar a esta Procuraduría que las reclamaciones de los profesores interesados en la posibilidad de acceder a comisiones de servicio humanitarias siguen planteándose en los mismos términos que en años anteriores, sin que se haya logrado avance alguno desde el punto de vista de la transparencia del proceso. Es más, en dos de los tres expedientes estudiados, sin motivación alguna, se deja sin efecto el precedente seguido en años anteriores, lo que ha provocado una evidente perplejidad a los profesores solicitantes de las comisiones humanitarias.

La necesidad de garantizar la transparencia en las adjudicaciones de las comisiones de servicios, unida a la previsión existente de instituir un procedimiento temporal de provisión de puestos de trabajo distinto a la convocatoria anual de las comisiones humanitarias, debería dar lugar, en nuestra opinión, a la realización por parte de la Administración educativa de cuantas actuaciones sean oportunas para que funcionarios docentes con problemáticas personales y familiares de indiscutible gravedad tengan la posibilidad de acceder a destinos profesionales que les permitan, en la medida de lo posible, atender a sus obligaciones en el ámbito laboral, personal y familiar.

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

"1.- Que en cumplimiento de lo establecido en los art. 42 y 54.1, letra c), LRJPAC, se emitan resoluciones motivadas en términos jurídicos acerca de los motivos por los que no se han autorizado las comisiones de servicios humanitarias solicitadas por [...] para



el curso académico 2007/2008, separándose del criterio seguido en años anteriores, a pesar de que las circunstancias personales de salud y socio-familiares de [...] no han variado en relación con las consideradas en previas convocatorias.

2.- Que se reconsidere la decisión de la Administración educativa de no crear un órgano colegiado para la valoración de las solicitudes de comisiones de servicios humanitarias con la participación, junto a profesionales de la Medicina y de los Servicios Sociales, de los legítimos representantes de los funcionarios públicos presentes en la Mesa Sectorial de Educación, bien en calidad de miembros del mismo, bien en calidad de observadores con la triple finalidad de garantizar una mayor objetividad de la decisión, supervisar la legalidad de las comisiones autorizadas y velar por una mayor transparencia del proceso.

3.- Que se agilicen las actuaciones necesarias para dar eficacia a lo establecido en el punto 5 del Apartado 2. Mejora de las plantillas de los Centros Públicos de Enseñanzas escolares y de las condiciones laborales del profesorado que imparte dichas enseñanzas del Acuerdo de 19 de mayo de 2006, de Mejora de las condiciones laborales y profesionales del personal docente de centros públicos de enseñanzas escolares de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, en virtud del cual, la Consejería de Educación, previa negociación con las organizaciones sindicales, se compromete a regular un procedimiento autonómico objetivo de provisión de puestos vacantes con carácter temporal para los funcionarios de carrera de los diferentes cuerpos docentes de enseñanzas escolares.

4.- Que, si así fuera posible, se articule la medida que resulte más oportuna de provisión temporal en beneficio de [...] para el curso docente 2007/2008, con la finalidad de que se pueda atender tanto al mejor tratamiento posible de las circunstancias socio-familiares y de salud que les afectan, como a la adecuada prestación del servicio público educativo”.

Esta resolución fue aceptada en sus puntos segundo y tercero, manifestando expresamente la Consejería de Educación que valoraría la oportunidad en la siguiente convocatoria de comisiones humanitarias de crear un órgano colegiado para valorar las solicitudes de comisiones humanitarias y la intención de convocar a lo largo del curso escolar 2007/2008 el proceso objetivo de provisión de puestos señalado en el apartado 2 del Acuerdo de 19 de mayo de 2006.



2.3. Profesores itinerantes de religión

En el expediente **Q/519/07**, se hacía alusión a la Orden EDU/1635/2006, de 18 de octubre, por la que se regulan determinados aspectos en relación con el profesorado que desempeña puestos de carácter singular itinerante en la Comunidad de Castilla y León.

Según manifestaciones del autor de la queja, el Colectivo de profesores de religión de la provincia de León estaba siendo excluido de los beneficios de la Orden, tanto de las compensaciones económicas como de las compensaciones horarias lectivas aplicables, a pesar de que diversas sentencias dictadas desde el año 2003 declaran la equiparación de los profesores de religión con el resto del personal docente itinerante adscrito a los centros donde se presta el servicio educativo.

Tramitada la queja, esta Institución tuvo conocimiento de que el objeto de la queja se encontraba en vías de ser resuelto.

En efecto, según se indicó en el informe remitido a esta Procuraduría al respecto por la Consejería de Educación el pasado 25 de junio, se manifestó expresamente que *"esta Consejería tiene prevista la inclusión del profesorado de Religión en la próxima norma reguladora en relación con el profesorado que desempeña puestos de carácter singular itinerante en la Comunidad de Castilla y León"*.

2.4. Acoso laboral

Al igual que en el caso de la Función Pública General se han presentado diversas reclamaciones relacionadas con el mobbing o acoso laboral en la Administración. En este apartado, destacaremos la actuación realizada en el expediente de queja **Q/1222/07**.

En el escrito de queja se hacía alusión al supuesto acoso laboral sufrido por un funcionario del Cuerpo Auxiliar de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

Según manifestaciones del autor de la queja, esta situación fue puesta en conocimiento de la Dirección Provincial de Educación y de la Consejería de Educación y la única respuesta que se había recibido era un breve escrito de la Dirección Provincial de Educación, en el cual se le recordaba el deber de cumplir las instrucciones recibidas por vía jerárquica en cumplimiento de la normativa vigente en materia de Función Pública.

A la vista de la documentación que obraba en el citado expediente y por lo que se refiere al desarrollo de la actividad supervisora por la Inspección de Educación, es cierto, como afirma el reclamante, que las entrevistas realizadas para esclarecer los hechos denunciados no han tenido en cuenta a todas las personas implicadas en la problemática.



En definitiva, resultaba suficientemente acreditado que el conflicto laboral existente no solamente afectaba al funcionario denunciante, sino también a otros empleados públicos y, en consecuencia, es necesario que las declaraciones de éstos sean tomadas en consideración por la Inspección Educativa para adoptar con los mayores elementos de juicio posibles una decisión sobre la veracidad del acoso laboral denunciado por la funcionaria.

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

“1.- Que, a la mayor brevedad posible, se gire una visita por la Inspección Educativa con el fin de constatar si el clima de trabajo en [...] ha experimentado la mejora deseable.

2.- Que, con el fin de valorar con la mayor información y objetividad posible la situación denunciada por [...], se proceda a la reapertura del expediente informativo tramitado por la Inspección Educativa [...], teniendo en cuenta, al menos, las versiones de los hechos que en calidad de personal que ha estado destinado en [...] realicen, al menos, las Asesoras y la trabajadora, de la categoría de Personal de servicios”.

La resolución dictada por el Procurador del Común fue aceptada.

3. FUNCIÓN PÚBLICA SANITARIA

Las quejas presentadas en el año 2007 fueron 190, lo que significa un importante descenso en relación con las quejas presentadas el año 2006 (305).

El descenso global que se acaba de indicar obedece, como ya indicamos al principio de la exposición de las actuaciones del Área de Función Pública, a que el pasado año, con carácter excepcional, se remitieron al Procurador del Común numerosas quejas formuladas todas ellas por diversos ciudadanos en escritos individualizados con el mismo texto y contenido sobre una problemática común, y en el ámbito sanitario, concretamente sobre convocatorias singulares de selección de personal sanitario.

No obstante lo anterior, hay que indicar que el año 2007 se presentaron varias reclamaciones en idéntico modo al aludido si bien en cuantía inferior a las quejas presentadas el año 2006, destacando las 28 quejas interpuestas respecto a las convocatorias de procesos de consolidación de empleo temporal de Facultativos Especialistas derivadas de las Ofertas de Empleo Público de los años 2005, 2006 y 2007, las 92 quejas mediante las que los reclamantes manifestaban su disconformidad con el baremo contemplado en 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 de Castilla y León, y las 17 quejas en las que los



interesados solicitaban la extensión del sistema de carrera profesional a todo el personal sanitario de la Administración regional en las mismas condiciones que los profesionales sanitarios del Sacyl.

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 la selección del personal (143, frente a las 257 del año pasado), la carrera administrativa (18, frente a ninguna del año 2006) así como la materia relativa a la jornada de trabajo, permisos y vacaciones, subsector en el que se presentaron 5 quejas, cifra idéntica a la del año 2006.

Con independencia de los datos estadísticos facilitados, resulta de interés destacar que existen sectores de actividad en los que, aún habiéndose presentado un escaso número de quejas, las reclamaciones revestían un elevado grado de interés, tanto por la problemática de fondo denunciada como por el número de ciudadanos afectados.

En este orden de cosas, el Procurador del Común ha emitido a lo largo del año 2007 dos resoluciones, en nuestra opinión de suma relevancia, que a la fecha de cierre de este informe no habían sido objeto de respuesta por la Consejería de Sanidad, relativas a la mejora de la gestión de la materia de Prevención de Riesgos Laborales por la Gerencia de Salud del Área de Salamanca y al abono del complemento de pensión del art. 151 del Estatuto de Personal Sanitario no Facultativo de 1971 a un colectivo de empleados públicos, todos ellos de muy avanzada edad, que han sufrido un importante detrimento en su pensión, debido a la deficiente información que recibieron cuando en su momento accedieron a la jubilación anticipada.

Por lo que se refiere a la colaboración de las administraciones, hay que destacar que la práctica totalidad de las actuaciones se han desarrollado frente a la Consejería de Sanidad, la cual, 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, por otro lado, ha incumplido con carácter general los plazos establecidos en la normativa para dar respuesta a nuestros requerimientos.

En el año 2007 se formularon 10 resoluciones, de las cuales 6 fueron aceptadas, una aceptada parcialmente y una rechazada. En la fecha de cierre del informe se encontraban dos resoluciones pendientes de contestación.

3.1. Procesos de selección de personal

En el expediente **Q/663/07** y noventa y uno más acumulados se hacía alusión al baremo para la cobertura de plazas de Médico de Área contemplado en el Anexo I de 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 de Castilla y León.

Según se manifestaba en las reclamaciones, dicho baremo vulneraba los derechos de los Médicos de Familia vía MIR, tanto por no contemplar expresamente todos los méritos que la Ley establece, como por incluir la Formación Especializada dentro del apartado de "Formación Acreditada" equiparando la puntuación de ambas, lo que atenta contra el principio de igualdad, ya que impide a los precitados Médicos de Familia vía MIR aportar los méritos que en ese apartado concreto han venido adquiriendo a lo largo de los años.

En concreto, se afirmaba en los escritos de queja que la redacción del Apartado II del Anexo I de la Orden SAN/647/2007 impide que los méritos formativos de los Médicos de Familia vía MIR sean valorados en igualdad de condiciones que el resto de los aspirantes que no posean el Título de Especialista en Medicina Familiar y Comunitaria, en cuanto que éstos podrán presentar los certificados obtenidos de las actividades de Formación Continuada hasta un máximo de 350 horas, mientras que los Especialistas solamente podrán aportar las horas de las actividades de Formación Continuada que hayan realizado, que por lo general ascienden a la cifra aproximada de 40 horas.

Finalmente, se indicaba que, una vez que la Orden SAN/647/2007 fue objeto de publicación, los interesados habían interpuesto en el plazo establecido al efecto los oportunos recursos de reposición advirtiendo de la ilegalidad de la Orden.

Comenzando el estudio de los distintos asuntos planteados en los escritos de queja, hay que indicar que la convocatoria objeto de las reclamaciones tiene su origen en el Decreto 93/2006, de 21 de diciembre, por el que se crean las plazas de Médico y Enfermero de Área en Atención Primaria en el ámbito de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León y se ordenan sus funciones y actividades.

La Disposición Transitoria Segunda del Decreto prevé, en un régimen de provisionalidad y en tanto se procede a la convocatoria de los procesos selectivos ordinarios de acceso a las plazas de Médico y Enfermero de Área en Atención Primaria, que se realicen nombramientos de personal sanitario interino, nombramientos que, en todo caso, deberán respetar como mérito la prestación de servicios como personal de refuerzo.

En cuanto al cumplimiento por la Administración regional del deber de negociar el baremo para realizar los nombramientos con los legítimos representantes de los empleados públicos, dicho cumplimiento queda acreditado a tenor de la Mesa Sectorial del personal al servicio de las Instituciones Sanitarias Públicas celebrada el día 21 de febrero de 2007, en la cual fueron debatidas las propuestas de bases comunes para la cobertura temporal con carácter interino de las plazas de Médicos y Enfermeros de Área y la propuesta de resolución de la



Dirección General de Recursos Humanos de la Gerencia Regional de Salud para convocar el proceso de baremación y para establecer el modelo de solicitud.

Es importante precisar que el Apartado I del baremo de méritos, referido a la experiencia profesional, contempla en sus apartados a) y b) una puntuación máxima de 3,85 puntos por cada año de servicios y que el Apartado II, relativo a la formación acreditada, en términos de estricta igualdad, atribuye 30,8 puntos (3,85 x 8 años de experiencia profesional) en su letra b) al periodo de Formación por el sistema de Residencia en la especialidad de Medicina Familiar y Comunitaria.

Por lo que se refiere a la supuesta vulneración de los derechos de los Médicos de Familia vía MIR por no contemplarse todos los méritos que la Ley establece, entendiendo que dicha denuncia se refiere a la necesidad de dar cumplimiento a lo establecido en el art. 31.4 de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del Personal Estatutario de los Servicios de Salud, esta Procuraduría consideró que no existía tal vulneración, ya que dicho precepto resultaba aplicable exclusivamente para la selección del personal estatutario fijo.

Para el caso del personal estatutario temporal, el precepto legal a aplicar es el art. 33.1 de la Ley 55/2003 - en términos similares el art. 34.4 de la Ley 2/2007, de 7 de marzo, del Estatuto Jurídico del Personal Estatutario del Servicio de Salud de Castilla y León- en virtud del cual la selección del personal estatutario temporal se realizará a través de procedimientos que permitan la máxima agilidad en la selección, basados en los principios de igualdad, mérito, capacidad, competencia y publicidad, que serán establecidos previa negociación en las Mesas correspondientes y sin que deban incluirse en el baremo con carácter preceptivo los criterios establecidos para la selección del personal estatutario fijo.

Otra supuesta vulneración legal se producía por haber incluido la Administración Sanitaria la Formación Especializada dentro del apartado de Formación del baremo, equiparando la Formación Continuada y la Especializada, en tanto que dicha previsión impide a los Médicos de Familia vía MIR aportar los méritos que en este apartado concreto han venido adquiriendo a lo largo de los años.

En este sentido, se significó que dicha medida venía amparada por la legítima discrecionalidad de la Administración. Según se informó por la Consejería de Sanidad, para la valoración de la Formación Especializada por el sistema de residencia en la Especialidad de Medicina Familiar y Comunitaria se había tomado como referencia lo establecido en el art. 4.3 del RD 1753/1998, de 31 de julio. Conforme a lo contemplado en dicho artículo, se otorga a la Formación Especializada una puntuación global en el baremo equivalente a la que se asigna a un ejercicio profesional como Médico de Familia de ocho años.



La inclusión de la Formación Especializada dentro del apartado de formación del baremo de méritos estaría justificada por la materia a valorar -que es precisamente la formativa- y por el criterio seguido en anteriores convocatorias. A título de ejemplo, el informe de la Consejería de Sanidad menciona la Orden de 4 de diciembre de 2001, por la que se convoca proceso extraordinario de consolidación de empleo para la selección y provisión de plazas de Médicos de Familia en Equipos de Atención Primaria dependientes del Insalud.

Además, el presunto impedimento a los Médicos de Familia vía Mir para que éstos aporten los méritos que han venido adquiriendo a lo largo de los años en cuanto a su formación continua no parecía ser tal, en cuanto que el máximo de puntuación establecido en el Apartado II de Formación Acreditada se refería no solamente a la aportación de diplomas o certificados de cursos (letra a) sino también a la formación por el sistema de residencia (letra b). Y en este sentido, la acreditación de la formación especializada comporta una menor necesidad de acreditar formación continuada para alcanzar la puntuación máxima de 35 puntos.

Como última cuestión a valorar de las aludidas en el escrito de queja, hay que destacar, respecto a la obtención de una puntuación máxima de 35 puntos con la acreditación de 350 horas de formación continuada, que la Consejería de Sanidad adoptó como elemento de referencia el modelo contemplado en el art. 1.2 RD 1753/1998, de 31 de julio, que establece un mínimo de 300 horas de formación continuada para el acceso excepcional al título de Médico Especialista en Medicina Familiar y Comunitaria.

Con posterioridad a la presentación de la queja, algunos de los interesados en la controversia que dio lugar a las reclamaciones remitieron un escrito-tipo, mediante el cual, modificando el objeto inicial de la queja, declaraban su disconformidad no sólo con la valoración del apartado del baremo referido a la Formación Acreditada sino ahora también con el concerniente a la Experiencia profesional.

En este orden de cosas, se ponía de manifiesto, empleando unas alegaciones de distinto alcance y contenido a las planteadas en un inicio, que la puntuación obtenida en el apartado de experiencia profesional, sobre todo a expensas de la puntuación referida a la experiencia profesional por servicios prestados como refuerzo, adquirió una relevancia tal que determinó el resultado final de la elección de los aspirantes, algo que se puede demostrar dado que, según manifestaban algunos reclamantes, *“sólo el 43% de los inicialmente seleccionados entre los 550 Médicos de Área son Especialistas en Medicina Familiar y Comunitaria”*.

Por otra parte, estos interesados consideraban que la puntuación otorgada a los aspirantes en el apartado de Formación Académica no era útil para la selección del personal, puesto que más del 85% de los 1.080 aspirantes y más del 95% de los 550 primeros seleccionados consiguen alcanzar el nivel máximo de puntuación establecido en 35 puntos.



Ante estas nuevas alegaciones, esta Procuraduría estimó que no cabía acoger las mismas, por cuanto que, considerando que el escrito de queja remitido por los interesados a esta Institución era análogo a los recursos de reposición interpuestos contra la Orden SAN/647/2007, de 26 de marzo, los Tribunales de Justicia han considerado que la impugnación de la puntuación de los aspirantes obtenida en aplicación de los baremos contenidos en las respectivas convocatorias debe realizarse contra la convocatoria del proceso selectivo, y no como parece haber ocurrido en este caso contra la resolución de la Dirección General de Recursos Humanos de la Gerencia Regional de Salud, por la que se aprueba la relación provisional de aspirantes admitidos y excluidos así como la valoración provisional de méritos.

Con independencia de lo anterior, y a pesar de que en los escritos de queja -y presumiblemente en los recursos de reposición- no se ponía en tela de juicio la legalidad del apartado del baremo referido a la Experiencia profesional, esta Procuraduría consideró que la convocatoria estudiada resultaba ajustada a la legalidad.

En efecto, la STC 137/1986, de 6 de noviembre, valora las consecuencias derivadas del principio de igualdad, y en esta línea argumental otorga a la Administración una razonable dosis de libertad sobre el programa, las pruebas selectivas y la fijación de los méritos en el acceso a la Función Pública. Por lo tanto, la Administración dispone, siempre con pleno respeto a la legalidad vigente, de la posibilidad de determinar cuáles son las opciones más adecuadas para seleccionar el personal que va a desarrollar el servicio público que tiene encomendado de la mejor manera posible.

Dicho de otra manera, el deber que tiene la Consejería de Sanidad es el de evitar la exclusión de quienes cumpliendo los requisitos establecidos al efecto deseen ingresar en la Administración autonómica y, una vez que esta circunstancia haya sido garantizada (en el caso expuesto en los escritos de queja era evidente, puesto que el 43% de los aspirantes seleccionados provisionalmente tenían la condición de Especialistas en Medicina de Familia y Comunitaria vía MIR), la Administración podrá valorar los méritos de los aspirantes de la manera que estime más oportuna, sin que esta circunstancia por sí sola implique ni una actuación discriminatoria ni una vulneración del principio constitucional de igualdad.

En conclusión, el estudio de las quejas por parte de esta Institución denotó que la Administración sanitaria había empleado en nuestra opinión un baremo tan sujeto a la legalidad como pudiera ser otro alternativo planteado por los reclamantes.

En fin, y con la salvedad de que por parte de la Consejería de Sanidad se debía proceder a dar cumplimiento al deber jurídico que tiene de dar respuesta expresa a los recursos de reposición formulados por los interesados en cumplimiento de lo establecido en el art. 117.2



LRJPAC no se había desprendido incumplimiento normativo alguno por la Administración Autonómica.

En el expediente de queja **Q/765/07** y veintisiete más acumulados, se estudió una problemática en la no pudo acreditarse la concurrencia de irregularidad alguna en la actuación administrativa denunciada.

En los escritos de queja se aludía a la situación de precariedad laboral en la que se encontraba un elevado número de Facultativos Especialistas y Farmacéuticos de Área Interinos que prestan servicios con distintos vínculos jurídicos en los Hospitales de la Comunidad de Castilla y León, existiendo una situación similar a la generada cuando se convocó por la Administración del Estado la Oferta de Empleo Extraordinaria del año 2001.

Según manifestaban los autores de las quejas, el citado colectivo ha remitido diversas peticiones a la Administración sanitaria, al estimar que las Ofertas de Empleo Público de la Comunidad Autónoma de los años 2005, 2006 y 2007 no han respondido a sus expectativas profesionales y personales.

Las reclamaciones fundamentales se concretaban en los siguientes extremos:

- Que se desconoce el criterio seguido por la Administración a la hora de determinar las plazas convocadas en las distintas Especialidades Médicas.

- Que igualmente se desconoce la distribución territorial de las plazas, lo que genera una importante inquietud personal y profesional, a efectos de conciliar la vida familiar y laboral en el hipotético supuesto de superar el proceso selectivo.

- El contenido del temario incluye un excesivo número de temas jurídicos que no guardan relación alguna con la Especialidad de los aspirantes.

- Se valora escasamente el tiempo trabajado por los aspirantes en detrimento de otros aspectos como pudieran ser publicaciones o posters.

- En cuanto a la experiencia profesional, se considera injusto que se valore con la misma puntuación el tiempo prestado como Facultativo de Cupo, que el prestado como Facultativo Especialista de Área, puesto que la duración de jornada es sensiblemente inferior en el cupo.

- Entre los miembros que componen los Tribunales de cada Especialidad no debería haber más de uno de la misma Área de Salud u Hospital, ya que, a veces, al existir varios miembros del mismo Hospital, Área o provincia, éstos pueden tener por sus relaciones profesionales candidatos con los que directa o indirectamente estén más vinculados, con el consiguiente peligro de parcialidad en la selección.



- Finalmente, en el apartado de la formación deberían excluirse del baremo los cursos de formación continuada en tanto en cuanto no todos los aspirantes tienen igualdad de acceso a los mismos.

Comenzando a examinar las distintas cuestiones planteadas, hay que señalar que la determinación de las plazas a convocar en las distintas Especialidades Médicas del total de plazas vacantes se realiza, según informaba la Consejería de Sanidad, de manera que un 50% se reserva para concursos de traslados y el 50% restante se oferta en los correspondientes procesos selectivos.

Esta medida atiende al mandato del art. 37.2 de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del Personal Estatutario de los Servicios de Salud, precepto que establece que los procesos de movilidad voluntaria en cada Servicio de Salud estarán abiertos a la participación del personal estatutario fijo de la misma categoría y especialidad del resto de los servicios de salud.

Asimismo, esta Institución consideró que la medida parecía acertada desde el punto de vista de la oportunidad, ya que si como consecuencia de los procesos de movilidad voluntaria obtienen destino en nuestra Comunidad profesionales procedentes de otros Servicios de Salud, sin la correlativa obtención de plazas del personal de la Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León en otras comunidades autónomas, se produciría una disminución de plazas vacantes en el Servicio de Salud de Castilla y León.

En cuanto a la distribución territorial de las plazas, la normativa vigente impone a la Administración el deber de fijar el número de plazas convocadas tanto en el Decreto que aprueba la Oferta de Empleo Público, como lógicamente en las convocatorias oportunas (art. 18, letra a), 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, norma aplicable con carácter supletorio al personal sanitario).

Ahora bien, una cosa es fijar el número de plazas y otra muy distinta es la de determinar qué puestos de trabajo concretos van a ser ofertados a los aspirantes que superen los procesos selectivos.

En relación con este asunto, el art. 28 del Decreto 67/1999 indica que los puestos de trabajo a ofertar a los opositores aprobados se corresponderán precisamente con el número de aspirantes que han superado el proceso selectivo y, además, contempla en su punto tercero que "los puestos de trabajo se ofertarán de acuerdo con lo que determinen las necesidades del servicio", lo que hace inviable concretar los puestos a ofertar a los opositores en el momento de aprobar la convocatoria.



También hay que tener presente que con carácter previo a la oferta de plazas a los aspirantes que han superado procesos selectivos para el ingreso en la Administración regional se resuelven los concursos de traslados, por lo que debe esperarse hasta la resolución de los concursos correspondientes para concretar dichas plazas.

Respecto al contenido del programa de las oposiciones para el acceso a la condición de personal estatutario fijo en plazas de Facultativo Especialista de Área, la Consejería de Sanidad informó que el programa aprobado constaba de 100 temas, de los cuales únicamente diez son jurídicos.

Teniendo en cuenta que esos diez temas versaban sobre cuestiones como la CE, el Estatuto de Autonomía de Castilla y León, la estructura orgánica de la Administración Sanitaria de la Comunidad de Castilla y León, la Ley General de Sanidad o el Estatuto Marco del Personal Estatutario de los Servicios de Salud, esta Procuraduría consideró que tales temas no carecían de sentido, tal y como se afirmaba en los escritos de queja, sino que, mas bien al contrario, guardaban una relación directa e inmediata con los puestos de trabajo convocados, puesto que, por un lado, los temas jurídicos generales (por ejemplo, la Constitución de 1978 o el Estatuto de Autonomía) son contenidos que se exigen en todas las pruebas de acceso a puestos de la Administración regional y, por otro lado, los temas jurídicos relacionados con el ámbito específico sanitario (entre otros, la Ley General de Sanidad o la Ley reguladora de la Autonomía del Paciente y de los Derechos y Deberes de las personas en relación con la salud en Castilla y León) parece indudable que se refieren a aspectos básicos y fundamentales que todo profesional de la Sanidad del Sector Público tiene el deber de conocer.

Sobre la valoración de la experiencia laboral, es referencia básica el art. 31.1 de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del Personal Estatutario de los Servicios de Salud, el cual establece que la selección del personal estatutario fijo se efectuará con carácter general a través del sistema de concurso-oposición.

En este sentido, resulta de suma importancia destacar que, en tanto se procede por las respectivas comunidades autónomas a elaborar la normativa propia de cada Servicio de Salud, se mantiene en vigor con rango reglamentario el RDL 1/1999, de 8 de enero, de Selección de personal estatutario y provisión de plazas en las Instituciones sanitarias.

Este Decreto Ley prevé que el sistema de pruebas selectivas para el acceso a las plazas de Facultativos Especialistas de Área se realizará mediante concurso-oposición, regulando los criterios y apartados que han de tenerse presentes en la fase de concurso y señalando la estructura y valoración máxima para cada uno de los apartados que se determinan. En consecuencia, la puntuación otorgada a la experiencia profesional en las



convocatorias realizadas por la Administración de la Comunidad de Castilla y León responde a lo previsto en el art. 30 del RDL.

En cuanto a la puntuación del tiempo de servicios como profesional de cupo, debe recordarse que el art. 30.1, letra c), del precitado Decreto Ley dispone de modo genérico que se valorarán los servicios prestados como profesional de las especialidades que se determinen en las instituciones sanitarias de la Seguridad Social.

Entendiendo que la norma jurídica no establece una diferenciación entre los profesionales atendiendo a la distinta naturaleza de los servicios prestados, la Administración sanitaria, amparada por la legítima discrecionalidad de actuación que la Ley le atribuye, expuso los motivos que le llevaron a no diferenciar a los profesionales de cupo de otros profesionales. Dicha motivación era la siguiente: *"Los facultativos de cupo prestan los mismos servicios que los Facultativos Especialistas de Área y, del mismo modo que resultaría imposible efectuar una valoración del tiempo de trabajo por el número de pacientes atendidos, por ejemplo, se considera excesivamente complejo tratar de valorar el tiempo de servicios prestados en función de la jornada"*.

En lo concerniente a la composición de los Tribunales Calificadores, no se pudo constatar en modo alguno un incumplimiento de la normativa reguladora de los órganos de selección de personal, concretamente de lo dispuesto en el art. 31.8 de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre.

En cualquier caso, se recordó que a los miembros de los Tribunales calificadores les son aplicables las normas de abstención y recusación de los arts. 28 y 29 LRJPAC. Así pues, cualquier interesado en el proceso selectivo que estime que los miembros de los órganos de selección incurren en motivo legal de abstención lo que deberá hacer es interponer la correspondiente solicitud de recusación aportando elementos de prueba en virtud de los cuales se pueda demostrar la posible falta de objetividad de algún miembro del Tribunal en la valoración de los aspirantes.

Lo que esta Institución no podía compartir es la opinión de los reclamantes acerca de que la existencia de miembros de los órganos de selección que prestan servicios en los mismos centros hospitalarios que alguno de los aspirantes implica por sí sola un riesgo de parcialidad en la selección, puesto que, ante todo y careciendo de prueba en contrario, hay que presumir que los miembros de los Tribunales calificadores actúan, como no puede ser de otra manera, con la objetividad y especialización exigible.

Finalmente, en cuanto a la valoración de los cursos de formación continuada se reiteró que la fase de concurso regulada en las convocatorias respetaba lo contemplado en el



RDL 1/1999, singularmente la letra d) del art. 30.1, que impone a la Administración el deber de valorar las actividades de carácter científico docente, discente y de investigación.

Por lo tanto, y en atención a la argumentación desarrollada, esta Procuraduría consideró que las convocatorias realizadas por la Administración sanitaria y que dieron lugar a las reclamaciones eran plenamente ajustadas a derecho.

Cuestión totalmente distinta era la relativa a la conveniencia de que la Administración de la Comunidad de Castilla y León -al igual que lo ya realizado con otros colectivos de empleados públicos- abordase procesos de consolidación de empleo temporal para los Facultativos Especialistas y Farmacéuticos de Área interinos.

Sin embargo, dicha decisión debería ser adoptada en el marco de la negociación con los legítimos representantes de los empleados públicos, sin que la Institución del Procurador del Común de Castilla y León pueda suplantar las posiciones de las partes negociadoras. En efecto, el art. 37 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, establece que serán objeto de negociación, en el ámbito respectivo de cada Administración Pública, las normas que fijen los criterios generales en materia de acceso, carrera, provisión, sistemas de clasificación de puestos de trabajo y planes e instrumentos de planificación de recursos humanos (letra c) y los criterios generales sobre ofertas de empleo público (letra l).

3.2. Provisión de puestos de trabajo

En el expediente de queja **Q/156/07** se hacía alusión a la existencia de supuestas irregularidades en materia de gestión de personal en la Gerencia de Atención Primaria de Burgos, concretamente en la autorización de comisiones de servicios, en la convocatoria de procesos de promoción interna de carácter temporal y en la cobertura por el sistema de libre designación del puesto de trabajo de Jefe de Sección de Contabilidad y Gestión Económica.

Según manifestaciones del autor de la queja, dichas irregularidades guardaban directa relación con la negativa de la precitada Gerencia a autorizar una comisión de servicios para una plaza del Grupo Administrativo a un empleado estatutario fijo, el cual desde el día 24 de julio de 2006 viene solicitando una comisión de servicios motivada en una minusvalía del 50% que afecta a su movilidad y en la grave dependencia de sus padres, los cuales debido a su avanzada edad, requieren de su ayuda permanente.

En atención a nuestro requerimiento de información se remitió el oportuno informe por la Consejería de Sanidad en el cual se daba respuesta a la totalidad de las cuestiones planteadas por esta Procuraduría para poder adoptar una decisión sobre el fondo del asunto.

A la vista de lo informado, esta Procuraduría valoró cuestiones de diverso alcance y contenido que guardaban relación con el asunto que dio lugar al escrito de queja.



Inicialmente, se indicaron las cuestiones que en nuestra opinión no constituían irregularidad en el ejercicio de la acción administrativa desarrollada por la Administración sanitaria.

En primer lugar, hay que considerar conforme a derecho la desestimación de la solicitud de comisión de servicios presentada por el empleado público, puesto que en esa fecha el interesado aún no tenía en propiedad la plaza correspondiente a la categoría para la que solicitaba la comisión de servicios.

Asimismo, no cabía presumir la existencia de irregularidades en el proceso selectivo en virtud del cual la Gerencia de Atención Primaria de Burgos convocó una vacante del Grupo Administrativo para su cobertura a través de una promoción interna temporal. En este sentido, la Consejería de Sanidad informó que no se había producido ninguna reclamación ni de los profesionales participantes en el proceso ni de la Junta de Personal del Área de Burgos.

Otra circunstancia en la que la actuación de la Administración sanitaria había sido correcta era la relativa a la no concesión hasta la fecha de una plaza del Grupo administrativo en comisión de servicios al empleado público mencionado por el autor de la queja, en tanto que, según informó la Consejería de Sanidad, no existía ninguna plaza vacante pendiente de cubrir.

Habiendo concluido la referencia a las cuestiones ajustadas a la legalidad, se valoraron a continuación otros extremos que eran objeto de controversia, examinando en un primer momento la naturaleza del puesto de trabajo de Jefe de Sección de Contabilidad y Gestión Económica de la Gerencia de Atención Primaria de Burgos, puesto que puede ser provisto por personal de los Grupos A (Licenciado), B (Diplomado) y C (Bachillerato Superior o equivalente).

Las funciones asignadas al puesto de trabajo son enumeradas de modo exhaustivo en el informe remitido por la Consejería de Sanidad, siendo las más relevantes las de ejercer el control y supervisión de las personas a su cargo, ejercer la organización, supervisión, seguimiento y control de las actividades y tareas realizadas en las Unidades a su cargo, gestionar y coordinar los recursos humanos materiales e informáticos de que dispone la Sección, y tramitar y controlar la Contabilidad Presupuestaria, Financiera y Analítica.

En este sentido, debe de partirse de lo establecido en el art. 25 de la Ley 2/2007, de 7 de marzo, del Estatuto Jurídico del Personal Estatutario del Servicio de Salud de Castilla y León, precepto que establece que “de acuerdo con el criterio de agrupación unitaria de las funciones, competencias y aptitudes profesionales, de las titulaciones y de los contenidos específicos de la función a desarrollar, se establecen las categorías profesionales del Servicio de Salud de Castilla y León que se recogen en el Anexo”.



Debe reseñarse que la clasificación del personal estatutario de gestión y servicios que realiza el art. 18 de la Ley autonómica, atendiendo al nivel académico del título exigido para el ingreso, ha de ponerse en relación con los Grupos A, B, C, D y E, siguiendo los criterios de equiparación a los grupos de clasificación de los funcionarios públicos previstos en la Disposición Transitoria Primera de la Ley, en tanto se adoptan las medidas necesarias para llevar a efecto la nueva estructuración del empleo público, y más concretamente, la clasificación de los correspondientes Cuerpos y Escalas en los grupos de clasificación del personal funcionario de carrera contemplados en el art. 76 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público.

La categoría de “administrativo” viene definida en el Anexo de la Ley 2/2007 como aquella a la que corresponde “el desarrollo de las tareas administrativas de trámite y colaboración, mediante la utilización de los medios instrumentales para ello”.

Ante lo expuesto, y vista la descripción de las tareas que corresponden al precitado puesto de Jefe de Sección de Contabilidad y Gestión Económica de la Gerencia de Atención Primaria de Burgos, parece claro que las funciones del puesto no guardan relación con la descripción legal de la categoría de “administrativo”. Además, también parece claro que la asignación de un puesto de trabajo a tres Grupos de personal es una medida de difícil encaje, dada la gran diferencia existente entre las funciones que por Ley corresponden al personal de los Grupos A, B y, sobre todo, del C.

Así pues, sería necesario valorar las características del puesto de trabajo de Jefe de Sección y, si así se estima oportuno, referir el puesto de trabajo a personal de uno o, como máximo, de dos Grupos, tal y como es práctica habitual en los puestos de Jefe de Sección reservados a personal funcionario.

Otra cuestión, relacionada directamente con la anterior, era la convocatoria de un proceso de promoción interna temporal para la cobertura de la plaza antes indicada.

Desde el punto de vista estrictamente jurídico, tanto el art. 35 de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, por la que se aprueba el Estatuto Marco del personal estatutario de los Servicios de Salud, como la Ley regional, en su art. 45, permiten que el personal estatutario fijo con nombramiento en propiedad en la misma institución pueda desempeñar temporalmente y con carácter voluntario una plaza de otra categoría del mismo nivel de titulación o de nivel superior, siempre que ostente la titulación correspondiente.

En consecuencia, y a tenor de la documentación obrante en nuestro poder, la asignación temporal del puesto de Jefe de Sección de Contabilidad y Gestión Económica, adscrito indistintamente a los Grupos A, B y C, a un empleado estatutario, quien pertenece al



Grupo D, y, al parecer, posee la titulación exigida para el desempeño del puesto, no resulta contraria a la legalidad.

Ahora bien, desde el punto de vista de la oportunidad, a nadie puede escapar que resulta mucho más razonable que un puesto de evidente responsabilidad como el que se está valorando esté ocupado a través de las distintas formas de provisión con un empleado público estatutario de alguno de los Grupos a los que está asignado el puesto de Jefe de Sección, que no a través de una promoción interna temporal atribuida a un estatutario del Grupo D.

En cualquier caso, dada la temporalidad de la promoción interna aludida, la situación de vacante de la plaza y la necesidad de que el puesto de trabajo esté ocupado con carácter definitivo por un empleado público perteneciente a alguno de los Grupos a los que viene referido el puesto de trabajo, se consideró que la Administración sanitaria debería proceder a la cobertura de la plaza, tan pronto sea posible, a través de los sistemas de provisión de plazas y puestos de trabajo establecidos en el art. 35 de la Ley autonómica.

En otro orden de cosas, se planteó la posibilidad de convocar un concurso de traslados para la cobertura de los puestos de trabajo de la Gerencia de Atención Primaria de Burgos de la categoría de Administrativo que se encontraban vacantes, esto es, sin titular en destino definitivo.

El art. 37.2 de la Ley 55/2003 establece que los procedimientos de movilidad voluntaria se efectuarán en cada servicio de salud con carácter periódico, preferentemente cada dos años, y la voluntad manifestada en el informe por la Gerencia Regional de Salud se corresponde con dicha disposición legal. Teniendo en cuenta que por Orden SAN/1290/2006, de 31 de julio, se ha resuelto un concurso de traslados para personal no sanitario en el que se incluían plazas de la categoría de Administrativo, es lógico pensar que no exista previsión a corto plazo de convocar otro proceso de movilidad voluntaria.

Con independencia de lo anterior, y en cumplimiento de lo establecido en el art. 37.2 de la Ley 2/2007, de 7 de marzo, se consideró que la Gerencia Regional de Salud deberá adoptar las actuaciones que sean precisas para incluir en el próximo concurso todas las plazas vacantes de la categoría de Administrativo, incluida la de Jefe de Sección tantas veces citada, salvo en el caso de que concurra en las plazas vacantes alguno de los supuestos de exclusión definidos en la Ley.

Esta misma apreciación es trasladable a los puestos de trabajo de la categoría de Administrativo citados en el informe y que vienen desempeñando empleados estatutarios interinos para la realización de funciones de informática, funciones que, en principio, no guardan relación con la definición de la categoría de Administrativo contenida en el Anexo de la Ley 2/2007 antes transcrita. En relación con ello no genera duda alguna que el personal



estatutario interino (art. 22.2, c) de la Ley 2/2007) será cesado cuando se incorpore personal estatutario fijo por el procedimiento legal o reglamentariamente establecido a la plaza ocupada por el interino.

De la información remitida por la Consejería de Sanidad se desprendía que el puesto de trabajo CIAS 1702006905M estaba ocupado por un empleado estatutario interino desde el día 1 de julio de 1993, circunstancia ésta que evidencia la necesidad de regularizar la situación del puesto de trabajo, al haberse prolongado la relación temporal casi catorce años.

Finalmente, esta Procuraduría no dejó pasar por alto las circunstancias personales y socio-familiares del empleado público mencionado en la reclamación (la minusvalía propia y la dependencia que sufren sus padres), las cuales objetivamente justificaban sus reiteradas peticiones de asignación de un puesto de trabajo de su categoría en la ciudad de Burgos.

En lo concerniente a esta cuestión, es claro que si no existía una plaza vacante de la categoría del empleado no se podía acceder a su petición de traslado. Sin embargo, y en previsión al futuro, esta Institución solicitó a la Gerencia Regional de Salud, que en el caso de que surgiera una vacante de la categoría de Administrativo en la Gerencia de Atención Primaria de Burgos o de que se dieran las circunstancias que, según el art. 47 de la Ley 2/2007, generan la figura de la atribución temporal de funciones, adoptase la medida de movilidad que resultara más oportuna en beneficio del empleado estatutario.

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

“1.- Que se proceda a examinar en profundidad las características y condiciones del puesto de trabajo de Jefe de Sección de Contabilidad y Gestión Económica de la Gerencia de Atención Primaria de Burgos y, si así se estima oportuno y en atención a los estudios realizados, se adscriba el puesto de trabajo a personal estatutario de uno o, como máximo, de dos Grupos, tal y como es práctica habitual en los puestos de Jefe de Sección reservados a personal funcionario.

2.- Que en cumplimiento de lo establecido en el art. 37.2 de la Ley 2/2007, de 7 de marzo, del Estatuto Jurídico del Personal Estatutario del Servicio de Salud de Castilla y León, se adopten las actuaciones que sean precisas para incluir en el próximo concurso de traslados todas las plazas vacantes de la categoría de Administrativo, incluida la de Jefe de Sección mencionada, salvo en el caso de que concurra alguno de los supuestos de exclusión definidos en el citado precepto legal.

3.- Que en el caso de que pudiera surgir una vacante de la categoría de Administrativo en la Gerencia de Atención Primaria de Burgos o de que concurrieran



las circunstancias que, según el art. 47 de la Ley 2/2007, dan lugar a la figura de la atribución temporal de funciones, se adopte por la Administración sanitaria la medida de movilidad que resulte más oportuna en beneficio de la empleada estatutaria”.

En respuesta a nuestra resolución, la Consejería de Sanidad informó que la Gerencia Regional de Salud fijó la plantilla de la Gerencia de Atención Primaria de Burgos con fecha 18 de abril de 2007, adscribiendo los puestos de Jefe de Sección no sanitarios a los Grupos A, B y C y que con independencia de lo expuesto, de acuerdo con lo establecido en la Disposición Final Segunda de la Ley 2/2007, de 7 de marzo, del Estatuto Básico del Personal Estatutario del Servicio de Salud de Castilla y León, se procedería, previo el correspondiente estudio, a la aprobación de nuevas plantillas orgánicas en todas las Gerencias de la Gerencia Regional de Salud.

Por otra parte, habiéndose resuelto el último concurso de traslados mediante Orden SAN/1296/2006, de 31 de julio, la determinación de las plazas objeto de un nuevo concurso se realizará, según informó la Consejería de Sanidad, en el momento que se realizase la nueva convocatoria y atendiendo a las previsiones establecidas en el art. 37 de la Ley 2/2007 antes citada.

Finalmente, por lo que se refiere a la adjudicación al interesado de una plaza con carácter temporal de la categoría de Administrativo en la Gerencia de Atención Primaria de Burgos, la Consejería de Sanidad manifestó no aceptar la resolución del Procurador del Común, puesto que cuando tuviera lugar una vacante, ésta sería adjudicada al solicitante que, entre todos aquellos que cumplan los requisitos establecidos al efecto, reúna mayores méritos.

El expediente que se tramitó en esta Institución con el número **Q/542/07**, venía referido a las supuestas irregularidades acaecidas en la cobertura de una plaza de Auxiliar Sanitario en el Departamento de Farmacia del Centro Residencial “Infantas Elena y Cristina” de la Diputación Provincial de Ávila.

Según manifestaciones del autor de la queja, la Dirección del Centro procedió a convocar una oferta de traslado temporal para la cobertura de un puesto de trabajo de Auxiliar Sanitario en el precitado Departamento para el periodo vacacional del año 2005, sin valorar en modo alguno la Especialidad de Farmacia de los posibles aspirantes, y ello, aunque la Relación de Puestos de Trabajo del Centro residencial exigía la posesión de tal Especialidad para el desempeño del puesto.

El informe de la Diputación Provincial de Ávila hacía constar lo siguiente:

“Primero. La trabajadora trasladada temporalmente al Departamento de Farmacia del Centro Residencial “Infantas Elena y Cristina” para el verano del año 2005 continuará



en desempeño temporal de funciones hasta que se convocase concurso para la provisión definitiva del puesto de trabajo.

Segundo. Se desconoce si dicha trabajadora está en posesión del Título de FP de Primer Grado, Rama de Farmacia, por no constituir un requisito la posesión del mismo para el desempeño del puesto de Auxiliar Sanitario en el Departamento de Farmacia.

Tercero. En la vigente Relación de Puestos de Trabajo de la Excm. Diputación Provincial de Ávila no se exige estar en posesión de la Especialidad de Farmacia para desempeñar el puesto de trabajo objeto de la queja.

Cuarto. Una vez que se aprueben las bases de las convocatorias por el órgano correspondiente, la Diputación Provincial de Ávila procederá a convocar distintos concursos de provisión de puestos de trabajo”.

Por otro lado, hay que precisar que esta Procuraduría en el requerimiento de información solicitó a la Diputación de Ávila que informara si después de finalizar el periodo vacacional del año 2005 se había realizado alguna prórroga o renovación de la oferta de traslado temporal prevista en principio exclusivamente para el citado periodo.

Pues bien, teniendo en cuenta que la precitada Diputación no dio respuesta a esta cuestión puntual, cabe presuponer que la oferta de traslado temporal, prevista para el periodo vacacional del año 2005, seguía vigente en la actualidad, sin que los responsables del Centro Residencial hubieran procedido a renovar o actualizar la misma para un periodo posterior al previsto inicialmente en la oferta.

La cuestión de fondo de la reclamación se planteaba desde dos puntos de vista directamente interrelacionados: Los requisitos exigidos para el desempeño del puesto de trabajo aludido en el escrito de queja y la legalidad de la cobertura temporal del puesto, una vez que se ha superado con mucho el periodo previsto inicialmente, el cual venía referido a las vacaciones del año 2005.

Por lo que se refiere a la primera cuestión, habría que distinguir a su vez dos momentos: El de la fecha que se dictó la resolución, en el que según la Diputación Provincial no se exige estar en posesión de la Especialidad de Farmacia para el desempeño del puesto de trabajo que dio lugar a la queja tras la publicación de una nueva Relación de Puestos de Trabajo y el anterior a esta Relación, momento en el cual, según afirmaba el autor de la queja, sí se requería estar en posesión del título de Técnico Auxiliar de Farmacia.

Se destacó que la Relación de Puestos de Trabajo, en virtud de lo establecido en el art. 15 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública y en el art. 90.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local (preceptos



declarados expresamente en vigor en cumplimiento de lo establecido en la Disposición Derogatoria Única de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público) es uno de los instrumentos más significativos de la denominada potestad autoorganizatoria de la Administración Pública.

Ahora bien, siendo indudable que la Jurisprudencia ha venido reconociendo reiteradamente que no se integra en el elenco de los derechos adquiridos por los empleados públicos el de la inalterabilidad de las condiciones o requisitos exigidos a los distintos puestos de trabajo (STS de 17 de febrero de 1997), parece claro que la modificación de los requisitos previstos para el desempeño de los puestos de trabajo no puede ser arbitraria, esto es, debe de tener una motivación adecuada.

Este razonamiento, trasladado a este caso y presumiendo que el procedimiento de aprobación de la nueva RPT se ha seguido en atención al cauce establecido, implica que si por parte de la Diputación Provincial de Ávila se hubiera suprimido el requisito de la titulación especializada en Farmacia para los puestos de Auxiliares Sanitarios del Departamento de Farmacia del Centro Residencial “Infantas Elena y Cristina”, el expediente de esa nueva RPT debería contener los motivos por los que esa titulación ya no se exige como requisito para acceder a los puestos del Departamento de Farmacia.

En consecuencia, si la nueva Relación de Puestos de Trabajo del Centro Residencial “Infantas Elena y Cristina” no exige la posesión del Título de FP de Primer Grado -Rama de Farmacia- para el acceso a las plazas de Auxiliar Sanitario del Departamento de Farmacia, no cabe reprochar a la Diputación de Ávila que cubra temporalmente las plazas del mencionado Departamento con Auxiliares Sanitarios que no dispongan de la titulación citada.

Si por el contrario hasta el año 2007 dicha titulación de FP de Primer Grado -Rama de Farmacia- era requisito obligatorio para el desempeño del puesto, nos encontramos con que la Diputación de Ávila ha cubierto temporalmente un puesto de trabajo de Auxiliar Sanitario incurriendo en dos presuntas irregularidades. La primera, adjudicando el puesto provisionalmente a una funcionaria que no cumplía los requisitos exigidos en la Relación de Puestos de Trabajo y la segunda, prorrogando de facto una situación temporal prevista para un periodo muy puntual y estricto que era el de las vacaciones del año 2005.

En definitiva, vista la documentación obrante en nuestro poder y el informe remitido por la Diputación Provincial de Ávila se obtuvieron las tres siguientes conclusiones:

Primera. Que desde que tuvo lugar la oferta de traslado temporal realizada por la Directora del Centro Residencial “Infantas Elena y Cristina” el día 11 de mayo de 2005 hasta que entró en vigor la reforma de la Relación de Puestos de Trabajo publicada en el Boletín Oficial de la provincia de Ávila del día 16 de enero de 2007 una Auxiliar Sanitario ha estado



ocupando un puesto de su categoría en el Departamento de Farmacia sin poseer la titulación especializada de Farmacia que exigía la Relación de Puestos de Trabajo en la fecha en que se publicó la precitada oferta de traslado temporal.

Segunda. Que tras la publicación de la nueva RPT la presunta irregularidad descrita en el punto anterior queda sin efecto, puesto que al no exigirse la titulación especializada en materia de Farmacia cualquier Auxiliar Sanitario podrá acceder al puesto de trabajo del Departamento de Farmacia aludido en el escrito de queja.

Tercera. Que el traslado temporal del Auxiliar Sanitario para el Departamento de Farmacia del Centro Residencial “Infantas Elena y Cristina” estudiado en esta resolución se refería única y exclusivamente al periodo vacacional del año 2005. Por consiguiente, habiendo transcurrido casi dos años desde que dicho traslado se produjo, y sin que conste ningún tipo de actuación administrativa de prórroga o renovación del mismo, resulta necesario dejar sin efecto la oferta convocada el día 11 de mayo de 2005 y realizar una nueva oferta atendiendo a los requisitos establecidos en la Relación de Puestos de Trabajo vigente.

En virtud de todo lo expuesto, se remitió a la Diputación Provincial de Ávila la siguiente resolución:

«Que en tanto se realizan por esa Diputación Provincial las actuaciones previas a la convocatoria del correspondiente concurso para la provisión del puesto de trabajo de Auxiliar Sanitario en el Departamento de Farmacia del Centro Residencial “Infantas Elena y Cristina” que dio lugar al escrito de queja, se requiere que a la mayor brevedad posible se proceda, en el caso de que las necesidades del servicio así lo requieran, a convocar una oferta de traslado temporal de dicho puesto de trabajo para el periodo vacacional de 2007, atendiendo a los requisitos que para el desempeño del puesto exija la Relación de Puestos de Trabajo publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de Ávila del día 16 de enero de 2007».

La Diputación Provincial de Ávila manifestó en su respuesta que, dentro del marco de los acuerdos alcanzados con los representantes de los trabajadores, tenía previsto llevar a cabo, a la mayor brevedad posible, la convocatoria de provisión con carácter definitivo de los distintos puestos vacantes en la Relación de Puestos de Trabajo, dentro de la que se incluirá el puesto de trabajo de Auxiliar Sanitario del Departamento de Farmacia.

3.3. Complemento de pensión de jubilación de personal de enfermería

En los expedientes **Q/120/07**, **Q/633/07** y **Q/1226/07** se aludía al complemento de pensión de jubilación del personal de enfermería incluido en el ámbito de aplicación del art. 151 del derogado Estatuto del Personal Sanitario no Facultativo de 1973.



Dicho complemento fue declarado variable por dos Sentencias del TS de 1995 y 1996, en particular por la Sentencia dictada el día 28 de junio de 1996, en un proceso de casación para unificación de doctrina, Sentencia que concluyó que el precepto antes referenciado solamente garantizaba la percepción por el jubilado de lo que ganara en activo, de manera que el complemento de pensión no tenía un carácter fijo y permanente.

No obstante lo anterior, los reclamantes afirmaban que diversas Comunidades Autónomas (por ejemplo, la Comunidad de Madrid), a pesar de los fallos judiciales citados y de la reiterada Jurisprudencia del Tribunal Supremo dictada sobre el asunto, han considerado que de tales fallos se deriva un quebranto económico para un importante número de pensionistas estatutarios de elevada edad, por lo que se ha acordado el carácter fijo e inalterable del citado complemento, salvo en el caso de que el importe total de la pensión supere el límite máximo establecido por la Ley cada año para las pensiones públicas.

En la respuesta remitida por la Consejería de Sanidad a nuestra petición de información sobre el asunto que dio lugar a los escritos de queja se vertían una serie de consideraciones generales sobre el precepto objeto de la controversia, el cual ha sido declarado expresamente en vigor por la Disposición Derogatoria Única de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los Servicios de Salud. Dicho precepto establece que “los jubilados que soliciten su jubilación después de cumplidos los sesenta años de edad y veinticinco años de cotización y servicios efectivos a la Seguridad Social y los jubilados forzados por edad reglamentaria que reúnan dichas condiciones, percibirán el complemento que sea necesario para que la pensión que tuvieran reconocida por la Mutuality Laboral, alcance el cien por cien de la retribución base, premios de antigüedad, complementos de destino, de puesto de trabajo y de jefatura y gratificaciones extraordinarias que vinieran percibiendo en el momento de la jubilación”.

Por lo que se refiere al fondo del asunto, la Consejería de Sanidad informaba que, sin entrar a valorar los criterios seguidos por otras comunidades autónomas, se entiende que la adopción de la medida solicitada en los escritos de queja no es posible, por cuanto contraviene claramente el criterio marcado por el Tribunal Supremo en diversas sentencias.

Igualmente se informó que *“en el momento actual esta Administración Sanitaria no se plantea adoptar una resolución similar a la establecida por la Comunidad Autónoma de Madrid, por cuanto, además de lo ya señalado, se estima que sería discriminatorio aplicar criterios de interpretación distintos sobre el contenido de un mismo precepto normativo, el art. 151 del Estatuto de Personal Sanitario no Facultativo, en función de la fecha en que se haya producido la jubilación del interesado y la solicitud del complemento de pensión...”*.

A la vista de este informe, esta Procuraduría realizó las siguientes consideraciones:



Primera. No es objeto de esta resolución -ni tampoco de los escritos de queja- valorar la naturaleza fija o variable del complemento de pensión regulado por el art. 151 del Estatuto del Personal Sanitario no Facultativo de 1973, puesto que la Jurisprudencia del Tribunal Supremo es reiterada al respecto, sino valorar las penosas consecuencias que los fallos del Tribunal Supremo han causado en un colectivo de empleados públicos jubilados del sector sanitario, todos ellos de muy avanzada edad.

Segunda. Parece indudable que uno de los factores que han incidido en mayor medida en el origen de la problemática que ha dado lugar a las reclamaciones ha sido la deficiente información facilitada por la Administración a los interesados.

En efecto, las resoluciones individuales por las que se reconocía el complemento de pensión a los empleados públicos que se acogieron a lo establecido en el art. 151 del Estatuto del Personal Sanitario no Facultativo de la Seguridad Social expresaban sin género de duda alguna que el complemento iba a ser mantenido fijo e inalterable en su cuantía para el jubilado y con carácter vitalicio.

Sin embargo, los hechos futuros dejaron sin efecto esta previsión normativa, ya que en aplicación de la Jurisprudencia del Tribunal Supremo ese complemento que fue reconocido como fijo e invariable se convirtió en variable, de manera que los incrementos anuales de las pensiones de jubilación en aplicación de las subidas correspondientes del Índice de Precios al Consumo dejaron sin efecto el complemento reconocido, y más aún, dio lugar a la regularización por parte de la Administración sanitaria en algunos casos de las deudas generadas por los perceptores del complemento.

En este sentido, parece razonable pensar que si los interesados hubieran sido debidamente informados del carácter absorbible del complemento de pensión por las subidas del IPC cuando accedieron a la jubilación anticipada, es muy posible que hubieran renunciado a dicha opción, dado el perjuicio económico que iban a sufrir en el futuro en el cobro de sus pensiones.

Buena muestra de la existencia de la deficiente información facilitada al colectivo afectado es que la propia Administración autonómica ha considerado que, al menos en algunas ocasiones, dicha situación se ha producido efectivamente.

Al respecto, con el objeto de garantizar la mejor información posible a los destinatarios, la Dirección General de Recursos Humanos de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León, siguiendo una Recomendación formulada por el Defensor del Pueblo, remitió el día 2 de agosto de 2004 una Instrucción a todas las Gerencias de Atención Primaria y Especializada de Castilla y León, a fin de que por los Servicios de personal de las mismas se informase adecuadamente a los posibles interesados con carácter previo a su solicitud sobre el



carácter variable de la cuantía inicial del complemento de pensión asignado y sobre su actualización anual, así como de los conceptos retributivos integrantes del mismo.

Así pues, parece claro que la información facilitada a los interesados respecto a la naturaleza del complemento de pensión por jubilación anticipada no fue la más deseable hasta el año 2004, año en el cual las resoluciones en las que se reconoce el complemento de pensión explicitan, en criterio totalmente contrario al seguido hasta entonces, que el complemento se adecuaría a las revalorizaciones anuales que experimente la pensión de jubilación del Régimen General de la Seguridad Social reconocida por el INSS y que será reducido en la misma proporción en que aumente la pensión básica.

Tercera. Por otra parte, hicimos mención al quebranto económico que han sufrido todos aquellos empleados públicos que se acogieron al derecho de complemento de pensión tantas veces indicado.

Compartiendo la argumentación expuesta en la resolución de la Dirección General de Recursos Humanos de 18 de marzo de 2005 de la Consejería de Sanidad de la Comunidad de Madrid, por la que se modifica parcialmente la resolución de 24 de noviembre de 2003 sobre complemento de pensión de jubilación, parece evidente que el carácter variable del complemento ha supuesto un quebranto económico a los pensionistas estatutarios de avanzada edad, quienes, como consecuencia de la naturaleza absorbible del complemento de pensión, han visto mermados sus ingresos mensuales, cuando en su momento les fue reconocido un complemento de cuantía fija de su pensión de jubilación, a lo que habría que añadir que en muchos casos se trataba de beneficiarios con coeficientes reductores.

Dicho de otra manera, si los beneficiarios del complemento no han obtenido subida alguna del importe global de su pensión de jubilación (principal o básica y complemento), porque el complemento ha sido gradualmente absorbido por las subidas anuales del IPC, resulta indudable que el importe de sus pensiones ha ido devaluándose al cabo de los años.

Cuarta. La situación objetivamente injusta que se deriva del carácter variable del complemento de pensión tantas veces citado ha sido abordada hasta la fecha por diversas comunidades autónomas, todas ellas en la línea de instituir medidas para solventar el quebranto económico sufrido por los pensionistas estatutarios de avanzada edad que vieron reconocido un complemento de pensión de carácter fijo e invariable, el cual, por causas ajenas a su voluntad y en sentido totalmente distinto al que fueron informados y al que vieron reconocido de manera explícita en las correspondientes resoluciones administrativas, ha quedado sin efecto, llegando incluso a generar deudas por cantidades muy considerables.

La Consejería de Sanidad de la Comunidad Autónoma de Murcia, siguiendo un modelo distinto al de otras comunidades autónomas que mencionaremos a continuación, ha abordado



la solución a este problema en fecha 11 de mayo de 2006, emitiendo las instrucciones precisas para que en la resolución por la que se apruebe el Plan de Acción Social del Servicio Murciano de Salud del año 2006 se adopten las medidas necesarias que garanticen el carácter invariable del complemento de pensión de las personas que accedieron a la jubilación voluntaria antes del 27 de mayo de 2004.

La Comunidad de Cataluña, a través de la Dirección de Recursos Humanos del Instituto Catalán de la Salud y en idénticos términos a los establecidos en la Comunidad de Madrid mediante la resolución antes citada, ha acordado aplicar con efectos de 1 de abril de 2005 el carácter variable del complemento de pensión, de manera que la nueva interpretación jurisprudencial tiene nula repercusión en las personas ya jubiladas y que tenían reconocido el complemento de pensión con carácter fijo e invariable.

La Dirección-Gerencia del Servicio de Salud del Principado de Asturias, mediante la Instrucción de 17 de marzo de 2005 referente a la regularización del abono del complemento de pensión, prevé en su apartado quinto que, excepcionalmente, los empleados públicos que a la fecha de la Instrucción ya hubiesen causado el derecho al complemento de pensión, verán respetada la cuantía correspondiente que le fue reconocida cuando accedieron a la jubilación anticipada, permaneciendo dicha cuantía invariable y con el carácter y condiciones establecidas en la resolución de concesión.

En todo caso, esta regla tendrá un límite que no es otro que el límite máximo de las pensiones públicas contemplado en las correspondientes Leyes de Presupuestos Generales del Estado. En el hipotético caso de que se superase dicho límite, la cuantía del complemento sería minorada proporcionalmente hasta absorber el exceso.

La referencia de mayor proximidad en el tiempo de la que tenía constancia esta Procuraduría cuando se tramitaron las quejas era la resolución de 9 de enero de 2007, de la Dirección-Gerencia del Servicio Extremeño de Salud sobre el reconocimiento y revisión del complemento de pensión de jubilación del personal de enfermería.

Esta resolución viene dictada en similares términos a los acordados en Madrid y Asturias, y además de mantener fijo e invariable el complemento de pensión de los empleados públicos a los que así se les hubiera especificado de manera expresa o a los que se les hubiera omitido el carácter variable en la oportuna resolución y de regularizar las cuantías correspondientes, centra su atención en la necesidad de informar adecuadamente a los interesados.

Quinta. En conclusión, esta Procuraduría comparte lo expuesto por los reclamantes en el sentido de que si la Administración sanitaria hubiera informado de manera adecuada al personal que en su momento se acogió al beneficio de la jubilación anticipada confiando



razonablemente en que su complemento de pensión iba a tener un carácter fijo e invariable (tal y como se indicó de manera explícita en las resoluciones individualizadas de reconocimiento del complemento), es muy posible que dicho personal hubiera seguido prestando servicios a la Administración hasta los 65 años.

También hay que reseñar que la modificación del complemento de pensión de naturaleza fija a naturaleza variable, además de resultar totalmente contraria a lo contemplado en las resoluciones individualizadas de complemento de pensión, ha dado lugar a un detrimento económico patente de los pensionistas de avanzada edad, los cuales han visto como el importe global de su pensión se ha mantenido invariable (dada la absorción del complemento de pensión por las subidas anuales del IPC) a pesar de que en su día se les reconoció una cuantía fija para complementar su pensión de jubilación.

En cualquier caso, y con independencia de la autonomía de carácter político que la Constitución de 1978 otorga a las Comunidades Autónomas para la gestión de sus respectivos intereses, esta Institución consideró que las medidas adoptadas por las diversas comunidades autónomas a las que antes se ha hecho referencia ni eran ilegales ni tampoco discriminatorias, en tanto que tratan de compensar, en aplicación del principio constitucional de justicia, a un colectivo de empleados públicos jubilados, todos ellos de elevada edad, que por consecuencia de una interpretación jurisprudencial y también de una deficiente información, se han visto abocados a un importante perjuicio económico del que no son responsables en modo alguno.

Cuestión distinta es la que afecta a los empleados públicos que se acogieron al derecho del complemento de pensión desde que la Dirección General de Recursos Humanos de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León remitió en fecha 2 de agosto de 2004 el nuevo modelo de reconocimiento del complemento a las Gerencias de Atención Primaria y Especializada, ya que en este caso la información facilitada a los interesados es plenamente adecuada al informar a los empleados públicos expresamente tanto del carácter variable del complemento como de su eventual reducción dependiendo de las revalorizaciones anuales que experimente la pensión básica.

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

“Que, en atención a los argumentos expuestos en la presente Resolución, se proceda por la Administración sanitaria a la realización de las actuaciones necesarias para mantener excepcionalmente, de manera fija e invariable, el complemento de pensión regulado en el art. 151 del Estatuto de Personal Sanitario no Facultativo de 1973 a los empleados públicos pensionistas a los que así se les hubiera reconocido de manera explícita en la resolución correspondiente, con la excepción de que la suma de tal



complemento a la pensión de jubilación supere el límite máximo establecido anualmente al respecto por la Ley de Presupuestos Generales del Estado”.

Esta resolución fue aceptada por la Consejería de Sanidad.

3.4. Calendario laboral del servicio de urgencias de atención primaria de Burgos

En el expediente de queja **Q/541/07** se hacía alusión a diversas cuestiones relacionadas con el calendario de actividad y vacaciones elaborado por la Gerencia de Atención Primaria de Burgos para los Facultativos del Servicio de Urgencias.

Dichas cuestiones eran fundamentalmente tres:

1.- Los profesionales no pudieron disfrutar los años 2005 y 2006 sus vacaciones anuales y la situación parece que va a repetirse el año 2007, puesto que la planificación de actividad propuesta por la Gerencia de Atención Primaria de Burgos resulta inviable.

2.- Se impone a los Facultativos una jornada anual muy superior a la que legalmente les debiera corresponder dada su condición de personal nocturno.

3.- Los empleados públicos están sometidos a una situación de alerta permanente no retribuida, lo que les obliga a incorporarse al servicio en cualquier momento y de manera inmediata, alterando su vida personal, familiar y social.

En atención a nuestro requerimiento de información se remitió inicialmente un informe elaborado por la Consejería de Sanidad, en el cual se hacían constar fundamentalmente las siguientes consideraciones:

Primera. Los profesionales disfrutaron de las vacaciones correspondientes a los años 2005 y 2006.

Segunda. La jornada de trabajo del Servicio de Urgencias de Atención Primaria de Burgos (SUAP) comprende un horario de atención continuada, que incluye una parte diurna y una nocturna y se prolonga desde las 17 horas a las 9 horas del día siguiente en los días laborables. Los domingos y los festivos la atención continuada es de 24 horas diarias.

En el SUAP de Burgos, los días laborables y los sábados prestan servicios dos médicos desde las 17.00 hasta las 9.00 horas y un médico en la ambulancia de 17.00 a 24.00. Los domingos y festivos prestan servicios simultáneamente dos médicos de 9.00 a 9.00 del día siguiente y un médico en la ambulancia de 9.00 a 24.00 horas.

La jornada laboral a cubrir en el SUAP de Burgos asciende a 39 horas los días laborables y sábados y 63 horas los domingos, festivos y los días 24 y 31 de diciembre. Si se tiene en cuenta que los días laborables del año 2007 son 297 (una vez deducidos los días 24 y



31 de diciembre) y que los festivos y domingos son 66, a los que habría que añadir los dos días que se acaban de indicar, las horas totales del servicio ascienden a 15.867.

Teniendo en consideración que en el SUAP de Burgos prestan servicios 11 Médicos, cada Facultativo debe realizar una jornada de 1.442 horas efectivas al año.

Si se tiene en cuenta que el total de horas nocturnas por día asciende a 22 (20 horas de los Médicos que tienen asignado el turno de 22.00 a 8.00 y las 2 horas restantes del Médico de la Ambulancia en el tramo de jornada que va desde las 22 a las 24 horas), el total de horas nocturnas al año asciende a 8.030 (365 días x 22 horas nocturnas).

Esto es, si la jornada anual del SUAP es, como se dijo antes, de 15.867 horas y la jornada realizada en horario nocturno es de 8.030 horas (un 50,60% del total), resulta que la jornada diurna es de 7.837 horas, o lo que es lo mismo, un 49,40% del total.

La jornada máxima sin ninguna noche sería de 1.533 horas al año y la jornada mínima realizada en su totalidad de noche es de 1.420 horas al año, por lo que resulta un tramo a ponderar por la diferencia de 113 horas. Como la jornada nocturna supone un 50,60% del total, el tramo a ponderar es de 57 horas, esto es, la jornada teórica máxima de 1.533 horas anuales ha de ser reducida en las citadas 57 horas, lo que genera una jornada de 1.476 horas a las que finalmente habrá que restar las 14 horas correspondientes a los días 24 y 31 de diciembre. Todo ello, en conclusión, según el razonamiento del cálculo de la jornada realizado por la Gerencia de Atención Primaria de Burgos, supone que la jornada teórica de cada Facultativo del SUAP de Burgos debe ser de 1.462 horas.

Tercera. Cada Facultativo, dentro de su jornada, esta lógicamente para atender las urgencias que se le presenten, lo que en modo alguno puede entenderse como una situación de alerta permanente.

Con posterioridad tuvo entrada en esta Procuraduría copia de la contestación remitida por la Gerencia de Atención Primaria de Burgos a la reclamación efectuada por un colectivo de Facultativos del Servicio de Urgencias de Atención Primaria de Burgos contra el calendario laboral del servicio para el periodo junio-diciembre de 2007.

A la vista del informe de la Consejería de Sanidad, esta Procuraduría aludió a diversas cuestiones que, en nuestra opinión, resultaban de interés para valorar el fondo del asunto.

En primer lugar, está fuera de duda la sujeción del personal adscrito al SUAP de Burgos a lo establecido en el art. 4.3 del Decreto 61/2005, de 28 de julio, sobre jornada laboral y horario en los centros e Instituciones Sanitarias de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León, precepto que contempla que "el personal de los Servicios de Urgencia de Atención Primaria realizará una jornada anual que se determinará en cada Gerencia de Atención Primaria



en función de la ponderación entre la jornada a realizar correspondiente al turno diurno y la jornada a realizar correspondiente al turno nocturno, sin que en ningún caso la jornada ordinaria anual resultante pueda ser inferior a 1.420 horas anuales de trabajo efectivo”.

Ello significa, en principio, dadas las características específicas del colectivo de Facultativos del SUAP, que a este colectivo le resulta aplicable la previsión normativa que contempla la ponderación de su jornada y, en consecuencia, dichos médicos no pueden, a tenor de lo establecido en la normativa vigente, exigir el reconocimiento de personal nocturno en los términos definidos en el art. 46 de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del Personal Estatutario de los Servicios de Salud.

No obstante lo anterior, hay que precisar que las definiciones del citado precepto legal (entre ellas, la de personal nocturno), según indica el párrafo segundo de su punto primero, se establecen a los efectos exclusivos de la aplicación de las normas reguladoras en materia de tiempo de trabajo y régimen de descansos.

Esta referencia legal, puesta en relación con el precitado Decreto 61/2005, norma reglamentaria que no define expresamente lo que se considera turno nocturno en Atención Primaria, viene a suponer, como pone de manifiesto el reclamante, una situación paradójica que se concreta en que los Facultativos del SUAP son trabajadores que en conjunto realizan más de un tercio de su jornada anual en horario de noche, que realizan una jornada ordinaria correspondiente al turno diario de Atención Primaria y que ven como les resulta de aplicación una ponderación de jornada correspondiente al turno rotatorio de Atención Especializada.

Otra de las cuestiones que fue objeto de nuestra valoración se refería a la situación de “alerta permanente no retribuida” que, en palabras del autor de la queja, sufren los Facultativos del SUAP de Burgos.

En lo concerniente a este asunto, parece claro que la problemática se plantea en relación con eventuales llamamientos a los Facultativos para el desempeño de sus cometidos fuera de la jornada de trabajo correspondiente.

Las versiones manifestadas al respecto por el reclamante y por la Gerencia de Atención Primaria de Burgos son totalmente contradictorias, ya que, según aquél, los llamamientos a los Facultativos del SUAP eran constantes y sistemáticos, mientras que según la Gerencia, los llamamientos eran extraordinarios y se producían únicamente cuando, una vez contactados los profesionales existentes en la bolsa de empleo para sustituciones y dándose la doble circunstancia de no existir ningún trabajador sustituto disponible y de concurrir una necesidad asistencial, se recurre al personal de plantilla para garantizar el derecho a la asistencia sanitaria de la población.



Pues bien, siendo indiscutible que ante todo debe primar el derecho a la asistencia sanitaria de los ciudadanos, también parece necesario, en aras al logro del derecho a la conciliación de la vida familiar y laboral de los empleados públicos, que los llamamientos a los Facultativos del SUAP de Burgos fuera de su jornada de trabajo no tengan el carácter de habitualidad que se denuncia en el escrito de queja.

Por otra parte, de la documentación obrante en nuestro poder se concluyó que la Gerencia de Atención Primaria de Burgos estaba incumpliendo la obligación establecida en el art. 12.2 del Decreto 61/2005, de 28 de julio, referente al deber que tiene cada Centro de gestión de llevar a cabo una planificación de su actividad a medio plazo (seis meses) para conocimiento del personal de la Institución Sanitaria, con el objeto de alcanzar el grado de estabilidad necesario para efectuar la programación funcional del centro y la actividad de los profesionales.

En este sentido, parecía necesario que por parte de la Gerencia de Atención Primaria de Burgos, dada la problemática que desde hace algún tiempo viene sucediendo con los Facultativos del SUAP, se agilizaran los trámites conducentes a aprobar el calendario laboral del Servicio de Urgencias de Atención Primaria de Burgos con mayor celeridad a fin de que los profesionales adscritos al Servicio pudieran emplear con la suficiente antelación los instrumentos de defensa que la Ley les atribuye.

En definitiva, el estudio del expediente de queja puso de manifiesto, más allá de la discusión acerca del criterio interpretativo de lo que debe entenderse como personal nocturno, que los Facultativos del SUAP de Burgos, quizás por una escasa dotación de medios personales, se encontraban en una situación de desventaja frente al resto de profesionales del ámbito de la Atención Primaria, sobre todo, en lo que respecta a la limitación del disfrute del derecho a las vacaciones, permisos y licencias por motivo de necesidades del servicio.

A ello debía unirse que la falta de medios personales del SUAP no solo había dado lugar a la imposibilidad en muchas ocasiones de conciliar la vida familiar y laboral de los profesionales implicados, sino también, y lo que parecía mucho más grave aún, a una sobrecarga de guardias de los Facultativos que, en última instancia, podría afectar a la calidad del servicio prestado a los usuarios del Sistema de Salud.

Con base en la argumentación aludida se remitió a la Consejería de Sanidad esta resolución:

"1.- Que en aplicación de la normativa comunitaria reguladora de la protección de la seguridad y salud de los trabajadores del sector sanitario a través de la regulación de los tiempos de trabajo y del régimen de descansos, en particular, de las Directivas 93/104/CE, del Consejo, de 23 de noviembre de 1993, y 2000/34/CE, del Parlamento



Europeo y del Consejo, de 22 de junio de 2000, y ante la aparente inexistencia de impedimento legal alguno, se estudie, previa negociación en la Mesa Sectorial del ámbito sanitario, la posibilidad de reformar el Decreto 61/2005, de 28 de julio, sobre jornada laboral y horario en los centros e Instituciones Sanitarias de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León, a fin de considerar el trabajo de los Facultativos de los Servicios de Urgencia de Atención Primaria a efectos del cómputo de su jornada como de turno nocturno.

2.- Que por parte de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León se articulen los mecanismos que se estimen pertinentes para que los Facultativos del SUAP de Burgos, únicamente en casos excepcionales y conforme a lo establecido en la normativa en vigor, sean obligados fuera de su correspondiente jornada de trabajo a incorporarse de forma imprevista e inmediata al servicio sanitario.

3.- Que se adopten las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento del deber que, según el art. 12.2 del Decreto 61/2005, de 28 de julio, tienen los Centros de gestión del ámbito sanitario de planificar su actividad con un mínimo de 6 meses para conocimiento del personal de la Institución sanitaria de que se trate.

4.- Que por parte del órgano que corresponda de la Gerencia Regional de Salud se proceda, a la mayor brevedad posible, a supervisar el funcionamiento del SUAP de Burgos, con la finalidad de acometer, si así fuese necesario, una ampliación de los medios personales adscritos al Servicio, y garantizar que los Facultativos del citado Servicio puedan disfrutar de sus vacaciones, permisos y licencias en las condiciones más similares posibles a las del resto de los profesionales médicos de Atención Primaria de Burgos”.

Esta resolución no ha sido respondida en la fecha de cierre del informe.

3.5. Ayudas de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León

En el expediente **Q/272/07** se aludía a la resolución de 10 de abril de 2006, de la Gerencia Regional de Salud, por la que se convocan y se abre el plazo de solicitud de las Ayudas de Acción Social de 2005 para el personal de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León.

Según manifestaciones del autor de la queja, dicha convocatoria resulta discriminatoria en el apartado de Ayudas por Estudios del personal, de sus hijos o huérfanos, al establecer un límite en el número de beneficiarios por solicitante que podrán percibir la ayuda, límite que consiste en el resultado de dividir entre dos el número total de beneficiarios o hijos computables, debiendo estimarse como ayuda completa la fracción decimal si la hubiere.



Esta regulación suponía como consecuencia que una familia con un solo hijo percibiría el 100% de la ayuda mientras que otra familia con dos hijos solamente accedería al 50% de la ayuda, lo que supone un patente trato discriminatorio para estas familias frente a las que tienen un solo hijo.

Visto el informe emitido por la Consejería de Sanidad en relación con el asunto que motivó la reclamación, esta Procuraduría tuvo conocimiento de que el problema se encontraba en vías de ser resuelto con la entrada en vigor de la Ley 2/2007, de 7 de marzo, del Estatuto jurídico del personal estatutario del Servicio de Salud de Castilla y León, texto legal que abre la posibilidad de reformar las ayudas de acción social.

Efectivamente, el art. 75 de la Ley regula la Acción Social del personal estatutario, remitiéndose a un futuro Plan de Acción Social, el cual, de conformidad con lo establecido en el art. 91.2, letra c), de la Ley, ha de ser objeto de negociación en la Mesa Sectorial.

En este sentido, la posibilidad de reformar la convocatoria que dio lugar a la reclamación entraba dentro de la negociación con las organizaciones sindicales, y en este sentido, la Consejería de Sanidad señaló que la propuesta realizada por el reclamante *"será uno de los aspectos a tener en cuenta en la negociación"*.

En el expediente **Q/628/07** se aludía a una reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por un funcionario del Cuerpo de Titulados Universitarios de Primer Ciclo (Aparejadores y Arquitectos Técnicos) que presta servicios en la Gerencia de Salud de las Áreas de Valladolid.

Según manifestaciones del autor de la queja, dicha reclamación, que tiene su origen en un accidente de tráfico que sufrió el citado funcionario al desplazarse en su vehículo particular para la inspección del Centro de Salud de Zaratán en una comisión de servicio debidamente autorizada, no había sido objeto de resolución.

A la vista de lo informado por la Consejería de Sanidad, se pudo comprobar que no se había dictado la resolución del expediente de responsabilidad y que no obraba el preceptivo informe del Consejo Consultivo de Castilla y León.

Por lo tanto, puesto que aún no existía un acto definitivo de la Administración sanitaria limitador de los derechos del ciudadano, no resultaba procedente aún la supervisión del Procurador del Común.

Sin perjuicio de lo expuesto, y siendo necesario que la Consejería de Sanidad emitiera la oportuna resolución una vez que ha transcurrido el plazo de seis meses reglamentariamente establecido desde que la reclamación de responsabilidad fue presentada, esta Procuraduría estimó que la pretensión del autor de la queja de ampliar el ámbito de aplicación de la



convocatoria de ayudas económicas de la Gerencia Regional de Salud para compensar los gastos ocasionados por daños en los vehículos particulares derivados de accidentes de circulación acaecidos por razón del servicio resultaba totalmente razonable.

Las convocatorias de los años 2006 y 2007, contemplaban ayudas económicas para compensar gastos derivados de la reparación de daños producidos por accidentes de circulación de los empleados públicos sufridos en el desempeño de sus puestos de trabajo con dos matices relevantes: El primero, es que los accidentes deben tener su origen en desplazamientos a consultorios locales, consultas ambulatorias periféricas de especialidades médicas o para atender avisos domiciliarios; El segundo, es que el personal que solicita las ayudas debe estar adscrito a las Gerencias de Atención Primaria y Atención Especializada.

Este razonamiento implica que el funcionario mencionado en la reclamación, que presta servicios en la Administración regional como Arquitecto Técnico en la Gerencia de las Áreas de Salud de Valladolid, es excluido de las ayudas por no prestar servicios en un centro de trabajo adscrito a las Gerencias de Atención Primaria y Especializada.

Era claro que dicho empleado público realizaba inspecciones que le obligan a utilizar su vehículo particular con bastante asiduidad para el ejercicio de sus funciones. Sin embargo, la resolución por la que se convocan ayudas le excluye por prestar servicios en una dependencia de la Gerencia Regional de Salud que no está prevista en el ámbito de aplicación de la convocatoria, algo que podría entrar en colisión con el principio de igualdad, dado que otros empleados públicos que también se ven en la obligación de realizar servicios para la Administración empleando su vehículo particular sí tienen la posibilidad de acceder a las ayudas, al contrario que el funcionario citado en el escrito de queja.

En definitiva, lo que esta Institución quiso proponer era la conveniencia de ampliar el ámbito de aplicación de las ayudas económicas mencionadas en el escrito de queja a todos aquellos empleados públicos que por razón de los cometidos atribuidos a su puesto de trabajo se vean obligados a utilizar su vehículo particular.

En virtud de todo lo expuesto, consideramos oportuno formular a la Consejería de Sanidad la siguiente sugerencia:

“Que, previa negociación con los legítimos representantes de los empleados públicos, se realicen las actuaciones que sean necesarias para incluir en el ámbito de aplicación de la Convocatoria de ayudas económicas de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León para compensar los gastos ocasionados por daños en los vehículos particulares derivados de accidentes de circulación acaecidos por razón del servicio a todos aquellos empleados públicos al servicio de la Administración sanitaria que, por razón



de los cometidos atribuidos a su puesto de trabajo, se vean en el deber de utilizar su vehículo particular para el desarrollo de las funciones asignadas”.

Esta sugerencia fue aceptada por la Consejería de Sanidad.

3.6. Información a la Junta de Personal Estatutario y Funcionario del Área de Salud de El Bierzo

En el expediente **Q/1561/06** se aludía a la falta de respuesta por la Gerencia Regional de Salud y por las Gerencias de Atención Especializada y Primaria del Área de Salud del Bierzo a diversas solicitudes de información que ha venido presentando la Junta de Personal Estatutario y Funcionario de la precitada Área de Salud desde el año 2003, lo que podría vulnerar lo establecido en el art. 9 de la Ley 9/1987, de 12 de junio, de Órganos de representación, determinación de las condiciones de trabajo y participación del personal al servicio de las Administraciones públicas.

En el informe emitido por la Consejería de Sanidad se hacía constar que *“existe una relación continua y directa entre los representantes de la Administración y los representantes sindicales”* y que *“desde la Administración se ha ido dando respuesta a la información solicitada bien directamente, de palabra o por escrito, bien indirectamente en las numerosas reuniones que se han celebrado...”*.

Junto al informe de la Consejería de Sanidad se aportó un dossier exhaustivo de documentos concernientes a las solicitudes de información atendidas a la Junta de Personal Estatutario y Funcionario del Área de Salud de El Bierzo por la Gerencia de Atención Primaria de El Bierzo y la Dirección del Hospital de El Bierzo desde el día 1 de enero de 2005.

A la vista de lo informado y de la documentación obrante en nuestro poder, se centró la controversia atendiendo a las cuestiones puntuales indicadas en el escrito de queja cuestiones que se significaban a título de ejemplo y que eran las siguientes:

Primera. Desde el año 2004 se viene solicitando información relativa a los contratos posteriores al año 1984 en los Servicios de Radiología y Laboratorio del Hospital de El Bierzo, de las categorías de Auxiliar de Enfermería y ATS/DUE.

Segunda. Desde el año 2003 se vienen denunciando problemas por parte del colectivo de Celadores en cuanto a los medios materiales, fundamentalmente respecto a los carros y otros materiales de trabajo.

Tercera. Se ha solicitado información sobre las condiciones de los trabajadores que prestan servicios en consultas externas y sobre los que prestan servicios en el Archivo de la planta del sótano, sin que se haya recibido respuesta alguna.



Cuarta. En reiteradas ocasiones se ha solicitado también información sobre los criterios seguidos por la Dirección del Hospital para asignar los cursos de formación a los diferentes trabajadores, sin que se hayan expuesto las pautas que justifiquen los acuerdos adoptados en esta materia. Asimismo, se ha solicitado información sobre los planes de formación del personal para los años 2005 y 2006, sin obtener respuesta alguna.

Quinta. Se ha pedido información sobre los Coordinadores de Formación, su nombramiento, contratación y remuneraciones.

Sexta. Igualmente se ha denunciado la falta de información relativa a la realización de guardias localizadas, las remuneraciones obtenidas y los horarios en los cuales se realizan tales guardias.

Séptima. En relación con el Decreto 61/2005, de jornada laboral y horario en los Centros e Instituciones sanitarias de la Gerencia Regional de Salud, la Junta de Personal Estatutario y Funcionario del Área de El Bierzo ha denunciado su aplicación irregular en el Área de Salud de El Bierzo sin que se hayan dado por los responsables de la Gerencia Regional de Salud ningún tipo de explicaciones.

Tramitado el expediente de queja, se constató que existía una total y absoluta disparidad de criterios entre la Junta de Personal Funcionario y Estatutario del Área de Salud de El Bierzo y la Gerencia Regional de Salud respecto al cumplimiento por parte de la Administración del deber que tiene de facilitar la información requerida por los legítimos representantes de los empleados públicos.

Las conclusiones alcanzadas en la tramitación del expediente de queja fueron éstas:

Primera. Que, en opinión de esta Procuraduría, visto el listado elaborado por la Consejería de Sanidad en el que se enumeran los escritos remitidos a los representantes de los empleados públicos por la Gerencia de Atención Primaria de El Bierzo y por la Gerencia del Hospital de El Bierzo, no se aprecia una vulneración sistemática y continuada por la Administración sanitaria del deber de información. No obstante lo anterior, se constata que en algunos casos puntuales la representación sindical no ha accedido a la información requerida, bien porque la Administración no emitió la oportuna respuesta, bien porque tal respuesta no se correspondía con la concreta solicitud de información formulada.

Segunda. Es necesario precisar que en el amplio volumen de documentos aportados por el autor de la queja no todos los escritos tienen la consideración de peticiones de información, sino que algunos de ellos son denuncias o meras propuestas o sugerencias.

Tercera. Se considera que una circunstancia que ha podido constituirse como factor determinante en la controversia aludida en el escrito de queja es la distinta naturaleza de los



escritos remitidos a los responsables de la Gerencia Regional de Salud en el Área de El Bierzo. En este sentido, resulta indudable que el trámite que la Administración sanitaria debe realizar de los diversos escritos será distinto en atención a las características del escrito o de la petición concreta de que se trate, de manera que no puede exigirse a la Administración sanitaria que realice una tramitación idéntica con todos las solicitudes sin valorar el alcance y contenido singular que éstas pudieran tener.

Así, se pudo observar que muchos escritos aportados por el autor de la queja carecían de diligencia de registro de entrada, lo que hace suponer que quizás no llegaron a sus destinatarios. Si a este hecho se une que, al parecer, mucha información ha sido solicitada de manera verbal, todo ello implica que la carencia de un sistema o procedimiento formal y registrado de las solicitudes de información se constituye como uno de los elementos causantes de la problemática existente en el Área de Salud de El Bierzo.

Cuarta. La Ley 9/1987, de 12 de junio, por la que se regulan los órganos de representación, determinación de las condiciones de trabajo y participación del personal al servicio de las Administraciones públicas -texto legal vigente en las fechas que se tramitó el expediente de queja- desarrolla las peculiaridades del ejercicio del derecho a la sindicación de los funcionarios públicos en cumplimiento de lo establecido en el art. 103.3 CE.

Por lo que se refiere al objeto de la queja -que inicialmente era la deficiente información trasladada por la Administración sanitaria a los representantes de los empleados públicos funcionarios y estatutarios del Área de Salud de El Bierzo-, está fuera de duda que las Juntas de Personal tendrán facultades para recibir información que le será facilitada trimestralmente sobre la política de personal del Organismo (art. 9.1), para tener conocimiento y ser oídos en materia de vacaciones, permisos y licencias (art. 9.4.b) y en lo concerniente a las cantidades que deban percibir los funcionarios por complemento de productividad (art. 9.4.c), y para vigilar el cumplimiento de las normas vigentes en materia de condiciones de trabajo, seguridad social y empleo, y ejercer, en su caso, las acciones legales oportunas ante los organismos competentes (art. 9.6).

Quinta. Si bien el listado de escritos enumerado por la Consejería de Sanidad en su informe de fecha 12 de febrero de 2007 acredita que se ha estado dando respuesta a las peticiones de los representantes sindicales con cierta regularidad, hay que destacar que en algunos casos la propia Consejería de Sanidad reconoce que no se ha dado respuesta formal a tales peticiones. Entre las solicitudes no contestadas estarían tres escritos relativos a la realización de Atención Continuada Localizada, a los Planes de Reducción de listas de espera y al Coordinador de Formación, respectivamente.



Sexta. Según manifiesta la Junta de Personal Estatutario y Funcionario del Área de Salud de El Bierzo, la información facilitada por la Administración no se corresponde con las peticiones y, en los casos que se ha emitido una respuesta por escrito la información es “escasa” y “sesgada” y, en cuanto al personal facultativo “nula”.

La citada Junta de Personal, junto a la problemática de la información, añade un nuevo objeto de controversia que es la falta de negociación con la Administración sanitaria en algunas materias, en particular la concerniente a la publicidad de la convocatoria para la provisión de diversos puestos de trabajo de personal sanitario por el sistema de libre designación, en cuyo caso se emplea por la Gerencia de Salud del Área de El Bierzo un criterio distinto al seguido con los puestos de supervisión del personal sanitario, puesto que en este último caso se facilitan a la Junta de Personal tanto las convocatorias como los correspondientes nombramientos.

A tenor de lo expuesto, los puntos de vista declarados por cada una de las partes en lo que afecta al conflicto sometido a nuestro conocimiento son radicalmente diferentes. En cualquier caso, se ha acreditado que, al menos en algunos casos, la Administración no ha dado oportuna respuesta a las peticiones formuladas por los representantes de los empleados públicos, lo que vulnera el mandato establecido en el art. 9.1 de la Ley 9/1987.

Ahora bien, a nuestro parecer, ello no significa, como se dice en la reclamación, que la Administración regional esté incumpliendo sistemáticamente el deber de información que tiene respecto de las condiciones laborales de los empleados públicos a su servicio, sino que las distintas deficiencias advertidas podrían guardar relación con otros factores, como pudieran ser la inexistencia de un cauce formal de petición de información, el distinto contenido de las solicitudes formuladas por la Junta de Personal o la imposibilidad material de demostrar el alcance de la información verbal facilitada por los responsables sanitarios a los legítimos representantes de los empleados públicos.

La resolución remitida a la Consejería de Sanidad fue ésta:

“- Que ante la controversia descrita en el expediente de queja sobre las deficiencias existentes en la información facilitada a la Junta de Personal Estatutario y Funcionario del Área de Salud de El Bierzo por los responsables de la Gerencia Regional de Salud, y dada la absoluta disparidad de criterios de las partes implicadas, se aborde el establecimiento bien de un cauce formal de presentación de solicitudes de información por los representantes de los empleados públicos bien de cuantas medidas se estimen oportunas al efecto, con el fin de dar satisfacción al derecho de la precitada Junta de Personal a recibir la información que les reconoce el art. 9, puntos 1 y 3, de la Ley 9/1987, de 12 de junio, por la que se regulan los órganos de



representación, determinación de las condiciones de trabajo y participación del personal al servicio de las Administraciones Públicas.

- Que, vista la última denuncia interpuesta por la Junta de Personal aludida en el punto anterior, se proceda por la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León a supervisar si la Gerencia de Salud de Área de El Bierzo y la Gerencia del Hospital de El Bierzo están dando cumplimiento a la normativa reguladora de la negociación colectiva y de la participación en la determinación de las condiciones de trabajo, en los términos previstos en los arts. 30 y siguientes de la Ley 9/1987, de 12 de junio”.

La Consejería de Sanidad, recibida nuestra resolución nos puso de manifiesto que a fin de proceder a dar cumplimiento a la propuesta del Procurador del Común, se había solicitado, a través de la Gerencia de Salud de las Áreas de León, la realización de las actuaciones oportunas por las Gerencias de Atención Primaria y Especializada del Área de Salud del Bierzo.

3.7. Prevención de riesgos laborales

En el escrito de queja **Q/912/07** se hacía alusión a la falta de respuesta de la Gerencia del Hospital Universitario de Salamanca a las solicitudes de diversos delegados de Prevención de Riesgos Laborales, mediante las que se requerían los estudios, evaluaciones y recomendaciones realizadas por el Área Técnica del Servicio de Prevención del Área de Salud.

El informe elaborado por Consejería de Sanidad en respuesta a nuestro requerimiento de información hacía constar que las evaluaciones de riesgo laboral eran conocidas por los Delegados de Prevención, ya que éstos acompañan a los Técnicos del Servicio de Prevención de Riesgos Laborales cuando se realizan.

Además, se aclaraba que los informes de las evaluaciones de riesgo están a disposición de los Delegados de Prevención y que, en estricta aplicación del acuerdo adoptado por el Comité de Seguridad y Salud, se había entregado copia de las medidas de corrección propuestas a los representantes de las organizaciones sindicales que forman parte del mencionado Comité.

A la vista de lo informado y de las nuevas circunstancias conocidas en la tramitación del expediente de queja, se realizaron las siguientes consideraciones:

Primera. El alcance de esta resolución está en relación directa con otro trabajo anterior de esta Institución, en concreto con la resolución dictada en los expedientes **Q/904/05** y **Q/1104/05**, la cual fue aceptada expresamente por la Consejería de Sanidad mediante escrito de fecha 24 de julio de 2006.



En dicha resolución las propuestas remitidas por esta Procuraduría a la Consejería de Sanidad fueron las siguientes:

“1.- Que por parte de los órganos que correspondan de la Consejería de Sanidad se realicen cuantas actuaciones de investigación sean necesarias para determinar la realidad de los hechos acaecidos en el Servicio de Prevención de la Gerencia de Salud del Área de Salamanca, constatando el cumplimiento por parte de los órganos de la Administración sanitaria -en particular de la Gerencia de Atención Especializada- de las obligaciones impuestas por la normativa vigente en materia de Protección de Riesgos Laborales.

2.- Que se adopten, si así fuere preciso, las medidas de coordinación oportunas entre el Área Técnica del Servicio de Prevención y la Gerencia de Atención Especializada con la finalidad de que los cometidos desempeñados por los empleados públicos responsables en la materia de seguridad y salud laboral se realicen del mejor modo posible y con toda la información que resulte imprescindible para el adecuado desarrollo de sus funciones.

3.- Que dentro de las disponibilidades presupuestarias, y atendiendo a las circunstancias previstas en el art. 31 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, se adopten las medidas que, en su caso, resulten pertinentes en orden a incrementar los medios personales y materiales adscritos al Servicio de Prevención de la Gerencia de Salud del Área de Salamanca”.

Segunda. La argumentación jurídica empleada en la precitada resolución es básicamente la misma que corresponde aplicar a este expediente de queja. Por ello, no resultaba necesario reiterar los mismos razonamientos, a salvo de la necesidad de insistir en el alcance de lo establecido en el art. 36.2, letra d), de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, precepto que contempla que los Delegados de Prevención, en el ejercicio de sus competencias, estarán facultados para recibir del empresario las informaciones obtenidas por éste procedentes de las personas u órganos encargados de las actividades de protección y prevención en la empresa, siempre que guarden relación con las condiciones de trabajo en el caso de que sean necesarias para el desarrollo de sus funciones, y con las limitaciones establecidas en el propio texto de la Ley (art. 22.4) sobre el acceso a la información médica de carácter personal.

Tercera. Al contrario de lo manifestado en el informe remitido por la Consejería de Sanidad, obran en poder de esta Institución diversos escritos de los que parecía deducirse que la Gerencia de Salud del Área de Salamanca no estaba dando cumplimiento a las obligaciones que tiene atribuidas en materia de prevención de riesgos laborales, lo que podría estar



generando riesgos concretos en la seguridad y salud laboral de los empleados públicos del sector sanitario salmantino.

En primer lugar, hay que reseñar, según se hace constar en el Acta nº 4 de 14 de diciembre de 2006 del Comité de Seguridad y Salud del Área de Salamanca (Apartado I *"Lectura y aprobación, si procede, del Acta de la Sesión anterior"*) que *"entre los delegados de prevención que solicitaron las evaluaciones de riesgos que efectuaron otros Comités, deben figurar los de CSI-CSIF, CEMSATSE, UGT y CCOO"*.

Así pues, parece evidente que las organizaciones sindicales al realizar dicha solicitud, lo hicieron ante la falta de colaboración de la Gerencia de Salud del Área de Salamanca.

En el expediente de queja obra información respecto a diversas denuncias formuladas por las organizaciones sindicales CSI-CSIF y UGT. Por lo que se refiere a la primera organización citada, en criterio totalmente distinto al manifestado por la Gerencia de Salud del Área de Salamanca, se declaraba que las evaluaciones de riesgo no habían sido entregadas a los Delegados de Prevención y, por otra parte, se aludía a la realización de varios informes por el Área Técnica del Servicio de Prevención, los cuales, entre las medidas de corrección propuestas, incluían siete propuestas de paralización de actividad.

Estas propuestas, que implicaban, según el reclamante, la detección de un riesgo grave e inminente para la seguridad y salud de los trabajadores, no habían sido comunicadas ni a los trabajadores, ni a sus representantes legítimos, ni siquiera a los Delegados de Prevención y tampoco consta que la Gerencia de Salud del Área de Salamanca hubiera adoptado medida alguna en relación con dichas propuestas.

Como manifestaba el autor de la queja, parecía claro que la veracidad de las alegaciones contenidas en el informe de la Gerencia de Salud del Área de Salamanca serían de fácil supervisión, simplemente a la vista de los documentos mediante los cuales el Secretario del Comité de Seguridad y Salud del Área de Salamanca certifica la información transmitida a los Delegados de Prevención, la fecha de la transmisión, así como las deliberaciones propuestas, decisiones y actuaciones realizadas por el mencionado Comité.

Por otra parte, se ha recibido en esta Institución otro escrito referido a una organización sindical en el que también se manifiesta que la información facilitada por la tantas veces mencionada Gerencia de Salud de Área no se ajusta a la realidad. En este caso, se dice que el motivo empleado para no entregar la documentación es que se trataba de una gran cantidad de papel y que digitalizar la documentación sería técnicamente muy complicado.

Esta discrepancia existente entre la Gerencia de Salud del Área de Salamanca y las diversas organizaciones sindicales ha sido puesta en conocimiento de la Inspección Provincial



de Trabajo y Seguridad Social de Salamanca mediante denuncia interpuesta en fecha 19 de abril de 2007 por los representantes de los trabajadores.

Dicha controversia ha sido resuelta, en principio, en sentido favorable a los denunciantes, por considerar el órgano inspector de acuerdo con lo establecido en el art. 45 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales que la Gerencia de Salud del Área de Salamanca estaba vulnerando la normativa vigente en materia de seguridad y salud laboral.

En efecto, la Inspección de Trabajo y Seguridad Social de Salamanca ha emitido una propuesta de requerimiento a la precitada Gerencia de Salud, motivada en el Criterio Técnico 43/2005 de la Dirección General de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social sobre el derecho de los Delegados de Prevención al acceso a la documentación preventiva.

En la propuesta se contenían los siguientes requerimientos:

Primero. Se requiere a la empresa (la Gerencia de Salud del Área de Salamanca) para que entregue a los Delegados de Prevención copia de las evaluaciones de riesgos realizadas hasta el momento y de las que en el futuro se realicen.

Segundo. Se requiere a la empresa para que entregue a los Delegados de Prevención copia del informe de aptitud que respecto de cada trabajador le es remitido por el Servicio de Prevención.

Lo expuesto hasta el momento nos lleva a concluir que la Gerencia de Salud del Área de Salamanca podría estar incurriendo en su actuación en diversas infracciones de la normativa reguladora de la prevención de riesgos laborales, y por ello sería recomendable que dicha actuación fuera supervisada por la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León para, en su caso, adoptar las medidas correctoras oportunas.

Cuarta. Además de las circunstancias expuestas hasta el momento, en el expediente de queja fueron planteadas algunas cuestiones que resultaban novedosas en relación con el estudio desarrollado por esta Procuraduría en los expedientes del año 2005 aludidos anteriormente.

La primera de estas cuestiones era el supuesto incumplimiento por la Gerencia de Salud del Área de Salamanca del deber de la Administración en su vertiente de empresa de consultar a los trabajadores, con la debida antelación, la adopción de las decisiones relativas a la prevención de riesgos laborales, en general, y a la planificación y organización del trabajo en la empresa en todo lo relacionado con las consecuencias que pudieran derivarse para la seguridad y salud de los trabajadores en los términos previstos en el art. 33.1 LPRL.

En segundo lugar, una organización sindical manifestó a esta Institución que la Gerencia de Salud del Área de Salamanca venía sistemáticamente denegando el acceso a los



informes de aptitud de los trabajadores previstos en el art. 22.1 LPRL. En cuanto a este asunto, esta Procuraduría consideró, compartiendo el criterio manifestado por la Inspección de Trabajo, que la Gerencia debería atender las solicitudes de los Delegados de Prevención, siempre y cuando se garantice tanto la intimidad y la dignidad de la persona del trabajador como la confidencialidad de toda la información relacionada con su estado de salud, en cumplimiento de lo establecido en el art. 22.2 LPRL.

Asimismo, no cabía presuponer, como así parece ser que ha venido considerando la Gerencia de Salud del Área de Salamanca, que la cesión de los informes de aptitud de los trabajadores a los Delegados de Prevención podría implicar un grave riesgo desde el punto de vista de la confidencialidad de la información suministrada. En este orden de cosas, hay que destacar que el ordenamiento jurídico contempla el deber de sigilo profesional no solamente para los Delegados de Prevención sino también para la propia Administración y las eventuales consecuencias que conllevaría el incumplimiento de tal deber de sigilo ya están previstas en el art. 37.3 LPRL y en el art. 65 del Estatuto de los Trabajadores.

Como última cuestión, debemos referirnos a la denuncia que un sindicato ha realizado acerca de la falta de colaboración de la Gerencia de Salud del Área de Salamanca con los Delegados de Prevención, algo que se demuestra a tenor de la existencia de al menos 30 escritos de denuncia sobre circunstancias puntuales de riesgo para los trabajadores (algunas de ellas, parece ser, de fácil solución), los cuales no han sido objeto de contestación.

Ejemplo de lo que se acaba de indicar es la última denuncia relativa al Plan de Autoprotección para Atención Especializada que fue remitida a la Gerencia del Área de Salud de Salamanca por el Delegado de Prevención de la FSP-UGT en fecha 18 de septiembre de 2007. En esta denuncia se aporta un dossier fotográfico, realizado la primera semana del mes de septiembre, que acredita la existencia de riesgos manifiestos para los trabajadores.

En conclusión, en el estudio del presente expediente se constató que la gestión de la materia de prevención de riesgos laborales en la Gerencia de Salud del Área de Salamanca podía ser manifiestamente mejorable y que, en aras del mejor desarrollo del deber que tienen las Administraciones públicas de velar por la seguridad e higiene en el trabajo contemplado en el art. 40.2 CE, sería necesario articular o, cuando menos, fortalecer las medidas de transmisión de información y colaboración previstas entre la Administración Sanitaria y los Delegados de Prevención con el único e indudable fin de prevenir y evitar los riesgos laborales que parecen concurrir en la actualidad en los centros hospitalarios de la ciudad de Salamanca.

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

"1.- Que por el órgano administrativo que corresponda de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León se proceda a supervisar a la mayor brevedad posible si la



Gerencia de Salud del Área de Salamanca está dando cumplimiento a las prescripciones establecidas en la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, y, en particular, en lo relativo al deber de facilitar a los Delegados de Prevención la información y documentación relativa a las condiciones de trabajo que sean necesarias para el ejercicio de sus funciones en los términos previstos en el art. 36.2, letra b), del citado texto legal.

2.- Que en el supuesto de que la propuesta de requerimiento de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social de Salamanca remitida a la Gerencia de Salud del Área de Salamanca -y que fue adoptada a consecuencia de la denuncia formulada por los representantes de los trabajadores en fecha 19 de abril de 2007- hubiera alcanzado carácter definitivo, se proceda por parte de la citada Gerencia a realizar las actuaciones necesarias para dar cumplimiento a tal propuesta. En el hipotético caso de que la propuesta del órgano inspector no hubiera adquirido firmeza ante las eventuales alegaciones formuladas por la Administración sanitaria en el plazo de 15 días hábiles establecidos al efecto, se requiere que se informe de dicha circunstancia a los Delegados de Prevención del Comité de Seguridad y Salud de la Gerencia de Salud del Área de Salamanca.

3.- Que se adopten las medidas necesarias para garantizar que la Gerencia de Salud del Área de Salamanca proceda a dar satisfacción al deber de consulta a los trabajadores contemplado en el art. 33 LPRL.

4.- Que se dicten las instrucciones pertinentes a la Gerencia de Salud del Área de Salamanca para que se dé el trámite adecuado y se remita respuesta expresa a cuantas denuncias le sean remitidas en su ámbito competencial por los Delegados de Prevención del Comité de Seguridad y Salud Laboral".

Esta resolución en la fecha de cierre del informe no había sido respondida por la Consejería de Sanidad.

4. FUNCIÓN PÚBLICA POLICIAL

El último Subárea de la Función Pública viene constituido por la Función Pública Policial, ámbito en el cual fueron presentadas 7 quejas, lo que supone un leve descenso en relación con las 9 que se interpusieron en el año 2006.

Dichas quejas tenían 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 empleo de la uniformidad policial en el Ayuntamiento de Miranda de Ebro (Burgos) y a la apertura del proceso negociador con los representantes de los empleados públicos del Ayuntamiento de Piedralaves (Ávila), que en ambos casos fueron aceptadas.

Finalmente, por lo que se refiere a la colaboración de las administraciones en la materia de Función Pública Policial, las actuaciones se han desarrollado sin ningún tipo de incidencia significativa al respecto.

En el expediente **Q/2248/06** se aludía a la situación de conflictividad que desde hace algún tiempo vienen manteniendo los miembros de la Policía Local del Ayuntamiento de Piedralaves.

Según manifestaciones del autor de la queja, la controversia tenía muchos puntos de conflicto, entre los cuales podrían destacarse el abono de las retribuciones correspondientes a la prestación de servicios en turno de noche y días festivos, la falta de un Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo tras la denuncia por el Ayuntamiento de Piedralaves del Pacto suscrito el año 2001, la irregular prestación de servicios en las dependencias de la Policía Local por un funcionario que no ostenta la condición de Policía y el retraso generalizado en la entrega de los cuadrantes de trabajo de los correspondientes meses.

En virtud de los argumentos expuestos por el autor de la queja y examinada la información remitida por el Ayuntamiento de Piedralaves se emitió esta resolución:

“1.-Que habiendo transcurrido más de cuatro años desde que el último Pacto de Aplicación al Personal del Ayuntamiento de Piedralaves perdió su vigencia, y en virtud de lo contemplado en el art. 31.1 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, precepto que reconoce a los empleados públicos el derecho a la negociación colectiva, a la representación y a la participación institucional para la determinación de sus condiciones de trabajo, se proceda a la mayor brevedad posible por el Ayuntamiento de Piedralaves a la apertura del proceso de negociación de un nuevo Acuerdo regulador de las condiciones laborales de los empleados públicos a su servicio.

2.- Que se adopten las instrucciones necesarias para que el Auxiliar de la Policía Local del Ayuntamiento de Piedralaves no ejerza tareas policiales o que requieran la condición de Agentes de la Autoridad, en cumplimiento de lo establecido en el art. 146.1 del Decreto 84/2005, de 10 de noviembre, por el que se aprueban las Normas Marco a que han de ajustarse los Reglamentos de las policías locales en el ámbito de la Comunidad de Castilla y León. En el supuesto de que el citado empleado público hubiera accedido a la categoría de Vigilante Municipal del Grupo D en aplicación de lo



establecido en la Disposición Transitoria primera, punto tres, de la Ley 9/2003, de 8 de abril, de Coordinación de Policías Locales de Castilla y León, se requiere que sus funciones se adapten al listado enumerado en el art. 139.2 de las precitadas Normas Marco.

3.- Que se proceda a supervisar el estado de las dependencias de la Policía Local con el fin de realizar, tan pronto sea posible, cuantas obras y reformas fueran necesarias con el objeto de dar cumplimiento a las prescripciones establecidas en la normativa vigente en materia de Prevención de Riesgos Laborales”.

El Ayuntamiento de Piedralaves, tras recibir la resolución, informó que se había fijado el día 24 de septiembre de 2007 como fecha de iniciación de las negociaciones para un nuevo Acuerdo regulador de las condiciones laborales de los empleados públicos a su servicio. La fecha citada, según manifestaba el Ayuntamiento de Piedralaves, había sido comunicada al representante sindical y aceptada por el mismo.

Por lo que se refiere a las funciones desarrolladas por el Auxiliar de la Policía Local, el Ayuntamiento declaró que dicho funcionario no ejercía ningún tipo de tareas policiales o que requieran la condición de agente de la autoridad.

Finalmente, en cuanto a la revisión de las dependencias de la Policía Local, el Ayuntamiento de Piedralaves declaró que *“es un objetivo de esta Corporación el poder habilitar un espacio en mejores condiciones que las actuales, de momento no se ha podido llevar a cabo debido a la escasez de recursos de los que dispone este Ayuntamiento, como un punto de interés básico de la Corporación se están estudiando diversas posibilidades...”*.

En el expediente **Q/60/07** se aludía a una Instrucción del Concejal de Personal del Ayuntamiento de Miranda de Ebro mediante la que se autorizaba a un funcionario policial, con cargo de representante sindical, a acudir a reuniones relacionadas con el desarrollo de funciones sindicales con su uniforme de policía. Dicha Instrucción, en opinión del reclamante, sería contraria a una previa resolución de Alcaldía.

Según manifestaciones del autor de la queja, la precitada Instrucción resultaba contraria a 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, aprobadas por Decreto 84/2005, de 10 de noviembre.

En atención a nuestro requerimiento de información el Ayuntamiento de Miranda de Ebro hizo constar que era uso habitual que los representantes de los trabajadores convocados a reuniones por parte de la Corporación abandonasen su servicio para asistir a las mismas y, que



una vez finalizadas las reuniones, los empleados públicos se reincorporan a su puesto de trabajo.

En dichas ocasiones, ninguno de los trabajadores convocados se cambia de vestuario y asisten con el uniforme de trabajo correspondiente, lo que supone un ahorro de tiempo y una reincorporación más rápida al puesto de trabajo habitual. Esta práctica, según se advierte en el informe, no ha sido autorizada expresamente por Alcaldía, pero sí consentida en su condición de Jefatura de Personal, de conformidad con lo establecido en el art. 41.15 del RD 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, precepto que atribuye al Alcalde-Presidente de la Corporación la función de ejercer la Jefatura directa de la Policía Municipal.

El Ayuntamiento justifica la asistencia a reuniones de empleados públicos uniformados en la regulación establecida en el art. 3.1 del Código Civil, norma jurídica que dispone que las normas serán interpretadas según el sentido propio de sus palabras, en relación con el contexto, los antecedentes históricos y legislativos y la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas atendiendo fundamentalmente al espíritu y finalidad de aquéllas.

Sin embargo, en un criterio de estricta legalidad, esta Procuraduría advirtió que la regulación del uso del uniforme policial en las Normas Marco es clara y que el art. 2.2 del Decreto 84/2005 excluye en todo caso que los ayuntamientos puedan adoptar actuaciones que se opongan, alteren, induzcan a confusión o desvirtúen las normas contempladas en el texto del Decreto.

En virtud de todo lo expuesto, se remitió al Ayuntamiento de Miranda de Ebro la siguiente resolución:

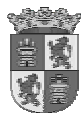
“Que en cumplimiento de lo establecido en el art. 34.3 del Decreto 84/2005, de 10 de noviembre, por el que se aprueban las Normas Marco a las que han de ajustarse los Reglamentos de las policías locales en el ámbito de la Comunidad de Castilla y León, se adopten por el Ayuntamiento de Miranda de Ebro las actuaciones pertinentes para que el funcionario policial representante de los empleados públicos no acuda uniformado a las reuniones de carácter laboral o sindical convocadas por ese Ayuntamiento, salvo en el caso de que sea expresamente autorizado por el Jefe del Cuerpo”.

El Ayuntamiento de Miranda de Ebro puso de manifiesto a esta Institución que *“conforme a la resolución emitida por el Procurador del Común, nuestro Ayuntamiento adoptará las acciones que nos solicitan, dando instrucciones al Jefe del Cuerpo, a fin de que autorice la presencia uniformada de funcionarios policiales, representantes de los empleados públicos en*



las reuniones laborales o sindicales, convocadas por este Ayuntamiento por razones de eficacia y agilidad en la prestación del servicio”.

ÁREA B



ÁREA B

RÉGIMEN JURÍDICO DE CORPORACIONES LOCALES, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES

Expedientes Área	299
Expedientes remitidos a otros organismos	2
Expedientes admitidos.....	191
Expedientes rechazados	46

1. RÉGIMEN JURÍDICO DE CORPORACIONES LOCALES

En el ejercicio 2007 se recibieron 135 reclamaciones que planteaban cuestiones relacionadas con el régimen jurídico de las Corporaciones Locales, lo que supone la recepción de 18 quejas menos en relación con el año anterior, descenso que puede estimarse en torno al 12%.

Las principales materias que abordan las quejas incluidas en este apartado se refieren a expropiación forzosa, responsabilidad patrimonial, organización y funcionamiento, contratación administrativa y participación ciudadana.

El Procurador del Común ha formulado un total de 62 resoluciones, de las cuales se aceptaron 21, 15 fueron rechazadas, 1 expediente finalizó a solicitud del reclamante después de emitida la resolución, 10 resoluciones continuaban pendientes de respuesta a fecha de cierre de este informe y en 15 ocasiones hubo de archivar el expediente sin que la administración se hubiera pronunciado sobre las mismas.

En materia de expropiación forzosa se mantiene el número de quejas contabilizadas en el ejercicio anterior, 10 quejas, en las que principalmente los ciudadanos han denunciado las ocupaciones de terreno por vía de hecho con ocasión de la realización de alguna obra pública por los entes locales.

En los casos en que se ha constatado la inexistencia de actividad expropiatoria que justificara la ocupación, las resoluciones del Procurador del Común han considerado que los



Ayuntamientos debían incoar, aunque de forma tardía, el oportuno procedimiento expropiatorio para fijar la cantidad que debía percibir el afectado, incluyendo el justiprecio, los intereses de demora y la indemnización correspondiente por la actuación ilegal.

También ha sido abordado el retraso en el pago del justiprecio como una actuación irregular de las Administraciones que tiene consecuencias perjudiciales, al igual que en el caso anterior, no sólo para los afectados sino también para el resto de los ciudadanos, puesto que el impago de tales cantidades produce intereses en detrimento de las arcas públicas.

En materia de responsabilidad patrimonial de los entes locales se recibieron 25 reclamaciones, lo que supone un descenso de 7 quejas respecto de las contabilizadas en el ejercicio anterior.

Los supuestos que los ciudadanos han planteado ante esta Institución por considerarse perjudicados por la actividad de los entes locales han sido variados, si bien la prestación de los servicios de abastecimiento de agua, recogida de aguas pluviales y pavimentación de vías públicas siguen dando origen a un número considerable de reclamaciones.

El análisis de las quejas planteadas ha permitido comprobar que las administraciones locales en bastantes ocasiones no habían incoado el expediente de responsabilidad patrimonial después de la solicitud del perjudicado, tal y como establece la normativa de procedimiento; en otras ocasiones el procedimiento no había discurrido por todos sus trámites, omitiendo aspectos esenciales del mismo como la fase de prueba, la audiencia al interesado o la resolución que debía poner fin al mismo.

Uno de los principales objetivos en la materia que se analiza ha sido recordar a los entes locales su deber de incoar un expediente de responsabilidad patrimonial e impulsar de oficio su tramitación, reanudando las actuaciones desde la fase en que se hubieran interrumpido hasta emitir un pronunciamiento.

Merece destacarse también la excesiva duración en el tiempo de los procedimientos de responsabilidad patrimonial que tramitan los ayuntamientos, lo que supone un incumplimiento de la obligación de dictar resolución en el plazo de seis meses; todo ello genera malestar en los promotores de los expedientes, aumentando además sus expectativas de obtener un reconocimiento de sus pretensiones y, desde luego, supone una actuación irregular de las administraciones locales, llegándose a conocer algún caso en que el administrado había esperado más de tres años desde la interposición de su solicitud ante la administración hasta que presentó su queja en esta Procuraduría sin haber obtenido respuesta.



En los casos en que ya se ha emitido una resolución por la administración esta Procuraduría examina la fundamentación de la misma. Los supuestos que se someten a nuestra consideración son aquellos en los que los ayuntamientos no han reconocido el derecho del solicitante a la reparación de los posibles daños, sin que por lo general después de la resolución de esta Procuraduría varíen su postura contraria a reconocer el deber de indemnizar a los afectados, si bien las resoluciones en las que se aconsejaba a las administraciones asumir la responsabilidad derivada de sus acciones, correctas o incorrectas, se basaron en las pruebas practicadas en el propio expediente y en el examen de pronunciamientos similares emitidos por la jurisprudencia sobre los elementos configuradores de la responsabilidad patrimonial.

El descenso más acusado en el número de quejas dentro de esta área se ha producido en los temas sobre organización y funcionamiento de las corporaciones locales, donde se ha pasado de un número de 80 quejas recibidas en el año anterior a las 48 registradas a lo largo del año 2007. La razón puede deberse a la constitución de las nuevas entidades locales cuya andadura se ha iniciado a mediados del ejercicio, que ha supuesto la reorganización de los aspectos de funcionamiento interno de las corporaciones.

Se incluyen en este apartado las denuncias sobre irregularidades en el funcionamiento de los órganos colegiados de las entidades locales, la falta de convocatoria de sesiones ordinarias o su debida diferenciación del régimen legal de otro tipo de sesiones, las extraordinarias y las extraordinarias y urgentes, así como otras anomalías en el desarrollo de las sesiones o en la adopción de acuerdos, que han motivado la formulación de resoluciones cuando se ha llegado a la conclusión de que no se ha respetado el estricto régimen legal establecido en beneficio de la participación igualitaria de los representantes políticos en los asuntos públicos.

También se incluyen las quejas relacionadas con las dificultades de acceso a la información presentadas por los concejales de los grupos minoritarios dentro de las corporaciones locales. No en todos los casos se ha apreciado la vulneración del derecho alegado por los peticionarios, sólo en algunos fue necesario indicar a las autoridades locales que debían mostrar una mayor flexibilidad a la hora de facilitar el examen de la documentación municipal.

En los temas relacionados con la participación ciudadana, en los que se abordan cuestiones sobre los derechos de los ciudadanos y su intervención en la vida local, se recibieron 22 quejas manteniendo la tendencia del ejercicio anterior.

La actividad desplegada por los entes locales en el ámbito de la contratación administrativa ha motivado la incoación de 6 expedientes a instancia de los ciudadanos, lo que supone un descenso respecto al año anterior, en el cual se habían contabilizado 13 quejas. Las



principales cuestiones debatidas se han referido a los procedimientos de adjudicación de los contratos o al incumplimiento por las administraciones de las cláusulas contractuales.

El grado de colaboración demostrado por las Administraciones locales es desigual en los distintos expedientes tramitados durante el ejercicio, tanto en lo que se refiere a la prontitud en responder a los requerimientos de información de esta Procuraduría para investigar las quejas que se admiten a trámite como a la aceptación de las resoluciones que se dirigen.

Por lo general son los municipios pequeños los que retrasan más el envío de la información requerida en la fase de investigación de las quejas.

En general, sin embargo las relaciones de las administraciones locales con la Institución del Procurador del Común se han ajustado a los principios de colaboración interinstitucional y cooperación, únicamente a la fecha de cierre del informe 8 expedientes iniciados en el ejercicio 2006 no habían podido concluir por no haber facilitado las administraciones locales consultadas la información requerida por esta Procuraduría.

En las resoluciones formuladas sobre expropiación forzosa y responsabilidad patrimonial las entidades locales se han mostrado más reticentes a seguir los pronunciamientos de esta Institución.

Incluso algunos casos que inicialmente se habían considerado solucionados a partir de la información remitida a esta Procuraduría por la entidad consultada debieron reabrirse ante nuevas denuncias del promotor del expediente reiterando la persistencia del problema objeto de queja.

1.1. Expropiación forzosa

A lo largo del pasado ejercicio el Procurador del Común recibió diez reclamaciones con relación a la potestad expropiatoria de los entes locales, manteniendo la tendencia registrada en el año anterior.

Como en años anteriores en materia de expropiación forzosa el asunto que con mayor frecuencia han planteado los interesados son las ocupaciones de terrenos que los entes locales llevan a cabo por vía de hecho, sin haber tramitado ningún procedimiento de expropiación forzosa.

Las resoluciones que esta Procuraduría ha formulado en los casos en que resultó acreditada la ocupación denunciada han ido dirigidas a lograr que se tramite debidamente el expediente expropiatorio y que finalice con el abono de una cantidad compensatoria integrada por el justiprecio, los intereses de demora y la indemnización correspondiente.



Se han emitido un total de cinco resoluciones, de las cuales sólo una se aceptó expresamente.

1.1.1. Actuaciones calificadas como vías de hecho

La cuestión planteada en el expediente **Q/0635/07** se refería a la posible ocupación material de una franja de terreno de una parcela y al derribo de su cerramiento realizados con motivo de unas obras de pavimentación y con el fin de ampliar la sección de la vía, todo ello sin haber mediado aviso previo al propietario, ni haber obtenido éste compensación económica alguna.

El autor de la queja y el Ayuntamiento de Sotosalbos (Segovia) mantenían posturas contrapuestas al respecto, entendiendo este último que se había procedido a pavimentar la calle incluida dentro de un plan provincial de cooperación y que no se había derribado ni ocupado parcela alguna, sin que alegara otra razón para justificar su actuación que la falta de reclamaciones de los afectados.

Sin embargo de la documentación obrante en el expediente resultaba que los afectados habían interpuesto ante el Ayuntamiento al menos tres escritos, si bien sus pretensiones habían sido rechazadas.

Los afectados aportaban también fotografías en las que se apreciaba parte de un muro y una acera de reciente construcción, en algún tramo únicamente se había trazado el bordillo, pudiéndose observar restos de materiales –piedras que podrían formar el muro preexistente- y la vegetación de la finca hasta el nuevo bordillo.

Con estos antecedentes se hizo saber al Ayuntamiento que si se había ocupado una porción de terreno de propiedad privada para ensanchar o acondicionar una vía existente, debería haber cumplido lo dispuesto en la Ley de Expropiación Forzosa y su Reglamento; de lo contrario, habría incurrido en una vía de hecho al prescindir total y absolutamente del procedimiento establecido.

La aprobación de un proyecto de obras desde el punto de vista expropiatorio únicamente implica el fundamento y comienzo del mismo, al entenderse implícita con aquélla la declaración de utilidad pública o interés social del fin a que haya de afectarse el objeto expropiado.

Sin embargo, el ejercicio de la potestad expropiatoria implica la observancia de otros trámites previstos en la Ley de Expropiación Forzosa y en su Reglamento de desarrollo, siendo el más relevante de todos ellos la determinación y abono del justiprecio, por materializarse en él la contraprestación económica que integra la esencia misma de la potestad expropiatoria.



Por lo tanto, lo procedente a juicio de esta Procuraduría era que el Ayuntamiento de Sotosalbos realizara las actuaciones precisas para comprobar si había ocupado parte del terreno de propiedad privada, llevando a cabo las mediciones necesarias por el técnico municipal competente, y compensara al interesado, previos los trámites legales oportunos.

Al justiprecio por la privación del terreno ilegalmente adquirido por la Administración, debía añadirse la indemnización por una actuación contraria a derecho, puesto que, de no reconocerse ésta, resultarían equivalentes los actos legales a los ilegales, en contra de la doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo. Ambas cantidades (justiprecio e indemnización por una actuación ilegal) deberían incrementarse con los intereses moratorios generados por los retrasos temporales en que se hubiera incurrido.

Sin embargo el Ayuntamiento mostró su oposición frente al pronunciamiento realizado en la resolución formulada por el Procurador del Común.

También el interesado en el expediente **Q/1192/07** manifestaba su disconformidad con la pavimentación de una franja de terreno que dividía en dos una finca privada, con el fin de continuar el trazado de una calle en el municipio de Zarzuela del Pinar (Segovia).

Consultado el Ayuntamiento sobre la cuestión planteada, afirmaba éste no haber encontrado en el archivo expediente para la ocupación de la franja de terreno, si bien mantenía que al otorgar la licencia de obra para construir una vivienda había exigido la cesión del terreno para continuar la calle, formando en la actualidad parte de un vial público así recogido en el proyecto de delimitación de suelo urbano.

La cesión de terreno para viales estaba prevista en el art. 83.3,1 del Texto Refundido de la Ley del Suelo de 9 de abril de 1976, que establecía la obligación de los propietarios del suelo urbano de ceder gratuitamente a los ayuntamientos respectivos los terrenos destinados a viales, parques, jardines públicos y centros de educación al servicio del polígono o unidad de actuación correspondiente. En el mismo sentido lo establecían los arts. 20.1 a y c y 205 del Texto Refundido de 26 de junio de 1992 que establecía la cesión obligatoria y gratuita de terrenos incluidos en una unidad de ejecución.

El deber de cesión gratuita que podía derivar de un planeamiento en vigor, operaba en tanto en cuanto se actuara de conformidad con las técnicas establecidas en la legislación urbanística: para su virtualidad resultaba precisa la delimitación de un polígono o unidad de actuación que permitiera hacer efectivo el reparto equitativo de los beneficios y cargas derivados del planeamiento.

Por tanto, la cesión gratuita al Ayuntamiento de los terrenos previstos para viales no se producía, sin más, por el hecho de que esos terrenos hubieran sido así calificados en el



proyecto de delimitación de suelo urbano, pues la cesión gratuita que se contemplaba para los propietarios de suelo urbano en el art. 83.3.1 de la Ley del Suelo de 1976 lo era en el ámbito de un polígono o unidad de actuación, en el que debía efectuarse el reparto de cargas y beneficios que el planeamiento comportaba.

Asimismo habría podido producirse esa cesión del terreno previsto para vial si el titular hubiera ejercitado el derecho a edificar, materializando en el resto del terreno el correspondiente aprovechamiento y completando la urbanización para que adquiriera la condición de solar, aunque nada de esto había tenido lugar.

En el supuesto examinado no existía base alguna para entender que efectivamente se estaba actuando en los términos expuestos, más bien parecía tratarse de una actuación aislada -art. 134, 2 del Texto Refundido- cuyo régimen jurídico era distinto, pues debió ajustarse a las técnicas clásicas de la expropiación, lo que excluía la viabilidad de las cesiones gratuitas del art. 83.3.1 citado.

Es decir, al tratarse de una actuación aislada en suelo urbano que llevaba a cabo directamente la Administración debía acudir a la vía expropiatoria, como se contemplaba en el art. 134.2 de la citada Ley del Suelo de 1976.

La actuación material realizada por el Ayuntamiento de Zarzuela del Pinar sin haberse seguido ningún procedimiento se convertía en una ocupación de hecho no ajustada a alguna de las formas de ejecución del planeamiento y por tanto la consecuencia no podía ser otra, una vez que la obra había sido ejecutada, que tratar de compensar al afectado por la pérdida sufrida y acudir al procedimiento expropiatorio, sin perjuicio de que pudiera llegarse a un acuerdo indemnizatorio.

A fecha de cierre de este informe nos encontrábamos a la espera de recibir la respuesta del Ayuntamiento de Zarzuela del Pinar manifestando su postura sobre la anterior resolución.

También se planteaba el problema de la invasión de una finca de titularidad privada en el expediente **Q/0073/07**. Se trataba en este caso de una parcela enclavada en otra de titularidad municipal que el Ayuntamiento de Valdelosa (Salamanca) había cercado y dedicado a aprovechamiento forestal, incluyendo la superficie de terreno de propiedad privada.

El Ayuntamiento reconocía en su informe haber llevado a cabo el cerramiento de la parcela y manifestaba que no se había justificado la propiedad de terrenos enclavados en el bien municipal. En definitiva el propietario de la parcela calificaba la actuación como una vía de hecho que perturbaba su posesión, en tanto que el Ayuntamiento consideraba que no se había acreditado suficientemente la titularidad de la finca.



Ciertamente la facultad de deslinde se recoge en el art. 4 d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local y se desarrolla en los arts. 44 y 56 a 69 del RD 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales (RB).

Sin embargo, no constaba que hubiera existido en este expediente acuerdo de deslinde, ni publicidad edictal, no se había concedido el plazo de veinte días para aportar la documentación justificativa de los derechos de los propietarios particulares, no se había convocado a los interesados para llevar a cabo el apeo, no se había levantado el acta, pero sí se habían colocado los hitos y cerramiento, determinantes de las lindes que entendía la Administración eran pertinentes.

Según se desprendía de la documentación aportada al expediente, el interesado había interpuesto ante el Ayuntamiento una reclamación acompañada de escritura pública y plano y certificación de la Gerencia Territorial del Catastro de Salamanca donde aparecía reflejada la superficie de la finca.

Por tanto entendió esta Procuraduría que la actuación realizada por la Administración, colocación de postes y cerramiento, suponía una vía de hecho, puesto que no había seguido en absoluto el procedimiento fijado para ello y resolvió que el Ayuntamiento de Valdelosa debía iniciar el correspondiente expediente de deslinde del terreno objeto de la reclamación, de acuerdo con los trámites y requisitos expresados en los arts. 56 a 69 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por RD 1372/1986, de 13 de junio.

El Ayuntamiento de Valdelosa no emitió su parecer frente a la anterior resolución, por lo que hubo de concluirse el expediente sin conocer su postura al respecto.

También se planteaba un problema de deslinde en el expediente **Q/0346/07** en el que se exponía que el Ayuntamiento de Hernansancho (Ávila) había iniciado las obras para la construcción de un centro cultural en una parcela municipal con invasión de una franja de terreno pertenecientes a una finca colindante.

Las sucesivas reclamaciones del afectado habían dado lugar a la realización de algunas operaciones materiales para trazar la línea divisoria de ambas fincas, sin embargo se estimó oportuno resolver que debía procederse a la revisión de oficio del acuerdo aprobatorio del deslinde teniendo en cuenta que se habían infringido las normas de procedimiento establecidas en el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, todo ello sin perjuicio de que pudiera iniciarse de nuevo con sujeción al procedimiento establecido.

Dicha resolución fue rechazada por el Ayuntamiento.



1.1.2. Retraso en abono de justiprecio

En el expediente **Q/1266/06** se denunciaba la demora en el abono de la indemnización debida por la ocupación llevada a cabo sobre una finca de propiedad privada en el término municipal de Congosto (León).

Según la exposición de los hechos de la reclamación, una parte de la finca había sido cedida para la instalación de un depósito de agua, pero el Ayuntamiento había procedido después, sin permiso del titular de la finca, a la realización de obras en la parte restante, ocupando casi su totalidad.

Entre la documentación aportada se encontraba una comunicación del Ayuntamiento de Congosto en la que se reconocía la utilización de la finca para necesidades del abastecimiento municipal, a la vez que se hacía saber al propietario el inicio del expediente para la valoración de los daños, aunque por el momento no se había procedido a abonar indemnización alguna.

En la información remitida a esta Procuraduría por el Ayuntamiento indicaba éste que había optado por la alternativa de la indemnización por daños de acuerdo con el propietario, con la dificultad de establecer la cuantía de la indemnización, para lo cual se había realizado una tasación, aunque reconocía que no se había llevado a cabo su abono por problemas de tesorería.

La alegación del Ayuntamiento de Congosto sobre las dificultades de tesorería no justificaba el retraso en el pago de una obligación reconocida. Las reglas que regulan la elaboración de los presupuestos no amparan el incumplimiento de las obligaciones reconocidas, ni autorizan para ignorar la inclusión de las obligaciones pendientes de pago en el presupuesto del ejercicio siguiente.

El art. 187 del RDLeg 2/2004 dispone que la expedición de las órdenes de pago habrá de acomodarse al plan de disposición de fondos de la tesorería que se establezca por el presidente que, en todo caso, deberá recoger la prioridad de los gastos de personal y de las obligaciones contraídas en ejercicios anteriores.

Este precepto establece claramente la prioridad en la ordenación del pago de las obligaciones contraídas en ejercicios cerrados a las del corriente y de él se desprende que, cuanto más antigua sea la deuda, más preferente es su pago.

La falta de pago de una obligación reconocida ponía de manifiesto un incumplimiento de la obligación del Ayuntamiento de dar prioridad en el pago a las obligaciones contraídas en ejercicios anteriores, bien porque se hubiera incurrido en un incumplimiento en el establecimiento del plan de disposición de fondos, obligación que correspondía al Presidente de



la Corporación, o bien porque el plan hubiera sido incumplido por la Tesorería municipal sin que la Corporación hubiera tomado las medidas adecuadas ante tal irregularidad.

El excesivo retraso en el abono de la indemnización gravaba innecesariamente a la Hacienda Pública, puesto que, un mayor retraso en el pago del precio supone una mayor cuantía de los intereses.

En virtud de lo expuesto se dirigió al Ayuntamiento de Congosto la resolución siguiente:

“Que se establezcan los mecanismos legales oportunos para tramitar el expediente que permita incluir formalmente en el presupuesto del ejercicio corriente el crédito correspondiente a la obligación reconocida y pendiente de pago”.

La resolución fue aceptada por el Ayuntamiento de Congosto.

1.2. Responsabilidad patrimonial

En este epígrafe se agrupan las reclamaciones recibidas durante el pasado año, que alcanzan un número de 25, y que fueron presentadas por ciudadanos que se consideraban perjudicados por la actuación de alguna entidad local.

El criterio seguido por esta Institución para tramitar estas reclamaciones se dirige a comprobar si la administración correspondiente ha tramitado correctamente el procedimiento para resolverlas y, en tal caso, si se ha probado la concurrencia de los requisitos necesarios para que pueda imputarse a la administración local la producción de unos daños y perjuicios a terceros y su deber de indemnizarlos.

Desde esta Procuraduría se han formulado once resoluciones de las cuales se han aceptado expresamente cuatro, en las demás ocasiones o bien se rechazó la resolución o no se recibió respuesta posterior.

De los datos indicados se deduce que los Ayuntamientos se han mostrado reticentes a aceptar las resoluciones formuladas en esta materia.

El sistema de responsabilidad patrimonial además de ser un instrumento de protección del administrado frente a las intervenciones de las administraciones generadoras de daños, debería ser contemplado por éstas últimas como marco de actuación para evitar el daño y, en consecuencia, el deber de indemnizar.



1.2.1. Supuestos de responsabilidad patrimonial derivados del funcionamiento de los servicios públicos

A continuación se recogen algunos de los supuestos que dieron lugar a la formulación de resoluciones por esta Procuraduría.

1.2.1.1. Daños por depósito municipal de vehículo sustraído sin mediar aviso al propietario

El interesado en el expediente **Q/2453/06** expresaba su malestar por la demora en la recuperación de un vehículo cuya sustracción había sido denunciada ante la Guardia Civil; en la queja exponía que el vehículo llevaba varios meses en el depósito municipal de vehículos del Ayuntamiento de Burgos, si bien su propietario no había sido avisado de ello inmediatamente, por lo que consideraba que había existido un deficiente funcionamiento del servicio público que no había informado debidamente de la recuperación del vehículo.

De las gestiones de investigación realizadas por esta Institución resultó que en las dependencias municipales no existía constancia de haberse comunicado al propietario del vehículo la recuperación de éste, que había permanecido en el depósito por espacio de cuatro meses, habiéndose visto privado el propietario de su automóvil durante todo ese tiempo.

Para evitar este tipo de situaciones, se estimó que el Ayuntamiento de Burgos debía adoptar medidas organizativas tendentes a lograr que los traslados de los vehículos se realizaran con suficientes garantías para evitar perjuicios a los ciudadanos, extremando la diligencia en la información que debía facilitarse al propietario del vehículo, siendo conveniente que se practicara de modo que quedara constancia de haber realizado el aviso.

En este caso el afectado se había dirigido por escrito en dos ocasiones al Ayuntamiento para plantear una reclamación por responsabilidad patrimonial, reclamación que no había dado a ninguna tramitación posterior.

De ahí que se recordara también el deber de impulsar de oficio el procedimiento estando obligada la Administración a iniciar el expediente de reclamación de tales daños y perjuicios, acomodándose a las específicas normas contenidas en la Ley 30/1992 y el RD 429/1993; con independencia de que se acreditaran o no las realidades de los alegados daños y perjuicios.

También se informaba al Ayuntamiento de Burgos de algún supuesto examinado por los tribunales en el que se había declarado la responsabilidad patrimonial de un Ayuntamiento por los perjuicios causados al propietario de un vehículo al que no le comunicaron su traslado al depósito de grúas pese a denunciar su sustracción (Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de Pamplona de 26-1-06).



Estas consideraciones llevaron a formular al Ayuntamiento de Burgos la siguiente resolución:

“Que, atendiendo a las consideraciones expresadas, se adopten las medidas adecuadas para evitar que situaciones como la que es objeto del presente expediente puedan volver a plantearse.

Que se tramite el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado por la afectada para indemnizar los posibles perjuicios que se hubieran derivado de este incidente”.

La posterior respuesta del Ayuntamiento de Burgos permitió comprobar que se había aceptado la resolución.

1.2.1.2. Imputación del daño a la Administración. Sociedad mixta creada por una Administración local

El promotor del expediente **Q/0270/06** daba a conocer la irregular tramitación de una solicitud que había dirigido a la Diputación Provincial de Salamanca en demanda de responsabilidad patrimonial por los daños derivados de un accidente de tráfico acaecido en un vial de titularidad provincial que se hallaba en obras.

Esta Procuraduría interesó del organismo provincial información sobre los trámites efectuados con ocasión del escrito presentado por el afectado. La Diputación Provincial de Salamanca negaba haber ejecutado las obras, puesto que se habían llevado a cabo por una sociedad mixta creada por ella que a su vez las había adjudicado a una empresa, siendo esta última la ejecutora material de las obras.

De la documentación adjunta se deducía que la reclamación se había enviado a la sociedad mixta creada por la Diputación Provincial, quien a su vez la había enviado a la empresa adjudicataria de la obra, habiendo comunicado esta última a la sociedad mixta su negativa a admitir responsabilidad alguna por el accidente.

No existía constancia escrita de haberse realizado ningún otro trámite, aunque se hacía referencia a conversaciones con el afectado y con la empresa que realizaba las obras.

La responsabilidad por los daños causados por la ejecución de la obra corresponden al contratista, salvo cuando obedezcan a una orden directa e inmediata de la administración o a un vicio del proyecto, de conformidad con el art. 97 Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por RDLeg 2/2000, de 16 de junio; sin embargo si el afectado dirigía su reclamación a la administración contratante, debía ser ésta la que se pronunciara sobre el patrimonio responsable y la cuantía indemnizatoria.



En este caso la aplicación del régimen legal expuesto podía presentar alguna especialidad derivada de la circunstancia de que el órgano contratante no pertenecía a la Diputación Provincial, sino a una sociedad creada por la Diputación para gestionar el servicio.

La Diputación Provincial de Salamanca entendía en el informe remitido a esta Procuraduría del Común que no tenía competencia alguna sobre las obras, por lo que el expediente había de ser conocido y resuelto por la sociedad mixta de infraestructuras provinciales, a quien había remitido la solicitud de la afectada; sin embargo en ningún momento se había comunicado a la interesada esta decisión, ni había existido pronunciamiento sobre la procedencia o no de la indemnización, sobre el responsable de su abono y sobre la cuantía de aquella.

Las relaciones entre la Diputación Provincial de Salamanca y la sociedad infraestructuras provinciales se articulaban en el marco de un convenio-programa aprobado por el pleno de la Diputación Provincial, en virtud del cual se creaba dicha sociedad.

En este punto resultaba obligado hacer referencia a la sentencia dictada por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León con fecha 27 de octubre de 2006, que había estimado el recurso contencioso-administrativo interpuesto contra el acuerdo de constitución de la Sociedad Mixta Infraestructuras Provinciales SA, considerando nulo dicho acuerdo.

Entendía el TSJ que en realidad era la Administración provincial la que determinaba qué debía hacerse, recibía lo hecho y abonaba con cargo a sus presupuestos las obligaciones que asumía la sociedad mixta creada, todo lo cual se identificaba con la ejecución de un plan de infraestructuras llevado a cabo por la Administración con cargo a sus presupuestos. La única diferencia era que, en el caso contemplado en el contrato programa había una figura mercantil interpuesta cuya titularidad correspondía mayoritariamente a la Administración.

Acogiendo los argumentos de la anterior sentencia se estimó que correspondía a la Diputación Provincial de Salamanca la competencia para decidir tanto sobre la procedencia de la indemnización como sobre quién debía pagarla, habiendo eludido frente al perjudicado su propia responsabilidad, si bien éste había formulado su reclamación en la vía administrativa procedente.

Esta Procuraduría estimó oportuno formular a la Diputación Provincial la siguiente resolución:

“Que por parte de esa Corporación se proceda a resolver la solicitud de la afectada sobre los daños y perjuicios que reclama teniendo en cuenta que, de concurrir todos los presupuestos para declarar la responsabilidad, debe actuarse según las reglas expuestas”.



La resolución fue rechazada por la Diputación Provincial de Salamanca.

1.2.1.3. Daños por funcionamiento irregular del servicio de recogida de aguas pluviales

Un ciudadano denunciaba en la reclamación **Q/2373/06** los daños producidos por el vertido de aguas pluviales hacia una finca de propiedad particular como consecuencia de la ejecución de obras municipales en un camino público. El interesado lamentaba la falta de ejecución de los acuerdos adoptados por el Ayuntamiento de Castrogeriz que contemplaban la realización de algunas medidas tendentes a evitar el vertido de aguas.

El informe procedente del Ayuntamiento de Castrogeriz nos indicaba que la situación física del terreno y el desnivel existente hacían poco eficaces las actuaciones de limpieza y saneamiento de la zona, sin que pudiera disponer, por razones económicas, una solución satisfactoria como sería la implantación de las infraestructuras que canalizaran las aguas.

En realidad esta problemática llevaba a plantearse la posible existencia de responsabilidad patrimonial municipal derivada del incorrecto drenaje de las aguas de escorrentía del camino.

No existía duda alguna en cuanto a la existencia de los daños, como tampoco del funcionamiento de los servicios públicos, pues la reparación de los caminos supone el ejercicio de la competencia en materia de conservación de caminos que corresponde a los ayuntamientos.

La jurisprudencia ha admitido en supuestos similares la obligación de prever la canalización de aguas de escorrentía en toda obra pública.

A título de ejemplo se citaban algunos casos examinados por el Tribunal Supremo, así el resuelto en la sentencia de 13-11-86, en el que consideró el TS que existía una relación de causa a efecto entre la pavimentación realizada sin prever la evacuación de las aguas pluviales y el daño causado, por lo que, siendo esas obras municipales, era el Ayuntamiento el que debía responder; o también el de la sentencia de 22-3-99, en la que declaraba resarcible la lesión producida como consecuencia de las inundaciones de aguas pluviales por insuficiencia de desagües en una carretera.

Esta Procuraduría del Común formuló al Ayuntamiento de Castrogeriz la siguiente resolución:

“Que, previo informe técnico, se proceda a la ejecución de las obras necesarias de canalización de aguas pluviales del camino con el fin de corregir las futuras inundaciones de las fincas afectadas”.



El Ayuntamiento aceptó la resolución anterior, si bien el afectado se ha dirigido de nuevo a esta Procuraduría para señalar la persistencia del problema y la inactividad de la Administración, por lo que se retomarán las actuaciones para realizar un seguimiento del cumplimiento o no de la resolución.

1.2.2. Cuestiones de procedimiento. Excesiva dilación en la tramitación del expediente, instrucción por entidad aseguradora

El expediente de referencia **Q/1215/06** ponía de manifiesto las deficiencias observadas en la tramitación de un expediente de responsabilidad patrimonial iniciado frente al Ayuntamiento de Astorga (León) tres años antes de la presentación de la queja, por los daños derivados de un accidente de tráfico atribuidos al deficiente mantenimiento y señalización de la vía pública.

Una vez examinada la información remitida por el Ayuntamiento de Astorga se comprobó que la instrucción del expediente se había llevado a cabo íntegramente por la compañía aseguradora con la que la entidad local tenía suscrito un contrato de seguro y únicamente habían existido comunicaciones entre el Ayuntamiento y la empresa aseguradora, sin intervención alguna del afectado.

Estas circunstancias obligaron a considerar que esa Administración se había apartado del procedimiento legalmente establecido para determinar la posible responsabilidad patrimonial instada por el reclamante.

El hecho de que el Ayuntamiento de Astorga hubiera concertado una póliza de responsabilidad civil con una entidad aseguradora privada no podía alterar el marco legal de su responsabilidad patrimonial ni los principios constitucionales que lo inspiraban.

A la vista de las actuaciones realizadas, parecía que no iban éstas dirigidas 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 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.

Nada podía objetarse a que se diera cuenta a la entidad aseguradora de la reclamación del interesado, pero era el Ayuntamiento el que tenía la potestad de decidir sobre esa responsabilidad, 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.

En virtud de lo expuesto se formuló resolución en la que se recomendaba al Ayuntamiento de Astorga:



“Que se establezcan los mecanismos correspondientes para tramitar y resolver el expediente de responsabilidad patrimonial planteado, 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 Ayuntamiento de Astorga no expuso su parecer frente a la anterior resolución, pese a habérselo requerido en dos ocasiones después de haber transcurrido dos meses desde que se había dictado la resolución sin haber recibido su respuesta.

Otro expediente en el que se puso de manifiesto la excesiva dilación en la tramitación de un procedimiento de responsabilidad patrimonial y la influencia de la entidad aseguradora en su curso fue el **Q/1478/06**, esta vez frente al Ayuntamiento de Segovia.

La presentación de la queja se debía a la falta de conclusión del expediente de responsabilidad patrimonial iniciado tres años antes por un ciudadano por daños sufridos por una caída en un paso de peatones deficientemente conservado.

Concluidas las actuaciones se instó al Ayuntamiento de Segovia a que agilizará al máximo los trámites para la conclusión del expediente de responsabilidad patrimonial, en la medida en que había existido una dilación indebida en su resolución habiendo transcurrido más de tres años y medio desde su inicio, debiendo facilitar a la mayor brevedad posible la conclusión definitiva al interesado. Dicha resolución fue aceptada.

También al Ayuntamiento de Segovia se dirigió una resolución a la conclusión del expediente de referencia **Q/1320/07**, una vez comprobada la demora en la tramitación de dos procedimientos iniciados por un ciudadano por el deficiente funcionamiento de la red municipal de alcantarillado, los cuales después de dos años no habían concluido.

Además de agilizar la resolución de los procedimientos concretos que constituían el objeto de esta queja se recomendaba al Ayuntamiento de Segovia que en el futuro velase por el cumplimiento de los plazos legalmente previstos para la tramitación y resolución de los procedimientos de responsabilidad patrimonial.

En el momento de proceder al cierre de este informe dicha resolución se encontraba pendiente de respuesta.

1.2.3. Reparación del daño

La modificación del nivel de la rasante de una calle por la realización de obras de pavimentación y las dificultades de acceso a los inmuebles fue planteado en el expediente



Q/0155/06, en el que solicitaban los afectados que el Ayuntamiento de Villar de Gallimazo (Salamanca) corrigiera estos defectos.

En este caso el interés de los perjudicados se dirigía a corregir las obras realizadas sin que hubieran referido otros perjuicios, aparte de las mencionadas dificultades de acceso a los inmuebles, por lo que teniendo en cuenta que la reclamación no había sido resuelta se ordenaba al Ayuntamiento resolver el expediente de responsabilidad patrimonial planteado y ejecutar las obras necesarias para permitir o facilitar el acceso a los inmuebles, habiendo aceptado el Ayuntamiento estas indicaciones.

En el expediente **Q/1479/06** el reclamante denunciaba el derribo del cerramiento de una parcela en el municipio de Torre Val de San Pedro (Segovia). En un principio había existido un acuerdo verbal con los propietarios para derribar el muro y modificar el trazado de la calle, aunque posteriormente se habían opuesto a esta actuación solicitando la reconstrucción del muro derribado.

De la información obrante en el expediente resultaba que el Ayuntamiento había iniciado las actuaciones materiales tendentes a modificar el trazado de la calle mediante el derribo del muro de la finca afectada, basándose en un inicial acuerdo verbal que no fue respetado por la intervención de un tercero que pretendía ejercer algún derecho sobre la parcela municipal que iba a cederse en compensación.

El actuar material del Ayuntamiento –derribo de la pared- no se sustentaba en la existencia de un acto administrativo previo y legitimador de la actuación, constituyendo una vía de hecho. La inexistencia de expediente administrativo que respaldara la actuación de la Administración no podía justificarse por la inicial voluntad del afectado a consentir una permuta de bienes, máxime cuando tratándose de bienes de titularidad municipal requerían la tramitación del correspondiente expediente.

La resolución de esta Procuraduría instaba al Ayuntamiento de Torre Val de San Pedro a reponer el muro a la situación anterior a su derribo, sin perjuicio de que pudiera iniciar y concluir el correspondiente expediente expropiatorio; aunque el Ayuntamiento manifestó su postura contraria a aceptar dicha resolución.

1.3. Organización y funcionamiento

Durante el pasado ejercicio se recibieron un total de 48 quejas relacionadas con la organización y el funcionamiento de las entidades locales.

En este apartado se incluyen las denuncias sobre irregularidades en el funcionamiento de los órganos colegiados de las entidades locales, especialmente el pleno de los ayuntamientos, asambleas vecinales -en los municipios que funcionan en concejo abierto- y



juntas vecinales. Como en ejercicios anteriores ha vuelto a detectarse la falta de celebración de sesiones ordinarias y el incumplimiento del régimen previsto para las sesiones extraordinarias, así como las dificultades de acceso a la información que sufren los concejales de la oposición en algunas entidades.

La intervención del Procurador del Común en estas quejas se dirige a salvaguardar la plena efectividad del derecho fundamental a participar en los asuntos públicos, que en definitiva corresponde a los ciudadanos, y a lograr una participación de todos los miembros de las corporaciones en los asuntos públicos, haciendo posible el funcionamiento democrático de los órganos de gobierno

El ejercicio de los cargos representativos debe permitirse sin estorbo, ni dificultad, de tal suerte que no se sitúe a ciertos representantes en condiciones de inferioridad respecto de otro u otros y tengan, todos ellos, iguales posibilidades de acceso al conocimiento de los asuntos, así como una idéntica participación en los diversos estratos del proceso de decisión.

1.3.1. Quejas presentadas por miembros de corporaciones locales

1.3.1.1. Celebración de sesiones ordinarias

La ausencia de celebración de sesiones ordinarias del pleno de las corporaciones locales vulnera el derecho fundamental de los miembros que, en cuanto minoría que representa a un porcentaje de ciudadanos electores, están obligados a participar en el ejercicio de las funciones inherentes a sus cargos.

Puesto que la ley establece esa obligatoriedad de convocar las sesiones ordinarias del pleno en las fechas fijadas previamente, la no convocatoria para la fecha preestablecida constituye un incumplimiento de la función atribuida al alcalde en el art. 21.1.c) de la Ley 7/1985 en relación con el art. 46.2.a) que incide en la vulneración del derecho fundamental de los miembros de la corporación a participar en los asuntos públicos.

Sobre el incumplimiento del régimen de celebración de las sesiones ordinarias de los plenos de los ayuntamientos hubo de pronunciarse el Procurador del Común a la conclusión del expediente **Q/1343/06**.

En la reclamación se exponía que las sesiones plenarias del Ayuntamiento de Garcibuey (Salamanca) no se convocaban en las fechas previstas en el acuerdo por el cual se había establecido su funcionamiento, incluso se referían los reclamantes a la suspensión de sesiones sin aviso y sin que se celebraran en segunda convocatoria.

La respuesta procedente del Ayuntamiento se limitaba a admitir que en algún caso no se habían convocado las sesiones ordinarias por imposibilidad del alcalde, concejales o del



secretario, si bien cifraba en un 80% las ocasiones en las que se habían celebrado en las fechas previstas, a lo que añadía que se habían celebrado más de siete reuniones de pleno cada año.

Del examen de la documentación obrante en el expediente resultaba que algunas sesiones plenarias se habían convocado con carácter extraordinario aunque en el acta se omitía la referencia a la naturaleza de la sesión, otras veces la sesión se había convocado con carácter extraordinario y en el acta se hacía constar la naturaleza de sesión ordinaria.

Todo ello hizo necesario formular una resolución al Ayuntamiento de Garcibuey sobre la obligatoriedad de convocar y celebrar las sesiones ordinarias en la fecha preestablecida como también sobre el diferente régimen de las sesiones de naturaleza ordinaria y extraordinaria, subrayando además que la celebración de sesiones extraordinarias no suple la falta de convocatoria de las ordinarias.

El Ayuntamiento de Garcibuey no comunicó su postura frente a dicha resolución, por lo que hubo de concluirse el expediente sin haber obtenido respuesta a la misma.

También con relación a los órganos colegiados de las entidades locales menores ha sido necesario recordar la necesidad de que las sesiones ordinarias se convoquen y celebren con periodicidad semestral y en las fechas prefijadas al efecto.

Así por ejemplo ocurría en el expediente **Q/1146/06**, en el cual se indicó a la Junta Vecinal de Velillas del Duque (Palencia) la necesidad de observar el régimen legal previsto para la celebración de las sesiones ordinarias, además de realizar otras consideraciones sobre el derecho a la información de los vocales y la necesidad de rendir cuentas a la finalización del ejercicio contable, cuestiones también suscitadas en el expediente.

La Junta Vecinal de Velillas del Duque se mostró dispuesta a seguir las indicaciones realizadas en dicha resolución.

1.3.1.2. Funcionamiento de municipio en régimen de concejo abierto

La regulación del concejo abierto se establece 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 RDLeg 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 RD 2568/1986, de 28 de noviembre (ROF).

En el funcionamiento de los municipios en régimen de concejo abierto, según los preceptos citados, tienen preferencia los usos, costumbres y tradiciones locales sobre la legislación general o autonómica, que será de aplicación en defecto de los anteriores.



La reclamación tramitada con la referencia **Q/0083/07** planteaba diversas cuestiones relacionadas con el funcionamiento de la Asamblea Vecinal del municipio de Cabezón de la Sierra (Burgos), relacionadas con la falta de celebración de algunas sesiones ordinarias, la existencia de defectos en su convocatoria, el tratamiento de las preguntas formuladas por los asistentes y la publicación posterior de los borradores de las actas.

En atención a la petición de información dirigida a la Alcaldía se recibió el informe en el cual se expresaban las dificultades que se derivaban del régimen de concejo abierto y del horario especial de la Secretaría que prestaba servicios en una agrupación, todo lo cual tenía su incidencia en el funcionamiento del órgano.

Sin embargo nada se indicaba respecto al uso o costumbre existente, por lo que debía aplicarse el régimen establecido en la legislación general y autonómica y, en defecto, de ambas en el ROF.

Sobre la falta de celebración de las sesiones ordinarias en las fechas previstas, fue necesario que esta Procuraduría recordara la obligatoriedad de convocar las sesiones ordinarias en los días y horas previamente fijados en el acuerdo adoptado sobre su funcionamiento.

La ausencia temporal del Secretario no podía interferir el régimen de celebración de estas sesiones, por lo que la sustitución de estos funcionarios está regulada en los arts. 30 a 36 del RD 1732/1994, de 29 de julio, de Provisión de Puestos de Trabajo Reservados a Funcionarios de Administración Local con Habilitación de Carácter Nacional.

En cuanto a la convocatoria de las sesiones de la Asamblea Vecinal con la debida antelación a la fecha de celebración se recordaba que el cumplimiento del plazo de dos días hábiles tiene su justificación en la necesidad de facilitar a sus miembros, es decir a los vecinos, 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 como lo sustancial es la posibilidad de consulta y estudio de los expedientes durante dicho plazo, debía habilitarse a un funcionario para la apertura de las dependencias municipales y permitir así el examen de los documentos; también se podía convocar la sesión con una antelación superior a dos días hábiles para su celebración, de modo que durante al menos dos días se permitiera el acceso a los expedientes por los miembros de la Asamblea Vecinal.

En cuanto a la falta de respuesta a las preguntas que dirigían los vecinos a la Alcaldía, en defecto de uso o costumbre, consideraba esta Institución que debía seguirse el régimen legal establecido en el art. 97 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales, aprobado por RD 2568/1986, de 28 de noviembre,



teniendo en cuenta las diversas posibilidades de respuesta a las preguntas dependiendo de que se formularan por escrito, con antelación de veinticuatro horas o no al comienzo de la sesión, u oralmente en el transcurso de aquélla.

Sobre la falta de publicación de los borradores de las actas en el tablón de anuncios de la casa del concejo dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a su celebración, 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 esta norma.

El artículo citado establece respecto al funcionamiento de las entidades locales en régimen de concejo abierto unas reglas y principios de aplicación inmediata en lo que no necesite explícito desarrollo, siendo una de ellas la simplificación de los requisitos formales de las actas y la publicación de los borradores de las mismas en el tablón de anuncios de la casa del concejo dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a su celebración.

Estas consideraciones llevaron al Procurador del Común a formular la siguiente resolución:

“Que se convoquen y celebren las sesiones ordinarias de la Asamblea vecinal de ese municipio con la periodicidad preestablecida en el acuerdo que rige su funcionamiento.

Que se adopte alguna de las soluciones propuestas para posibilitar que los expedientes referentes a los puntos del orden del día de las sesiones plenarias puedan encontrarse a disposición de los miembros de la Asamblea Vecinal en la Secretaría de la Corporación durante, al menos, dos días completos entre la convocatoria y la celebración de la sesión.

Que se publiquen las actas de las sesiones de la Asamblea Vecinal en un plazo máximo de cuarenta y ocho horas desde su celebración.

Que en el futuro se observe el régimen establecido en el art. 97.7 del ROF para responder a las preguntas formuladas por los miembros de la Asamblea Vecinal”.

Sin embargo no se obtuvo respuesta sobre la aceptación o no de la anterior resolución.

1.3.1.3. Derecho a la información de los miembros de las Corporaciones Locales

De las resoluciones efectuadas por esta Procuraduría del Común durante el pasado ejercicio sobre el derecho de acceso a la información municipal destacamos dos formuladas en supuestos en los que, si bien no se negaba la posibilidad de consultar los expedientes, en la práctica se impedía el normal ejercicio del derecho.



Una de ellas se dirigió al Ayuntamiento de Santa Cristina de la Polvorosa (Zamora) en el curso del expediente **Q/1189/06**, referente a la negativa a facilitar a un concejal una copia de diversa documentación incluida en el expediente de aprobación de las normas subsidiarias de Santa Cristina de la Polvorosa en relación con una industria situada en el término municipal.

La Alcaldía manifestaba que el expediente se encontraba en fase de aprobación definitiva por la Comisión Territorial de Urbanismo, razón por la cual no podía entregarse al concejal dicha documentación.

Entendió esta Procuraduría del Común que, con independencia de que la aprobación definitiva de la modificación de las normas urbanísticas correspondiera a la Comisión Territorial de Urbanismo de Zamora, la documentación solicitada o bien una copia de la misma debía obrar en los archivos de la entidad local. Siendo así, resultaba injustificada la negativa a exhibir la documentación solicitada para que pudiera el concejal examinarla; sobre la expedición de copia, siendo en este caso facultad del Alcalde decidir sobre su autorización o no, debería emitirse una respuesta razonada al respecto.

Para adoptar tal decisión se consideraba de interés citar el criterio seguido por el TSJ de Extremadura en su sentencia de 19-11-2002, en la que se analizaba la resolución denegatoria de la petición de un concejal de obtener copia de un expediente tramitado para obtención de una licencia y en la que había entendido el tribunal que debía autorizarse la entrega de copia.

La resolución formulada a la Alcaldía de Santa Cristina de la Polvorosa estimaba que debía permitirse que el concejal solicitante examinara la documentación y, en cuanto a la posibilidad de expedir una copia de la misma, debería expresamente resolver el Alcalde, aunque siendo exigible su exhibición y hallándose la documentación debidamente concretada, no existiría inconveniente para autorizar la entrega de copias.

De la comunicación posterior del Ayuntamiento de Santa Cristina de la Polvorosa se desprendía que no aceptaba la resolución y así se comunicó al presentador de la reclamación.

El promotor del expediente **Q/0980/06** denunciaba la imposibilidad de un concejal perteneciente al Ayuntamiento de Valverde de la Virgen (León) de examinar algunas facturas cuya consulta había solicitado por escrito.

Admitida la queja a trámite se informó a esta Procuraduría que el examen de la documentación no había podido atenderse porque estaba siendo utilizada por la intervención municipal.



Esta Procuraduría solicitó con posterioridad información sobre la fecha en la que habían sido puestos a disposición del solicitante los documentos y si había acudido éste a consultarlos.

A esta petición se respondió indicando que el concejal había podido consultar las facturas en el procedimiento de aprobación de la cuenta general correspondiente al ejercicio anterior, al igual que el resto de concejales, y en cuanto a las comprendidas en el ejercicio siguiente, estaban sido utilizadas con carácter constante y diario por la intervención.

Esta Procuraduría hubo de concluir que el derecho de acceso a la documentación municipal también se vulnera cuando en lugar de oponerse a las solicitudes de los concejales mediante una resolución denegatoria, se acude a otras vías que restringen u obstaculizan en la práctica su ejercicio y que la asistencia de los miembros de las corporaciones locales a las sesiones de los órganos municipales no sustituye al derecho de información que les reconoce el art. 77 de la Ley 7/1985, de 2 abril.

Por ello se estimó oportuno recordar al Ayuntamiento de Valverde de la Virgen los preceptos que regulan el derecho debatido y se recomendaba revisar las peticiones efectuadas por el concejal para autorizar la consulta de las facturas cuyo acceso no se hubiera permitido hasta el momento, pudiéndose establecer unas mínimas exigencias de organización para evitar posibles interferencias en las tareas del servicio de intervención.

La respuesta a dicha resolución fue favorable a aceptar las indicaciones efectuadas.

También algunos miembros de Juntas Vecinales se dirigieron a esta Institución para exponer las trabas que sufrían en el ejercicio del derecho a la información, como ocurrió en el expediente **Q/1251/06**, en el que se aportaron algunos criterios para resolver las peticiones de información dirigidas por un vocal de la Junta Vecinal de Quintanaloma (Burgos).

1.4. Información y participación ciudadana

Las quejas tramitadas en materia de participación ciudadana durante este ejercicio han sido 22 y en ellas se abordan asuntos sobre el derecho de acceso de los vecinos a los archivos de las entidades locales, la publicidad de las sesiones plenarias, la exposición pública de las cuentas de cada ejercicio y la resolución de todas las peticiones que dirigen los ciudadanos a los ayuntamientos.

La publicidad de las sesiones constituye un aspecto básico del derecho de información a los ciudadanos que ha dado lugar a que se formulen resoluciones por este motivo, puesto que los vecinos pueden tener interés en asistir para presenciar las deliberaciones y conocer en el mismo momento en que se adopten los acuerdos correspondientes.



También se han recibido reclamaciones durante el pasado ejercicio sobre el silencio de las administraciones locales frente a algunos escritos presentados por los ciudadanos que ha hecho necesario recordar a los ayuntamientos la obligación de resolver todas las peticiones y propuestas que aquellos les planteen.

1.4.1. Asistencia de público a las sesiones plenarias

La publicidad de las sesiones plenarias, proclamada con carácter general en el art. 70 de la Ley 7/1985, de 2 de abril de Bases del Régimen Local y las facultades de policía del Alcalde durante el desarrollo de las mismas, se examinaban a propósito del expediente **Q/0707/06**, en el cual se cuestionaba la posibilidad de impedir a un ciudadano la asistencia a las sesiones del pleno del Ayuntamiento de Salamanca.

El art. 88 del RD 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, después de hacer referencia al carácter público de las sesiones plenarias también dispone que el público asistente no puede intervenir en éstas, ni tampoco pueden permitirse manifestaciones de agrado o desagrado, pudiendo el presidente proceder, en casos extremos, a la expulsión del asistente que por cualquier causa impida el normal desarrollo de la sesión. En términos similares se pronunciaba el reglamento orgánico y de funcionamiento aprobado por el Ayuntamiento de Salamanca.

Del informe remitido por el Ayuntamiento se desprendía que en dos ocasiones anteriores el ciudadano había sido expulsado por alterar el normal desarrollo de las sesiones, aunque entendió esta Procuraduría que este motivo no facultaba sin más a impedirle su asistencia en ocasiones futuras.

La decisión de prohibir la asistencia al pleno de una persona no se ajustaba al supuesto previsto en la norma reglamentaria, tanto el reglamento orgánico de la Corporación como el ROF facultan al Alcalde para expulsar a quien impida el normal desarrollo de la sesión, sin embargo no le habilitan para impedir su asistencia a otra sesión plenaria distinta.

Se citaba en apoyo de esta tesis la sentencia de 20 de enero de 2000 del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León que había anulado la decisión de un Alcalde de no permitir el acceso a las tribunas del salón de sesiones de más personas de las que había al comienzo de la sesión, habiendo aforo. El Alcalde había adoptado tal decisión porque se había producido un incidente dentro de la casa consistorial, pero fuera del salón de sesiones, media hora antes. El Tribunal afirmó que, si bien el alcalde tiene una potestad de policía interna para ordenar el desarrollo de las sesiones del pleno, no supone la de impedir el acceso a las mismas. Según esta sentencia, lo que contempla el art. 88.3 del ROF es la facultad del alcalde de



proceder en “casos extremos” a la expulsión de quien impida por cualquier causa el normal desarrollo de la sesión, facultad de la que no se sigue la posibilidad de impedir o restringir la publicidad de la misma porque se tema o se presuma que vaya a producirse alguna alteración.

Por estas razones se resolvió comunicar al Ayuntamiento de Salamanca que debía permitirse el acceso a las sesiones plenarias de carácter público a cualquier ciudadano que deseara asistir, siempre que existiera capacidad en la sala, sin perjuicio del ejercicio de las potestades de policía interna de la Alcaldía para proceder a su expulsión si alterara el desarrollo de la sesión.

La respuesta procedente del Ayuntamiento de Salamanca no varió su postura inicial, rechazando la resolución de esta Procuraduría.

1.4.2. Publicidad de las sesiones de las Juntas Vecinales

El expediente **Q/1718/06** se inició a instancia de algunos vecinos de Marmellar de Arriba (Burgos) que trasladaron a esta Institución su malestar por el desconocimiento de los asuntos que se abordaban en las sesiones de la Junta Vecinal y los acuerdos que se adoptaban sobre ellos.

Admitida a trámite la reclamación se solicitó información a la Junta Vecinal que remitió su informe once meses después de haberse cursado la petición de esta Procuraduría y después de haber realizado varios requerimientos de la misma.

La respuesta enviada afirmaba que la Junta Vecinal disponía de un tablón de anuncios donde se exponían al público los acuerdos y avisos de interés para los vecinos, si bien señalaba que las reuniones se celebraban en la Secretaría del Ayuntamiento de Alfoz de Quintanadueñas, al igual que las demás entidades locales menores situadas en este término municipal.

A la vista de este informe se consideró necesario recordar los preceptos que establecen el lugar de celebración de las sesiones, art. 49 del Texto Refundido de Régimen Local, aprobado por RDLeg 781/1986, de 18 de abril (TRRL), precepto de carácter básico, y el art. 85.1 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por RD 2568/1986, de 28 de noviembre (ROF). Según estos preceptos las sesiones deben celebrarse en la sede de la respectiva corporación, salvo casos de fuerza mayor.

El público tiene derecho de asistencia a toda sesión pública, por lo cual la celebración de la sesión en un lugar distinto de la sede puede obstaculizar el ejercicio de este derecho si los ciudadanos tienen que desplazarse a un lugar distinto para asistir a las sesiones de la Junta Vecinal y, por otro lado, el lugar que se mencionaba, la Secretaría del Ayuntamiento, difícilmente tendría la capacidad suficiente para posibilitar la presencia de los vecinos.



En cuanto a la posible duda que podría suscitar la publicidad de las sesiones de las juntas vecinales derivada de la remisión legal al régimen de la junta de gobierno local se hacían también algunas precisiones.

Los arts. 70.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, 88 y 227 del ROF determinan que las sesiones del pleno serán públicas, si bien también hacen referencia a que las sesiones de la junta de gobierno local no lo son.

Ciertamente, el art. 143 del ROF establece que el régimen de sesiones de las juntas vecinales se acomoda a lo dispuesto para la junta de gobierno local, aunque estas normas a su vez se ajustan a lo establecido para el funcionamiento del pleno.

Igualmente, la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León dispone que la junta vecinal ostenta las atribuciones que la legislación vigente establezca como propias del pleno.

A juicio de esta Institución carecería de sentido que el máximo órgano representativo de las entidades locales menores, la junta vecinal no funcionara bajo el mismo régimen de publicidad de sesiones que el pleno.

Estas consideraciones motivaron la formulación de una resolución a la Junta Vecinal de Marmellar de Arriba para que las próximas sesiones se celebraran en la sede de esa entidad local menor, facilitando la posibilidad de asistencia del público a las mismas.

Sin embargo a fecha de cierre de este informe no se había recibido comunicación de la Junta Vecinal manifestando su postura frente a dicha resolución.

1.4.3. Acceso de los ciudadanos a información municipal

El expediente **Q/0112/07** planteaba dos cuestiones que afectaban al ejercicio del derecho a la información por los ciudadanos en el municipio de Riello (León).

Una de ellas se refería a las dificultades que para las personas con movilidad reducida suponía la ubicación del tablón de anuncios de la entidad en la primera planta de la casa consistorial, cuyo acceso sólo era posible por unas escaleras y, la otra, a la negativa a expedir a solicitud de un ciudadano una copia de la documentación cartográfica integrada en un expediente de modificación de las normas urbanísticas vigentes en la localidad.

En cuanto a la primera de las cuestiones, reconocía el informe municipal que la ubicación del tablón en la primera planta del edificio podía dificultar su consulta a las personas discapacitadas y manifestaba la intención de encontrar una solución que compatibilizara la función del tablón de ofrecer información al público y la seguridad de los documentos, por lo que únicamente se rogaba desde esta Procuraduría la mayor celeridad posible en su adopción.



En cuanto al segundo motivo de queja, el Ayuntamiento ponía de manifiesto que el interesado había tenido a su disposición la documentación en el periodo de información pública, si bien su reproducción no resultaba posible.

Ciertamente en el trámite de información pública no existe obligación de autorizar la expedición de fotocopias de toda la documentación que se encuentra a disposición del público, aunque nada impediría que así se hiciera; lo que no puede negarse es la consulta de la documentación, aunque en este caso sí se había permitido al administrado.

Sin embargo al margen de la consulta de la documentación que el administrado había realizado en el periodo de información pública, había dirigido dos solicitudes de expedición de una copia de los planos.

Lo procedente hubiera sido examinar la contestación formal dada por esa Administración a los efectos de valorar si se había producido o no un incumplimiento o una denegación injustificada de la petición del administrado de obtener copia de documentación obrante en los archivos municipales.

Sin embargo no constaba a esta Procuraduría del Común que se hubieran resuelto las peticiones formuladas en los escritos cursados por el interesado.

Todo ello hizo necesario recordar al Ayuntamiento de Riello la regla general de la obligación de la Administración de responder a todas las solicitudes que deduzcan los particulares y por tanto también a esta petición, que en caso de ser denegatoria debería motivarse convenientemente (art. 70.3 de la Ley de Bases de Régimen Local y 37.4 y 54.1.a de la Ley 30/1992), teniendo en cuenta que no caben fórmulas genéricas aludiendo 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.

En referencia a esta concreta cuestión de acceso a los registros públicos y derecho a la obtención de copia de los documentos obrantes en los archivos municipales, se consideró preciso mencionar la doctrina jurisprudencial más reciente mantenida por el Tribunal Supremo, cuyo criterio se plasma en la Sentencia de fecha 14 de noviembre de 2000, según la cual este derecho exige, con el fin de respetar su núcleo esencial integrado por el haz de facultades que lo hacen reconocible y la efectividad de los intereses del administrado a que responde, que se haga en un grado razonable asequible a los particulares, superando las limitaciones derivadas de su posición de inferioridad material frente a los poderes públicos, el adquirir conocimiento de los datos y documentos que puedan legítimamente interesarles, sin otras limitaciones que las que el propio precepto constitucional contempla -en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas- y las derivadas de las



normas generales de procedimiento y de los principios de proporcionalidad, racionalidad y buena fe a que debe sujetarse el ejercicio de todo derecho.

Por otro lado, en la respuesta dirigida por el Ayuntamiento a esta Procuraduría se apuntaba la posibilidad de que el peticionario formulara una petición individualizada de los planos cuya copia solicitaba, solución que podía considerarse proporcionada, dado que no existe un derecho indiscriminado a obtener copias de expedientes, algunos de ellos, como los referentes a temas urbanísticos, sumamente complejos y con documentos, planos, de complicada duplicación, aunque también podrían facilitarse de forma progresiva.

La resolución dirigida al Ayuntamiento de Riello contenía las siguientes recomendaciones:

“Que a la mayor brevedad disponga la ubicación del tablón de anuncios de la entidad en lugar accesible a todos los ciudadanos, facilitando su consulta a las personas con movilidad reducida.

Que se proceda a resolver las peticiones dirigidas por el interesado sobre obtención de una copia de la documentación cartográfica integrada en el expediente de aprobación de la Modificación Puntual de las Normas Urbanísticas y del Plan Parcial del Sector de Pandorado”.

El Ayuntamiento se mostró favorable a aceptar tales indicaciones.

1.4.4. Procedimiento de aprobación de la cuenta general de las entidades locales

En algunas de las quejas formuladas por los ciudadanos, como por ejemplo la recogida en el expediente **Q/40/07**, incoado frente a la Junta Vecinal de Palacios del Sil (León), o en el expediente **Q/725/07**, frente al Ayuntamiento de Peralejos de Abajo (Salamanca), pudo comprobarse que no se habían cumplido los plazos establecidos en los arts. 116 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local y 212 del RDLeg 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, para la aprobación de las cuentas del ejercicio.

Según estos preceptos, los estados y cuentas de la entidad local deben rendirse por su presidente antes del día 15 de mayo del ejercicio siguiente al que correspondan. La cuenta general formada por la intervención debe ser sometida antes del día 1 de junio a informe de la comisión especial de cuentas de la entidad local.

La cuenta general debe ser expuesta al público por plazo de 15 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 antes del día 1 de octubre.

Teniendo en cuenta tales preceptos debió indicarse a estas entidades que en futuros ejercicios extremaran el cumplimiento de los plazos legales establecidos en el procedimiento de aprobación de la cuenta general.

1.5. Contratación

A continuación se recogen algunos de los supuestos analizados por esta Procuraduría en materia de contratación administrativa que dieron lugar a la formulación de resoluciones por haber observado alguna actuación que debía corregirse por la administración local afectada.

1.5.1. Falta de abono de gastos de dirección de obra

El interesado en el expediente **Q/2477/06** lamentaba la falta de abono de una factura correspondiente a la dirección técnica de una obra realizada en el municipio de Cacabelos (León), cuyo pago había requerido del Ayuntamiento sin haber obtenido respuesta.

Desde esta Procuraduría se solicitó al Ayuntamiento de Cacabelos la remisión de un informe con el fin de decidir sobre la procedencia o no de la queja, informe que no se recibió pese a haberse enviado hasta cinco recordatorios de la petición inicial.

No obstante la documentación aportada junto con la reclamación permitía sentar unas conclusiones de las cuales se dio traslado al Ayuntamiento, no sin antes recordarle el deber que, con carácter preferente y urgente, tienen todos los órganos y entes sujetos a la supervisión del Procurador del Común de colaborar y de auxiliarle en sus investigaciones.

Sobre la cuestión que constituía el fondo de la reclamación se comprobó que el contrato suscrito por el Ayuntamiento de Cacabelos con el adjudicatario de la obra había establecido una cláusula según la cual los gastos de la dirección de obra deberían financiarse por este último.

La Junta Consultiva de Contratación Administrativa desde el año 1999 ha abordado en diferentes informes la cuestión relativa a la legalidad de las cláusulas introducidas en los pliegos de cláusulas de los contratos de obras que atribuyen la financiación de los honorarios devengados por la dirección de la obra al adjudicatario del contrato. (Informes de 30-6-99, 23-12-99, 28-2-03, 7-6-04, 12-11-04).

En ellos llega a la conclusión de que tales cláusulas deben considerarse nulas por contradecir el art. 11.2 e) de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, por entender que los gastos de dirección del técnico director de la obra tiene que asumirlos la administración, bien a través de sus propios técnicos, bien mediante el correspondiente contrato de consultoría



y asistencia, sin que dichos gastos puedan considerarse incluidos en el concepto de gastos generales del presupuesto de la obra, ni pretender que sean satisfechos por el adjudicatario del contrato de obras mediante incremento del precio del contrato.

Esta doctrina encuentra su fundamento en la regulación de la contratación administrativa según la cual la actuación que desarrolla el director de obra está dirigida a cumplir su función como representante de la administración, no como empleado del contratista.

En cuanto a los efectos de la inclusión de dicha cláusula en un contrato de obras se citaba la sentencia del TSJ de la Comunidad Valenciana de 2-2-05, en la que había entendido el Tribunal que la cláusula no alteraba la posición jurídica del director de la obra con el Ayuntamiento, lo que suponía el derecho del primero a cobrar su precio, sin perjuicio de que el Ayuntamiento pudiera luego exigirlo al adjudicatario apoyándose en aquella cláusula.

Teniendo en cuenta las consideraciones expuestas se dirigió al Ayuntamiento de Cacabelos una resolución que contenía las siguientes indicaciones:

“Se recuerda a esa Corporación la obligación que la Ley 2/1994, de 9 de marzo, le impone de auxiliar al Procurador del Común en la investigación de las quejas que ante el mismo se presenten en relación con la actuación de la administración pública.

Que en sucesivos contratos de obras que se lleven a cabo por esa entidad local se prescinda de incluir en los mismos la cláusula en virtud de la cual se atribuye al adjudicatario la financiación del contrato de dirección de obras, teniendo en cuenta la doctrina de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa.

Que se proceda a asumir los gastos derivados de dicha dirección en el supuesto de que exista una relación contractual entre el Ayuntamiento de Cacabelos y [...] para llevar a cabo la dirección de la obra.

Que se proceda a dar respuesta expresa a los escritos de fechas[...].”

A la conclusión de este informe no se había recibido respuesta municipal alguna sobre dicha resolución.

1.5.2. Defectuosa ejecución de una obra pública

El expediente **Q/16/06** se inició mediante la denuncia de un ciudadano disconforme con la ejecución de una obra de pavimentación en el municipio de Navaluenga (Ávila), por las deficiencias que a su juicio se observaban después de que hubiera finalizado aquella.

Esta Procuraduría solicitó información sobre el asunto objeto de la queja al Ayuntamiento de Navaluenga, quién indicó que la obra había sido contratada por la Diputación Provincial de Ávila.



El organismo provincial nos envió un informe emitido por la dirección técnica de la obra en el que se reconocía la existencia de deficiencias de las que se responsabilizaba a la empresa contratista, habiéndose comprometido ésta verbalmente a su reparación, aunque después no se habían realizado otras gestiones.

El RDLeg 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (TRLCAP) establece que las obras se ejecutarán con estricta sujeción a las estipulaciones contenidas en el pliego de cláusulas administrativas particulares y al proyecto que sirve de base al contrato y conforme a las instrucciones que en interpretación técnica de éste diere al contratista el director facultativo de las obras. Cuando dichas instrucciones fueren de carácter verbal, deberán ser ratificadas por escrito en el más breve plazo posible, para que sean vinculantes para las partes. (Art. 143).

Con carácter general, cuando la obra que es objeto de un contrato se ejecuta conforme al mismo y a satisfacción de la administración se entiende cumplido el contrato, si bien se requiere un procedimiento formal de entrega a la administración, la recepción, momento a partir del cual comienza el período de garantía. Durante el período de garantía el contratista sigue respondiendo de los defectos de la construcción, así lo establece el art. 143.2 TRLCAP: "Durante el desarrollo de las obras y hasta que se cumpla el plazo de garantía, el contratista es responsable de los defectos que en la construcción puedan advertirse."

En consecuencia, aun después de la entrega de las obras y durante el período de garantía, corren a cargo del contratista los defectos constructivos y conservación de la obra, plazo de garantía que se establece en el pliego de cláusulas administrativas particulares, según la naturaleza y complejidad de la obra.

La recepción formal ha de efectuarse mediante la correspondiente acta, cuya finalidad es dejar constancia de que las obras carecen de defectos y se encuentran en condiciones de ser recibidas; caso contrario, se determinan los defectos y se otorga plazo para subsanarlos, y una vez subsanados se reciben las obras.

Caben, por tanto, dos posibilidades que se especifican en el art. 147 TRLCAP:

- Si se encuentran las obras en buen estado y con arreglo a las prescripciones previstas, el funcionario técnico designado por la administración contratante y representante de ésta las dará por recibidas, levantándose la correspondiente acta y comenzando entonces el plazo de garantía.

- Cuando las obras no se hallen en estado de ser recibidas, se hará constar así en el acta y el director de las mismas señalará los defectos observados y detallará las instrucciones precisas fijando un plazo para remediar aquellos. Si transcurrido dicho plazo el contratista no lo



hubiere efectuado, podrá concedérsele otro nuevo plazo improrrogable o declarar resuelto el contrato, aunque no es una opción libre para la administración, pues sólo podrá resolver el contrato cuando se trate de defectos sustanciales en relación con el objeto del contrato.

Cuando intervengan varios en la financiación de la obra -supuesto frecuente en el ámbito municipal donde parte de la financiación puede proceder de otras administraciones superiores-, la orden de reparación corresponde a quien celebró el contrato (STS de 24-10-1988).

Deben hacerse constar con detalle y precisión los defectos en el acta, poniéndolos en conocimiento del contratista, así como las instrucciones necesarias para su subsanación, así lo viene exigiendo tanto el Tribunal Supremo como el Consejo de Estado.

El Tribunal Supremo, entre otras, en las sentencias de 18 de septiembre de 1987 y 5 de enero de 1988, ante la omisión de los defectos en el acta de recepción, una vez transcurrido el plazo de garantía considera extinguida la facultad de la administración de exigir responsabilidad al contratista salvo por vicios ocultos, al quedar la administración vinculada por su actuación.

En el mismo sentido el Consejo de Estado afirma en el dictamen de 19-12-1984 que la conducta de la Administración a través de la comisión receptora implica una recepción de lo realizado por la empresa.

En el caso planteado en la reclamación no se concretaba si la obra había sido recibida formalmente, lo único que se derivaba de la información recibida es que habían existido defectos en las obras ejecutadas que determinaban un incumplimiento imputable al contratista, por lo que lo procedente hubiera sido exigir su reparación antes de recibir la obra.

Si se hubiera formalizado el acta con las advertencias y exigencias de subsanación correspondientes, se habría podido demorar la recepción de la obra hasta su subsanación; aún no habiéndolo hecho así, a partir de la fecha de recepción de la obra se iniciaba el cómputo del plazo de garantía, por lo que debía exigirse dentro de este plazo al contratista la conclusión y subsanación de las obras.

Conforme dispone el párrafo segundo del art. 147.3 del TRLCAP, dentro del plazo de quince días anteriores a la finalización del plazo de garantía, el director facultativo de la obra, de oficio o a instancia del contratista, redactará un informe sobre el estado de la obra, informe que viene a cumplir el papel de la antigua recepción definitiva. En efecto, así se distingue:

a) Si el informe es favorable, el contratista quedará relevado de toda responsabilidad, salvo la responsabilidad quinquenal por vicios ocultos, procediéndose a la devolución de la garantía.



b) Si el informe fuera desfavorable y los defectos observados se debieran a deficiencias en la ejecución de la obra, se procederá a dictar las oportunas instrucciones al contratista para la debida reparación de lo construido, concediéndole un plazo para ello durante el cual continuará encargado de la conservación de las obras, sin derecho a percibir cantidad alguna por ampliación del plazo de garantía.

En consecuencia el contratista debe efectuar la totalidad de las reparaciones conforme a lo ordenado por el director de la obra y, si no lo realiza en el plazo concedido, podrá la Administración efectuarlo mediante ejecución subsidiaria por persona distinta del destinatario del mismo y a cuenta de éste. Los arts. 96 y 98 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, permiten la ejecución subsidiaria, caso de no llevarse a cabo lo ordenado por la Administración, pero el desencadenamiento de tal medida ha de ir precedida de un previo apercibimiento al interesado.

Por tanto siendo el responsable el contratista de los defectos que surjan durante el desarrollo de las obras y durante el plazo de garantía, debía instarse a éste a la reparación de los mismos; si no lo hiciera la Administración debería proceder a la ejecución subsidiaria para reparar las deficiencias existentes en las obras contratadas con cargo a las fianzas definitivas.

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones se remitió una resolución a la Diputación Provincial de Ávila a fin de que procediera a requerir a la empresa contratista para que reparara las deficiencias observadas en la ejecución de la obra de urbanización de Navalunga cuya existencia se hubiera acreditado de conformidad con el régimen legal expuesto. Dicha resolución fue aceptada.

1.5.3. Falta de resolución de la impugnación del pliego de condiciones de un contrato

El expediente tramitado con la referencia **Q/1898/06** planteaba la existencia de irregularidades en un procedimiento de contratación efectuado en el municipio de Matallana de Torío (León) derivadas de la imposición al concesionario en el pliego de condiciones de una obligación que no guardaba relación con el objeto del contrato, motivo por el cual se había impugnado el pliego, si bien el Ayuntamiento no había resuelto dicha reclamación.

La cuestión revestía importancia teniendo en cuenta que el contrato se rige, en lo no previsto en la legislación de contratos de las administraciones públicas, por lo que se establezca en los pliegos de cláusulas administrativas particulares y en los pliegos de prescripciones técnicas, que contienen el conjunto de cláusulas de carácter jurídico, económico y técnico que regirán cada contrato, cláusulas que si no son atacadas oportunamente mediante la



impugnación de los pliegos que las contienen devienen firmes y consentidas y no pueden ser atacadas posteriormente al socaire de los actos posteriores de adjudicación.

El carácter de los pliegos como conjunto de reglas que van a regir las fases posteriores del contrato permite su impugnación anterior y por separado a la fase de adjudicación del contrato, para evitar que causen estado determinaciones de los pliegos que puedan ser contrarias a derecho.

En numerosas ocasiones esta Institución ha recordado a las administraciones su deber de resolver de modo expreso y en el plazo previsto los procedimientos que ante ella se promuevan, al amparo de lo establecido en el art. 42 LRJAP y PAC.

En este caso concreto la apreciación de que una cláusula concreta del pliego era contraria a derecho debería llevar a formular una nueva convocatoria para que pudieran acceder a ella todos los que no habían participado en función del requisito que ahora se rechazaba; si bien no podían determinarse las consecuencias que se derivaban para quien había impugnado el pliego pero después no se había presentado a la licitación, ni se podía afirmar que cumpliera el resto de los requisitos exigidos, como tampoco si, de haber intervenido, hubiera variado el resultado de la adjudicación.

En la reclamación se planteaba la posibilidad de que se declarara la responsabilidad de la Administración local por la falta de respuesta a la impugnación del pliego de condiciones, si bien en este punto debía recordarse la doctrina sentada por el Tribunal Supremo (SSTS 5-12-1995, 7-3-2001, 8-3-2005 y 21-2-2006), según la cual la situación jurídica de los participantes en el concurso es una situación jurídica débil y no tienen, por el solo hecho de concurrir al mismo, otra expectativa jurídica que las que pueden deducirse de una hipotética y futura adjudicación del mismo.

Según el Tribunal Supremo lo que ostentan es una esperanza o previsión genérica de la adquisición futura de un derecho, pero no existe un hecho adquisitivo ya realizado en parte para que pueda hablarse de una verdadera expectativa de derecho. Su situación jurídica no pasa de ser una eventualidad indeterminada y contingente sin más trascendencia jurídica que la derivada de su participación en la licitación, por lo que se trata de una situación jurídica excesivamente débil, de una titularidad insegura, dudosa o contingente, no susceptible de indemnización, como ya observaron las sentencias de este Tribunal de 18-10-1993, 11-2-1995 y 7-11-1995.

No obstante se estimó oportuno trasladar al Ayuntamiento de Matallana de Torío una resolución para que cumpliera con el deber de resolver expresamente los recursos planteados por los ciudadanos derivado del art. 42 de la Ley 30/1996, de 26 de diciembre.



El expediente hubo de ser archivado sin conocer la postura del Ayuntamiento a la anterior resolución.

1.5.4. Valoración de ofertas en la adjudicación de contrato mediante la forma de concurso

Los problemas de la selección del contratista en el procedimiento de concurso y la valoración de las ofertas presentadas dieron lugar a la formulación de dos resoluciones durante el pasado ejercicio, a la conclusión de dos expedientes iniciados en ejercicios anteriores con las referencias **Q/2055/05**, frente al Ayuntamiento de Navas de Oro (Segovia) y **Q/1843/06**, frente a la Junta Vecinal de Ribaseca (León), aunque ninguno de ellos trasladó a esta Procuraduría su parecer sobre las consideraciones efectuadas, basadas en la regulación establecida en el RDLeg 2/2000, de 16 de junio, que aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

Señala este texto legal en su art. 74 que en el concurso, la adjudicación recaerá en el licitador que, en su conjunto, haga la proposición más ventajosa, teniendo en cuenta los criterios que se hayan establecido en el pliego, sin atender exclusivamente al precio de la misma y sin perjuicio del derecho de la Administración a declararlo desierto.

El art. 86 de la propia ley regula los criterios para la adjudicación del concurso al disponer que en los pliegos de cláusulas administrativas particulares del concurso se establecerán los criterios objetivos que han de servir de base para la adjudicación, tales como el precio, la fórmula de revisión, en su caso, el plazo de ejecución o entrega, el coste de utilización, la calidad, la rentabilidad, el valor técnico, las características estéticas o funcionales, la posibilidad de repuestos, el mantenimiento, la asistencia técnica, el servicio postventa u otras semejantes, de conformidad a las cuales el órgano de contratación acordará aquella. El número 2 del precepto añade que los criterios a los que se refiere el apartado anterior se indicarán por orden decreciente de importancia y por la ponderación que se les atribuya.

La relación de los criterios objetivos que señala el art. 86 del RDLeg 2/2000 para la adjudicación de los concursos no es una enumeración cerrada, sino que tiene carácter ejemplificativo y ello por las expresiones que aparecen en el texto de dicho artículo tales como "u otras semejantes".

El art. 67.2 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por RD 1098/2001, de 12 de octubre, indica también que el contenido general del pliego cláusulas administrativas particulares debe incluir los criterios para la adjudicación del concurso, por orden decreciente de importancia, y su ponderación (Apartado i).



Las líneas básicas de interpretación de estos preceptos las fija el Tribunal Supremo en su sentencia de 30 de mayo de 2000, que entiende que la “proposición más ventajosa” es un concepto jurídico indeterminado, para cuya aplicación el órgano actuante deberá llevar a cabo un proceso intelectual en el que, atendiendo a la realidad de las circunstancias que se le muestran, y no a su libre juicio, concluya cuál de las ofertas presentadas es subsumible en el único supuesto de solución justa, que se corresponde con la necesidad de seleccionar entre aquellas precisamente la única que pueda merecer la calificación de proposición más ventajosa de conformidad con los criterios establecidos en los pliegos de cláusulas administrativas particulares del concurso. Según el Tribunal esos criterios funcionarán como directivas a las que ha de atenerse necesariamente en sus valoraciones el órgano contratante, lo que ya de por sí exige una motivación o un razonamiento en el que se explique el proceso intelectual seguido para adoptar la decisión de cuál sea la proposición más ventajosa.

En consecuencia los pliegos deben determinar los criterios por los que deba regirse el contrato concreto de que se trate, por el orden que en el mismo se fije y de acuerdo con la ponderación que se les atribuya.

La razón de este proceder viene impuesta por la capacidad de decisión que el concurso otorga a la Administración, a diferencia del automatismo con el que tiene que actuar cuando se trata del procedimiento de subasta.

Por tanto la administración para adjudicar el contrato se ve limitada por dos circunstancias:

a) Los criterios de adjudicación establecidos en el pliego de condiciones administrativas particulares; criterios que han de ser adecuados al objeto, naturaleza y características del contrato.

b) La adjudicación ha de ser motivada. Las SSTS 17-7-1991 y 26-10-1993, entre otras, declaran que la motivación es inexcusable cuando la administración ha de optar entre varios contratistas, porque la motivación es, de una parte, la garantía de que la decisión no se toma de forma arbitraria sino fundada y razonadamente; y, de otra, es el medio de que los demás interesados puedan combatir esa fundamentación cuando haya discurrido fuera de los márgenes legales en que el contenido de todo actuar administrativo debe moverse.

En los casos examinados por esta Procuraduría se desconocían los criterios establecidos en el pliego de cláusulas administrativas particulares utilizados para la selección de la oferta más ventajosa, como también su ponderación o la valoración otorgada a cada una de las ofertas presentadas, por lo que no podía determinarse si las adjudicaciones en ambos casos se habían realizado en debida forma.



Por ello en ambos casos se consideró precisó emitir una resolución recordando a las Administraciones implicadas que cuando acudieran al concurso como forma de selección del contratista, los pliegos de cláusulas administrativas particulares debían establecer los criterios objetivos que debían servir de base para la adjudicación y su ponderación, para determinar la proposición económicamente más ventajosa.

1.6. Otras cuestiones

1.6.1. Nombramiento de vocales de Junta Vecinal

En la reclamación registrada con el número **Q/1099/07** se cuestionaba la legalidad del nombramiento de un vocal de una Junta Vecinal que no tenía la condición de elector en la localidad citada según el censo electoral vigente para las elecciones de 27 de mayo de 2007, que había sido nombrado por elección directa del Alcalde Pedáneo.

El art. 199 de la LO 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General (LOREG) establece en cuanto al régimen electoral de las entidades locales de ámbito inferior al municipio que será el que establezcan las leyes de las comunidades autónomas que deberán respetar lo dispuesto en la Ley Reguladora del Régimen Local.

La Ley 1/1998, de 4 de junio, del Régimen Local de Castilla y León dispone para el nombramiento de los vocales que la Junta Electoral de Zona proclama de forma directa al candidato que hubiera obtenido el segundo lugar en número de votos, prevaleciendo en caso de empate el de menor edad, y determina también el número de vocales que corresponde designar al Alcalde Pedáneo. (Art. 59).

Son elegibles con arreglo a las normas generales establecidas en la LOREG los españoles mayores de edad que reúnan la condición de elector, sin exigir que dicha condición se reúna en el municipio en que presente la candidatura.

La Junta Electoral Central ha manifestado reiteradamente que la inscripción en el censo o padrón municipal de habitantes del municipio no es condición necesaria para ser candidato en las elecciones locales. (Instrucción de 4-4-91, 20-1-00).

Más concretamente la Junta Electoral Central en Acuerdo adoptado en sesión de fecha 23-1-02, ha establecido unos criterios en relación con las elecciones de las juntas vecinales de las entidades locales menores, entre los cuales expresamente determina que aunque la condición de elector se reserva sólo a los vecinos de la entidad local menor para la elección de Alcalde Pedáneo, no se exige en la referida Ley 1/1998 vecindad en la entidad local menor para acceder al cargo de alcalde pedáneo o al de vocal de junta vecinal.



Lo cierto es que la Ley de Régimen Local de Castilla y León no establece como requisito para ser vocal de una junta vecinal la condición de estar inscrito en el censo electoral ni en el padrón de habitantes de esa localidad, sin distinción alguna entre los vocales que lo sean por elección directa de los electores de aquellos otros que lo son por designación del alcalde pedáneo, motivos por los cuáles la queja no fue admitida a trámite.

1.6.2. Gestión del Padrón de habitantes

Varios ciudadanos se dirigieron a esta Procuraduría para exponer su malestar ante la negativa a ser inscritos en el padrón de habitantes del municipio de Molinaseca (León) dando lugar al inicio del expediente **Q/2479/06**. Según la reclamación, los ciudadanos habían solicitado la inscripción en el padrón municipal de habitantes de ese municipio en diferentes fechas entre los meses de agosto, septiembre y octubre de 2006, no habiéndose practicado la misma.

Iniciada la investigación oportuna, se solicitó del Ayuntamiento información en relación con las cuestiones planteadas en la reclamación.

En atención a dicha petición se remitió el informe en el cual se reconocía que varias personas habían solicitado ser dadas de alta en el padrón municipal de habitantes alegando que tenían su residencia habitual en ese término municipal, ante lo cual el Ayuntamiento había practicado alguna investigación, que no se concretaba, y de la que había resultado que tenían su domicilio habitual en otras localidades.

El informe municipal indicaba también que había entregado fotocopias del Reglamento de Población y había advertido a estas personas de lo preceptuado en la Resolución de 24 de febrero de 2006 de la Oficina del Censo Electoral, sobre repercusión de bajas de oficio por inscripción indebida en los padrones municipales y procedimiento de control de las altas en el Censo Electoral.

En el análisis de los hechos denunciados debía partirse de la regulación establecida en el art. 15 de la Ley de Bases de Régimen Local de 2 de abril de 1985 (LRBRL), según la redacción dada a dicho precepto por la Ley 4/1996, de 10 de enero, y en el art. 54.1 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales (RP), aprobado por RD 1690/1986, de 11 julio, en la redacción dada por el RD 2612/1996, de 20 de diciembre, según los cuales toda persona que viva en España está obligada a inscribirse en el padrón del municipio en el que resida habitualmente y quien viva en varios municipios deberá inscribirse únicamente en el que habita durante más tiempo al año.

La formación, mantenimiento, revisión y custodia del padrón municipal corresponde al Ayuntamiento, así se establece en el art. 17.1 de la Ley 7/1985 y 60 del Reglamento de



Población, los ayuntamientos realizarán las actuaciones y operaciones necesarias para mantener actualizados sus padrones de modo que los datos contenidos en éstos concuerden con la realidad.

De acuerdo con ello, se atribuyen facultades a los Ayuntamientos 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 responda en todo caso a la realidad.

A estos efectos, el art. 72 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales 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.

En la interpretación y valoración de los preceptos reseñados debía hacerse referencia a la ofrecida por el Tribunal Supremo y el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León sobre el requisito de la residencia habitual en los casos de solicitud de inscripción en el padrón de habitantes.

El Tribunal Supremo en la sentencia de 24 de septiembre de 1986 declaraba que no es necesario el requisito de la residencia previa, sino que basta la declaración de voluntad del administrado para adquirir la condición de residente.

El Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, al examinar un supuesto de solicitud de alta en el padrón de un municipio por cambio de residencia, afirmó que una cosa es la baja de oficio y otra la denegación del alta, respecto a la cual no puede denegarse a priori por la falta de residencia, aunque también hacía referencia a una curiosa petición en masa de empadronamiento en vísperas de elecciones municipales. Aún así entendió el Tribunal que esto no podía conducir al Ayuntamiento a desconocer todo el procedimiento aplicable, porque sería igual a emitir un juicio de futuro sobre la intención del sujeto; no obstante, en caso de no corresponderse a la realidad podía el Ayuntamiento iniciar el procedimiento de baja de oficio que establece también esa normativa. (S. 16-4-2004).

En el mismo sentido volvió a pronunciarse el TSJ de Castilla y León en posteriores sentencias (20-4-2004, 14-5-2004 y 10-9-2004), con cita de las de otros Tribunales Superiores de Justicia. Así el TSJ de Canarias declaró en su sentencia de 27-2-2003, que corresponde -en principio- al interesado determinar cuál es el municipio elegido como su residencia habitual, lo que desde luego no le impide que viva temporalmente en otros lugares, y el hecho de cuál es el municipio donde lo hace con mayor habitualidad a lo largo del año, es un hecho que no cabe determinar inicialmente.



En el supuesto planteado en la reclamación un número de ciudadanos habían presentado una solicitud de alta en el padrón de habitantes de Molinaseca por motivos de cambio de residencia, sin embargo no habían sido inscritos.

Ni siquiera se había emitido un Decreto denegando la inscripción, simplemente se había practicado información para confirmar este extremo.

Es cierto que la verificación de los datos consignados por los vecinos puede llevarse a cabo exigiendo al efecto la presentación de los documentos que a título indicativo se contienen en el art. 59.2 del RP: documento nacional de identidad o tarjeta de residencia, el libro de familia, el título que legitime la ocupación de la vivienda u otros documentos análogos.

La Resolución de 4 de julio de 1997 por la que se aprueban las Instrucciones técnicas para la actualización del padrón municipal, en lo que se refiere a las actuaciones de comprobación de datos aclara las facultades atribuidas al Ayuntamiento para comprobar la veracidad de los datos consignados, mediante la posibilidad de exigir la aportación del título que legitime la ocupación de la vivienda, aclarando que puede ser una escritura de propiedad o un contrato de arrendamiento, pero también de suministro de un servicio de la vivienda (agua, gas, electricidad, teléfono, etc.) o incluso, de no existir en absoluto, debería comprobarse por otros medios que realmente habita ese domicilio.

En este caso no constaba que se hubiera requerido a los solicitantes la acreditación del título con que ocupaban el domicilio en el que solicitaban su empadronamiento, pero es que además estas personas manifestaban su voluntad de cambiar su residencia a partir del momento de su solicitud, fijando la misma en un domicilio que señalaban en cada caso concreto.

Ni la Ley 7/1985, de 2 de Abril, ni el citado Reglamento de Población exigen una justificación plena de la residencia habitual o de la residencia de la mayor parte del año en el municipio de empadronamiento a los vecinos que lo solicitan.

En la legislación examinada en materia de gestión del padrón no se requiere un tiempo de residencia previo para ser vecino de un municipio por lo que, en principio debe aceptarse cualquier solicitud de inscripción en el padrón municipal.

Es más, el requisito de la residencia habitual o durante más tiempo en el período de un año es de imposible comprobación a priori.

Conforme establece el art. 70 del citado Reglamento cuando una persona cambie de residencia deberá solicitar por escrito su inscripción en el Padrón del municipio de destino, el cual, en los diez primeros días al mes siguiente la remitirá al municipio de procedencia, donde se dará de baja en el padrón al vecino trasladado sin más trámite.



En tales supuestos basta la solicitud efectuada con ánimo de residir de modo habitual o la mayor parte del año si reside o habita en varios municipios, para cuya comprobación la justificación a aportar habrá de interpretarse en relación con lo dispuesto en el art. 59. 2, pero referida a la razonabilidad de ese ánimo o intención.

En conclusión, aunque se tengan indicios de que la persona que solicita la inscripción no reside en el municipio, se desconoce si va a residir a partir de ese momento, por lo que procede la inscripción. En el caso de que posteriormente se comprobara que efectivamente el ciudadano no reside en el municipio, el Ayuntamiento debería iniciar un procedimiento de baja de oficio con notificación al interesado, de forma que si no está de acuerdo con la baja de oficio, la misma sólo puede llevarse a cabo con el informe favorable del Consejo de Empadronamiento.

En cuanto a la Resolución de la Oficina del Censo Electoral que citaba el informe del Ayuntamiento de Molinaseca en su respuesta, de 24 de febrero de 2006, sobre la repercusión de las bajas de oficio por inscripción indebida en los padrones municipales y procedimiento de control de las altas en el censo electoral, la misma establece un procedimiento para confirmar con los ayuntamientos que las altas en el censo electoral se corresponden con la residencia habitual de los electores, cuando a juicio de la Oficina del Censo Electoral estos municipios tengan variaciones en un determinado mes.

Este procedimiento se inicia mediante requerimiento de la Delegación provincial de la Oficina del censo electoral al Ayuntamiento para que verifique que los electores inscritos en el Censo electoral, por haber sido dados de alta en el padrón, residen realmente en el municipio, procedimiento que consta de unos trámites concretos –entre ellos la notificación a los interesados- que pueden dar lugar al inicio de un expediente de baja de oficio por inclusión indebida.

De la información remitida se deducía que no podía ser de aplicación esta Instrucción de 24 de febrero de 2006 al caso examinado, ya que no habiendo sido inscritos los solicitantes en el padrón, tampoco figuraban variaciones respecto a ellos en el censo electoral, ni por tanto se cumplían las condiciones para que se haya tramitado dicho procedimiento.

Esta Procuraduría formuló al Ayuntamiento de Molinaseca la siguiente resolución:

“Que se resuelvan las peticiones de empadronamiento presentadas por cada uno de los solicitantes y se adopte, a la vista de las circunstancias de cada caso, la resolución que proceda en el plazo más breve posible y que, en caso de ser desfavorable a las pretensiones de los nuevos vecinos, motive debidamente esta resolución y notifique la misma a los interesados, con expresión de los recursos que procedan contra la misma”.



Sin embargo no se obtuvo respuesta posterior del Ayuntamiento manifestando su postura al respecto.

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 usurpaciones llevadas a cabo por terceros, fundamentalmente de bienes de dominio público, en especial caminos, pero también de bienes patrimoniales o comunales que son aprovechados por una única persona sin que la administración titular obtenga rendimiento alguno. Este año se ha mantenido el número de quejas presentadas, habiéndose incrementado las relativas al aprovechamiento de bienes comunales y a problemas derivados de la ocupación de bienes de dominio público.

Se han dictado 32 resoluciones en materia de bienes, de las cuales 11 fueron rechazadas, 13 aceptadas, y 8 no fueron contestadas o se encuentran pendientes de la oportuna respuesta de la administración.

En materia de bienes comunales se han dictado 9 resoluciones y 14 hacen referencia a ocupaciones de vías públicas por particulares; estas materias acaparan más del cincuenta por ciento de las resoluciones correspondientes a este apartado.

Se mantiene la colaboración de las administraciones, tanto respecto a la remisión de la información solicitada como en cuanto a la respuesta que facilitan a nuestras resoluciones, si bien el nivel de colaboración se encuentra en función de los medios personales y materiales con los que cuenta la administración en concreto 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 materia de bienes patrimoniales y de ocupaciones de dominio público; en estos casos las respuestas suelen ser más incompletas, fundamentalmente porque no se tramitan los expedientes administrativos como consecuencia de la falta de medios personales de las administraciones locales afectadas.

2.1.1. Prerrogativas

El régimen jurídico protector del patrimonio de los entes locales se asienta sobre el principio de autotutela administrativa, conforme al cual corresponde a las entidades locales en su calidad de administración pública el ejercicio de acciones dirigidas a defender su patrimonio. La actuación de esta Institución se ha centrado en la vigilancia y el control del ejercicio de estas acciones por parte de la administración y en evitación de la inactividad de la misma.



2.1.1.1. Potestad de investigación

En múltiples expedientes se ha planteado la cuestión de la inactividad municipal ante la ocupación de franjas de terreno o caminos, calles, etc. al considerar los ayuntamientos que se trataba de terrenos privados o de servidumbres de paso (**Q/1615/06, Q/1219/06 y Q/690/07**).

En el expediente **Q/1595/06** el motivo de la reclamación era el cerramiento realizado por un particular del camino que se encuentra en la localidad de Turienzo de los Caballeros, del municipio de Santa Colomba de Somoza (León). Se añade que, tras la realización de dicho cerramiento, resulta imposible transitar por el camino, que aparece inscrito en el catastro como vía de comunicación de dominio público.

Solicitada información el Ayuntamiento nos indica que desconoce la titularidad del referido camino, no constando inscrito en el Inventario de bienes de la entidad local. Adjuntan Informe emitido por el SAM en el que se concluye manifestando que dicho camino es de servidumbre de paso entre los predios afectados.

A la vista de lo informado, recordamos al Ayuntamiento que el art. 4.1.d) de la LBRL contempla la investigación como potestad de la que gozan las entidades locales.

Esta potestad tiene por objeto averiguar la situación de aquellos bienes cuya titularidad no consta pero existen indicios de que pudieran corresponder a la entidad local.

En el supuesto analizado, esta Institución consideró que existían indicios suficientes como para iniciar un proceso de investigación, ya que el camino aparece como tal en los catastros de rústica y de urbana más antiguos, incluso la Oficina de Catastro denomina dicho camino como vía de comunicación de dominio público.

El informe del SAM de la Diputación Provincial de León señala que la existencia del camino en los planos gráficos aportados aparece como innegable. Quizá pueda el Ayuntamiento examinar la información registral de las fincas involucradas, por si alguna de ellas está gravada con una servidumbre de paso establecida a favor de la otra o de otras; sin embargo, tal dato no consta, por lo que no podemos afirmar con la rotundidad que lo hace el Ayuntamiento que estamos ante una servidumbre de paso de los arts. 564 y ss CC.

Además, la servidumbre de paso, como discontinua que es, sólo puede adquirirse en virtud de título, por escritura de reconocimiento del dueño del predio sirviente, por sentencia firme o por destino del padre de familia (STS 14-7-95) y sólo puede extinguirse, si existía, en los supuestos establecidos en el art. 546 CC, por lo que si existía un camino y es una servidumbre, no un camino público, a los dueños de los terrenos les resultará fácil acreditar



tanto la constitución de la servidumbre por aportación de los títulos, como la desaparición de la misma por haberse producido la extinción al amparo de lo previsto en el art. 546 CC.

En cuanto a la falta de inscripción de este camino en el Inventario de bienes municipal, tal hecho no tiene el significado que pretende el Ayuntamiento, ya que la Jurisprudencia del Tribunal Supremo ha señalado con reiteración que el inventario es un mero registro administrativo que por sí solo ni prueba ni constituye derecho alguno a favor de la corporación, y *sensu contrario*, la no inclusión en este Inventario de determinado bien o derecho no significa que éste no pertenezca a la Corporación Local.

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 que es objeto del presente expediente de queja; y una vez concluido, si procede, 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 León”.

El Ayuntamiento de Santa Colomba de Somoza (León) no contestó a nuestra resolución.

2.1.1.2. Deslinde

En el expediente tramitado con el número **Q/1739/06** se denunciaba la existencia de diversas irregularidades en la tramitación del expediente de deslinde y recuperación de oficio de un camino municipal en la localidad de Cantalpino (Salamanca).

Tras la solicitud de información se remitió copia íntegra del expediente tramitado al efecto; el Ayuntamiento añadía que se está limitando a cumplir con su deber legal de defensa de los bienes de dominio público municipales.

Tras examinar la documentación remitida lo primero que se indicó, tanto a los reclamantes como al Ayuntamiento, es que el único pronunciamiento definitivo y con efecto de cosa juzgada sobre la titularidad de la franja de terreno en cuestión corresponde efectuarlo en exclusiva a los Juzgados y Tribunales Civiles. La actuación de la Procuraduría se limitó a realizar una valoración jurídica de la actuación conforme o no a derecho del actuar administrativo realizado por la entidad local. Dicho lo anterior, nos encontramos ante un expediente de deslinde y recuperación de oficio de bienes por parte de una entidad municipal por lo que se recordó al Ayuntamiento la normativa que regula tales expedientes así como los criterios que la



jurisprudencia considera aplicables para poder acordar administrativamente la recuperación de un bien.

En el expediente tramitado constan los informes técnicos y jurídicos, se oye a la parte y se resuelve en consecuencia, dándose al particular todas las posibilidades de alegación y recursos, por lo que entendemos que cuando el Ayuntamiento adopta el acuerdo definitivo de recuperación de oficio, no hace sino dictar un acto administrativo en el transcurso del expediente tramitado para la recuperación de un bien que la administración considera de dominio público y en el que ha sido oído el particular afectado.

Lo único que quedaba por analizar es si se daban las condiciones exigidas legalmente para que el Ayuntamiento pudiera acudir al expediente de recuperación de oficio. Y así observamos que en el acuerdo de recuperación de la franja de terreno delimitada por el deslinde no se tienen presentes los títulos de propiedad que aportaron los reclamantes, ni los planos antiguos de Catastro, ni las certificaciones del inventario de bienes que describen la anchura del camino en toda su longitud. Esta Institución, teniendo en cuenta toda la prueba obrante en este expediente y con la prudencia que las limitaciones respecto a la que hemos podido analizar nos impone, llega a la conclusión de que existe una duda razonable sobre la naturaleza demanial del bien en cuestión, la cual no permite estimar acreditada la existencia de una posesión pública anterior con destino a uso público de la franja de terreno, e igualmente impide estimar la existencia de una usurpación reciente realizada por los reclamantes, sobre todo cuando el Ayuntamiento no ha conseguido desvirtuar el uso y cultivo de la finca por los reclamantes en la extensión y con los límites que dicen tiene su propiedad durante muchos años.

Con los datos que se manejaron entendimos que, en este caso, no aparecía justificada y acreditada la ocupación de terreno de dominio público ya que no ha existido con anterioridad un paso público y continuado por esa franja; es más, la finca está cultivada a la vista de las fotografías y de la solicitud de ayudas de la PAC que nos ha remitido la parte reclamante, por lo que más bien la posesión acreditada es la privada, que se refuerza con los testimonios testificales unidos al expediente.

Es muy clara en este punto la STSJ de Navarra de 7 de marzo de 1998 al señalar: “Si bien el deslinde procede cuando apareciesen límites imprecisos entre las propiedades o indicios de usurpación, las operaciones técnicas de comprobación y la rectificación de situaciones jurídicas sólo es posible legalmente si nos encontramos ante supuestos plenamente acreditados, esto es, que la administración al levantar el acta de apeo o al aprobar el deslinde no puede desentenderse de las demás situaciones jurídicas consolidadas a favor de los particulares colindantes por venir éstas amparadas o protegidas por preceptos civiles e



hipotecarios, que no pueden ser ignoradas y que se verían contradichas si la Administración pudiese hacer declaraciones posesorias, aún con el carácter de provisionales, en contra de tales situaciones jurídicas por la vía del deslinde administrativo. En efecto, siendo el deslinde y amojonamiento una actividad dirigida a poner de manifiesto la posesión inherente al derecho de propiedad y dirigida a dotar a la Administración de la posibilidad de recuperar aquella por sí misma, sin necesidad de acudir a la tutela judicial, este privilegio ha de ser templado con el debido respeto a situaciones que, como la ostentada por la parte actora, ofrecen una apariencia suficientemente sólida de pacífica posesión amparada por un título dominical inscrito, como para diferir la posible controversia sobre la misma directamente a la vía jurisdiccional civil, debiendo entenderse que concurriendo aquella circunstancia la Administración no puede perturbar dicha situación posesoria si no es acudiendo previamente a un juicio reivindicatorio (Cfr. STS 10 de febrero de 1988 y 3 de marzo de 1992)".

Esta Institución manifestó sus dudas tanto en cuanto al dominio público de la franja de terreno que se dice camino tras el expediente de deslinde, como en cuanto a la posesión pública anterior del citado terreno, por lo que al faltar dichos requisitos los acuerdos de deslinde y, en especial, el de recuperación de oficio no serían conformes a derecho por estar incursos en causa de nulidad del art. 62.1 e) LRJAP y PAC. Se dictó la siguiente resolución:

"Que por parte de la Corporación Municipal que VI preside se valore la posibilidad de revisar de oficio los acuerdos de deslinde y recuperación de oficio llevados a cabo para la recuperación del camino de Villaflores, por estar incursos en causa de nulidad del art. 62.1 e) Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (Ley 30/1992)".

El Ayuntamiento de Cantalpino (Salamanca) rechazó, de manera motivada, esta resolución.

2.1.1.3. Recuperación de oficio

En el expediente **Q/70/07** se denunciaba el cerramiento de un camino por parte de un vecino en la localidad de Linares del Riofrío (Salamanca), de manera que incorporaba un tramo del mismo a su propiedad e impedía el acceso a otras fincas ubicadas en las inmediaciones. El Ayuntamiento informó que, efectivamente, se había colocado una puerta en un camino público, pero que se había retirado el candado por lo que era posible el libre tránsito por dicho camino, ya que la puerta se encuentra constantemente abierta.

Se recordó al Ayuntamiento que el ejercicio de las acciones en defensa del patrimonio de las entidades locales es una obligación impuesta a las mismas que no puede renunciarse por los gestores de dichas administraciones.



Parecía considerar el Ayuntamiento que, en este caso, no existe usurpación ya que la puerta se encuentra sin candado y el paso no se impide ni obstaculiza. Esta Institución entiende, sin embargo, que cuando un particular efectúa un cerramiento está sin duda definiendo los límites de su propiedad, tal y como señala el art. 388 CC, identificando el objeto de dominio, lo que al tiempo implica el ejercicio de la facultad de exclusión inherente a toda titularidad dominical. Facultades dominicales como la señalada sólo pueden ejercerse sobre finca propia y nunca sobre bienes o propiedades que son ajenos, como ocurre en el supuesto objeto del expediente de queja.

Por ello se instó al Ayuntamiento a concluir el expediente de recuperación de oficio que había iniciado, dejando así libre y expedito el camino en cuestión.

El Ayuntamiento aceptó nuestra resolución, si bien transcurrido un plazo de tiempo prudencial, el reclamante comunicó a esta Institución que no se había llevado a cabo actuación alguna en cumplimiento de la resolución aceptada, lo que motivó la reapertura del expediente, que finalmente ha concluido con la retirada de las puertas instaladas en el camino público.

Similares cuestiones se planteaban en el expediente **Q/279/07** en el que se denunciaba la ocupación de un espacio o terreno público por parte de un vecino que ha construido y cerrado su finca ocupando un desagüe y un antiguo camino en la localidad de Villageriz (Zamora). Tras recabar la información que se consideró oportuna y al constatarse por esta Institución la realidad de la ocupación, se recordó al Ayuntamiento la obligación del ejercicio de las acciones en defensa de su patrimonio, dictándose la siguiente resolución:

“Que se proceda a la tramitación de un expediente de recuperación de oficio del bien al que se hace referencia en el presente expediente de queja, según lo expuesto en la presente resolución.

Que en el supuesto de que se carezca de medios materiales o personales, solicite la asistencia de la Excm. Diputación provincial de Zamora”.

El Ayuntamiento de Villageriz (Zamora) aceptó la resolución.

2.1.2. Disfrute y aprovechamiento

2.1.2.1. Bienes de dominio público

2.1.2.1.1. Uso común

En el expediente **Q/2345/06** se denunciaba la situación en la que se encontraba la zona peatonal situada detrás de la Catedral de León por la utilización que de ella hacían algunos jóvenes. Anteriormente se había formulado una resolución en la que se solicitaba de la Corporación Municipal la adopción de medidas para prohibir o limitar la utilización de las zonas



peatonales de la ciudad como parque de acrobacias, eliminando de esta forma las molestias a los vecinos y viandantes así como el peligro de accidentes y cumpliendo la normativa general de tráfico respecto a la circulación de estos vehículos por aceras y zonas peatonales. Igualmente, se recomendaba al Ayuntamiento que adoptara medidas de seguimiento y control, así como de difusión de los usos que autoriza la normativa de tráfico en los espacios peatonales, mediante campañas específicas o en el marco de las campañas que habitualmente realiza esta Administración.

La resolución fue aceptada con fecha 26 de junio de 2006, pero pese a ello los vecinos han reiterado que esta zona sigue siendo utilizada para estas prácticas sin que se hayan tomado las medidas de control y seguimiento necesarias.

Ante la solicitud efectuada se remitió informe en el cual se hacía constar, entre otras cuestiones, la próxima elaboración de una Ordenanza sobre protección ciudadana y prevención de conductas antisociales, que recogerá como falta muy grave el impedir el normal tránsito peatonal o de vehículos, y como falta grave el dificultar dicho tránsito; adjuntando Informe de la Policía Local sobre la actividad desplegada, vigilancia que se efectúa en la zona y denuncias tramitadas.

Reiteramos al Ayuntamiento lo ya puesto de manifiesto en la anterior resolución, si bien se hizo hincapié en la obligación municipal de mantener las vías públicas en condiciones de ser usadas por la generalidad de los ciudadanos, sin que el uso de unos pocos pueda privar o limitar el uso de las calles y los espacios libres por los demás vecinos o transeúntes.

En este caso, además, entendíamos que existe un peligro cierto de accidentes o atropellos. Por ello y, dada la importancia de los intereses en juego y la habitualidad de los comportamientos de estos jóvenes, esta Institución consideró que resultaría conveniente que la Administración local adoptase cuantas medidas resultaran pertinentes para garantizar, por un lado, la continuidad en las labores de vigilancia y, por otro, la sensibilización de los ciudadanos, en especial los menores, con esta problemática, realizando con mayor regularidad las campañas a las que se hacía referencia en el Informe municipal.

Por otro lado, parece que existe una demanda en cuanto a los espacios destinados a estas actividades deportivas, ya que existe en la ciudad una única zona habilitada y se encuentra bastante alejada. Por consiguiente se consideró que el ayuntamiento debería valorar la posibilidad de acondicionar otros recintos para estas actividades, en el ejercicio de su competencia en la gestión de actividades e instalaciones deportivas y ocupación del tiempo libre, art. 25.2 m) LBRL.

Se formuló la siguiente resolución:



“Que por parte de la Corporación Municipal que VI preside se valore la posibilidad de incrementar las medidas de vigilancia y control para evitar que la zona peatonal de la Catedral sea utilizada como pista de acrobacias por patinadores y bicicletas, ya que las medidas utilizadas hasta el momento no han tenido el resultado esperado.

Que se incida en las campañas de información, y se dé la mayor difusión posible a las limitaciones o prohibiciones establecidas.

Que, en la medida que sus posibilidades económicas se lo permitan, valore la posibilidad de habilitar nuevas zonas acotadas para la practica de este tipo de actividades, una vez que se ha detectado esa necesidad”.

El Ayuntamiento de León aceptó nuestra resolución.

2.1.2.1.2. Uso especial

En el expediente **Q/176/07** se denunciaba la ocupación de una calle con un cerramiento formado con seto de jardinería en un espacio de aproximadamente catorce por cuatro metros en la vía pública de la localidad de Barcenillas del Ribero, perteneciente al Ayuntamiento de Merindad de Montija (Burgos). Se solicitó información, respondiéndose desde el Ayuntamiento que, efectivamente, el seto se había colocado, si bien eso no suponía, a juicio de la autoridad municipal, ninguna usurpación del dominio público ya que los jardines están cuidados, decoran la vía pública e impiden que en las puertas de las casas se acumule leña, fardos u ortigas, que son menos estéticos. Por ello el Ayuntamiento nos informó que no pensaba adoptar medida alguna.

A la vista de lo informado, recordamos a la autoridad municipal 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 a las demás personas. Los ciudadanos tienen derecho a utilizar libremente las vías públicas y han de ser respetados en su libertad, pero este derecho, que ha de ser ejercido con civismo, está limitado por las disposiciones sobre el uso de los bienes públicos y por el deber de respetar a otras personas y los bienes privados.

Desde un punto de vista de policía urbana y patrimonial, el supuesto que se plantea en la queja 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 el citado jardín. 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, que no existe en este caso o, al menos, nada nos indica el Ayuntamiento, se otorgaría de modo discrecional y a precario. Discrecional porque se trata de un acto que la administración titular del bien no tiene obligación de conceder y, a precario, porque en paridad no otorga un auténtico derecho subjetivo, sino a lo sumo un derecho debilitado, que es revocable por la misma en cualquier momento y, en principio, sin derecho a indemnización.

El respeto a la ley y a los derechos de los demás, conforme establece el art. 10.1 de la Constitución, son fundamento del orden político y de la paz social. El ejercicio del derecho que toda persona tiene a utilizar los bienes de dominio y uso público local -calles, plazas, paseos parques, caminos, etc.- viene por ello limitado o delimitado no sólo por la propia naturaleza y destino al uso público y común propiamente dicho de estos bienes demaniales, sino también por las disposiciones o normas que se hayan establecido en las leyes, así como en los reglamentos y ordenanzas locales, especialmente en los de policía urbana y de circulación.

No puede el Ayuntamiento amparar este tipo de actuaciones porque ello justificaría otras ocupaciones en otras zonas, con otros jardines o instalaciones igualmente “estéticas” pero que suponen una utilización privativa de un bien que es público.

Al señalar que estos jardines se permiten para evitar acumulación de leña o enseres que “afean” el entorno, el Ayuntamiento olvida que conforme establece el art. 20.1 de la Ley de Régimen Local de Castilla y León, la vigilancia, conservación y limpieza de vías urbanas es competencia suya, y también lo es la seguridad en los lugares públicos y la ordenación del tráfico; y, por lo tanto, su obligación es mantener las vías en perfectas condiciones para ser usadas por la generalidad de los administrados, impidiendo las acumulaciones de leñas u otros enseres a los que alude.

Puede permitir o autorizar, como ya hemos dicho, la ocupación del dominio público, pero haciéndolo en el sitio 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.

Por ello se formuló la siguiente resolución:

“Que por parte de la Corporación Municipal que VI preside, se valore la posibilidad de requerir la retirada de la ocupación de la vía pública con jardines y otros elementos, que se produce en la [...] de la localidad de Barcenillas de Rivero, perteneciente a su municipio, o bien se conceda para esta ocupación la correspondiente licencia o autorización; pero siempre salvaguardando el uso público de la vía afectada por dicha instalación”.

El Ayuntamiento de Merindad de Montija (Burgos) aceptó nuestra resolución.



En los expedientes **Q/420/07** y **Q/2483/06**, la cuestión que se aborda tiene que ver con la extralimitación por parte de algunos establecimientos de hostelería de los espacios concedidos para la ubicación de terrazas.

Así, el primero hace referencia a la situación que sufre un vecino de la localidad de La Alberca (Salamanca) al que la extralimitación respecto del espacio concedido de la terraza de un restaurante cercano le impide el acceso a su garaje. Solicitada información al Ayuntamiento este nos indica que cuando ha sido advertido de dicha extralimitación ha requerido de forma verbal al propietario del establecimiento para que cumpla con la autorización concedida.

Tras efectuar una serie de consideraciones generales sobre el uso especial del dominio público y su autorización, recordamos a la Administración local que cuando se otorga la licencia debe especificarse no sólo el terreno a ocupar, sino también otras condiciones como el horario, el número de mesas o sillas, etc. El Ayuntamiento debe extremar la vigilancia para impedir no sólo la ocupación sin licencia de suelo público, sino los problemas y molestias que esta situación causa a los vecinos, como la imposibilidad de acceder a sus garajes.

Por ello se formuló la siguiente resolución:

“Que por parte de la Corporación municipal que VI preside se tomen las medidas oportunas para vigilar, no solo la posible extralimitación en la ocupación de suelo público con mesas y sillas por parte del Restaurante [...] de su localidad, sino también las molestias que la actividad de dicho establecimiento provoca, interviniendo en el caso que sea necesario y evitando en la medida de sus posibilidades, que por esta ocupación se impida el acceso a los garajes situados en la Plaza [...]”.

El Ayuntamiento de La Alberca (Salamanca) aceptó nuestra resolución.

2.1.2.2. Bienes patrimoniales

2.1.2.2.1. Aprovechamiento de bienes patrimoniales

En el expediente **Q/2471/06** se denunciaba la existencia de ciertas deficiencias en el aprovechamiento de unas fincas, bienes patrimoniales propiedad de la Junta vecinal de Carbajal de Fuentes (León).

Solicitada la correspondiente información la Junta vecinal nos indicó que en el año 2004 y 2005 no se adjudicó el aprovechamiento de esas fincas ya que no hubo nadie interesado en pagar el precio establecido por la Junta vecinal y que, en el año 2006, se adjudicó según el contrato que se adjunta. La adjudicación se hizo de forma directa como autoriza el art. 92 del RBEL.



Sin embargo, 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".

Al tratarse de un contrato privado -arrendamiento- es aplicable la teoría de los actos separables, conforme a la cual el aspecto formal relativo a la preparación y adjudicación del contrato se rige por las normas de Derecho público reguladoras de la contratación administrativa, en concreto, el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por RDLeg 2/2000, de 16 de junio; por el contrario, en el aspecto sustantivo, que se refiere a contenido, efectos y extinción, se rige por el derecho privado que le resulte aplicable.

Ahora bien, tras la entrada en vigor de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas, son aplicables, por tener carácter básico conforme a la disposición final 2ª de esta Ley, los arts. 106.1 y 107.1 que establecen: "los contratos para la explotación de los bienes y derechos patrimoniales se adjudicarán por concurso, salvo que por las peculiaridades del bien, la limitación de la demanda, la urgencia resultante de acontecimientos imprevisibles o la singularidad de la operación, proceda la adjudicación directa. Las circunstancias determinantes de la adjudicación directa deberán justificarse suficientemente en el expediente".

Luego la forma de contratación es el concurso, salvo los supuestos de contratación directa que contempla.

En este caso no se ha recurrido ni a la subasta a la que alude el art. 92 RBEL (no se justifica que el precio estipulado no excede del 5 por ciento de los recursos ordinarios del presupuesto) ni al concurso (art. 107 LPAP), sin que de modo alguno se justifique la adjudicación directa que se dice realizada.

Por ello se consideró oportuno formular la siguiente resolución:

"Que por parte de la Entidad Local que VI preside se justifique suficientemente la elección de la contratación directa para el arrendamiento de los bienes patrimoniales propiedad de esa Junta vecinal.

Que en lo sucesivo se cumpla con lo establecido en el art. 107.1 LPAP para el arrendamiento de este tipo de bienes".

La Junta vecinal de Carbajal de Fuentes (León) rechazó esta resolución.



2.1.2.2.2. Enajenación

En los expedientes **Q/1011/06**, **Q/1720/06**, **207/07** y **Q/1573/06** se abordan diversas cuestiones referentes a la enajenación de bienes patrimoniales. Es evidente que los bienes calificados como patrimoniales pueden ser enajenados por las entidades locales propietarias de los mismos, pero ello cumpliendo diversas formalidades para garantizar la libre concurrencia.

En el expediente **Q/1720/06** se planteaba la posible existencia de irregularidades en el expediente de permuta de una parcela situada en la localidad de Hoyos del Espino (Ávila), con otra de ese mismo municipio, aunque de distinto polígono, cuyo propietario era el Alcalde de esa localidad.

Solicitada la información oportuna, se remitió por el Ayuntamiento copia íntegra del expediente de permuta.

El art. 80 TRRL señala que las enajenaciones de bienes patrimoniales habrán de realizarse por subasta pública. Se exceptúa el caso de enajenación mediante permuta con otros bienes de carácter inmobiliario. Para que sea viable la permuta se exige que el ente local justifique la necesidad y conveniencia de enajenar a través de la misma.

Es evidente que la justificación a la que hace referencia el art. 112.2 del RBEL se hallará principalmente en la necesidad de adquirir terrenos del particular por parte de la entidad local y que al mismo tiempo carezca ésta de liquidez para hacer frente a la adquisición, pero cuente en su patrimonio con bienes que puede cambiar por el que necesita. La STS de 31 de enero de 2000 considera que, en cuanto al requisito de la necesidad de la permuta, no es suficiente con acreditar en el expediente la conveniencia de la adquisición del bien y la finalidad a la que se pretende destinar, sino que también deben aportarse al expediente "los informes y consideraciones técnicas, económicas y jurídicas que justifiquen la necesidad de efectuar esa adquisición mediante permuta, sistema excepcional de enajenación de los bienes municipales que los excluye de la subasta".

Debe justificarse en el expediente administrativo que la diferencia de valor entre los bienes que se trate de permutar no sea superior al cuarenta por ciento del que lo tenga mayor, y ello ya que según la STS de 13 de octubre de 1998 la permuta acordada en un caso en que la diferencia de valor era superior al porcentaje que establece el art. 112.2 RBEL encubre una venta libre, prohibida según el art. 80 TRRL.

En este caso se alude a la necesidad de la permuta, si bien no se aportan los informes técnicos ni jurídicos que justifiquen que tal opción era la única viable para la adquisición de los bienes que necesitaba el Ayuntamiento. Tampoco se cumple con el segundo de los requisitos



señalados, ya que la diferencia de valor entre los terrenos que fueron objeto del contrato de permuta, según el informe técnico, es de 10.512,93 €, cantidad que coincide con la ingresada por la diferencia de valor de los terrenos, y esta cifra supera ampliamente el cuarenta por ciento del terreno que tiene mas valor.

En la permuta de un bien municipal la formación de la voluntad administrativa y la contractual han de conformarse con observancia del procedimiento y los requisitos y exigencias de la normativa aplicable, en especial de los arts. 108 y ss RBEL; tales requisitos, como hemos señalado, no se cumplen, por lo que nos encontraríamos ante una causa de nulidad de pleno derecho del art. 62.1.e) de la Ley 30/92, de 26 de noviembre.

Pero, además, interesa resaltar que la parte que convino con el Ayuntamiento de Hoyos del Espino la permuta de esos terrenos resulta ser su Alcalde.

Conforme señala en reiterados Informes la Junta Consultiva de contratación administrativa (Cfr. Informe 48/05, 35/05, 39/04 y 48/03 entre otros muchos), la incompatibilidad que determina la prohibición de contratar con las administraciones públicas debe apreciarse de conformidad con el art. 20, letra e), de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas y con el art. 178 de la Ley 5/1985, de 19 de junio, de Régimen Electoral General en el Alcalde y su cónyuge, así como en los concejales y sus cónyuges.

El Informe de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa aborda la concreta cuestión de si la extensión de la incompatibilidad alcanza a los contratos patrimoniales en el Informe 49/06 de 11 de diciembre de 2006 señalando: " (...) La última cuestión que debe ser abordada en el presente expediente a la que en realidad se constriñe la consulta es la de determinar si en el contrato de permuta se cumple el requisito de la financiación por la Entidad Local que exige el art. 178 de la Ley Electoral General, debiendo darse a la misma, a juicio de esta Junta, una respuesta afirmativa, por las circunstancias de que la permuta, en nuestra legislación, es un contrato oneroso y, por tanto, la financiación del mismo que el art. 178 citado no exige sea en metálico o efectivo, viene determinada por el hecho de que una de las fincas a que se extiende la permuta es propiedad de la Entidad Local que, en este sentido, está financiando la operación de permuta".

Por lo razonado se consideró que en el alcalde concurría causa de incompatibilidad para adquirir por permuta fincas propiedad de la Entidad Local, como en este caso ha ocurrido, lo que suponía, a nuestro juicio, causa de nulidad del contrato -art. 62.1.b) LRJAP y PAC-.

Por ello se formuló la siguiente resolución:

"Que por parte de la Entidad Local que VI preside se valore la posibilidad de proceder a revisar de oficio el contrato de permuta de parcela municipal nº [...] Plan Parcial



[...] por parcela [...] del Polígono [...] del Catastro de Rústica, de titularidad de [...] por estar incurso en causa de nulidad a que se refiere el art. 62.1 b) y e) de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común".

El Ayuntamiento de Hoyos del Espino (Ávila) rechazó esta resolución de manera motivada.

En el expediente **Q/1573/06** se aludía a la presunta negativa de la Junta vecinal de Villasinta de Torío (León) a otorgar escritura pública tras la venta de diversas parcelas, bienes patrimoniales de dicha entidad local menor. Las parcelas fueron adjudicadas en pública subasta, siguiéndose el procedimiento administrativo pertinente e ingresando el adjudicatario su importe en las arcas de la Junta vecinal.

Solicitada información la Junta vecinal respondió señalando que es potestad del adjudicatario elevar la adjudicación de una parcela a escritura pública, asumiendo los gastos que de dicha elevación pudieran derivarse. Añade que debe dirigirse con la documentación acreditativa de la adjudicación a la Junta vecinal y nos facilitó el nombre de una persona de contacto.

A la vista de la respuesta solicitamos al reclamante que aportara copia de los requerimientos efectuados a la Junta vecinal de Villasinta de Torío solicitando el otorgamiento de dicha escritura y copia de las respuestas dadas por dicha Administración.

Contestó el reclamante manifestando que su única pretensión es que la Junta vecinal aporte al Notario los datos que necesita para redactar la escritura, entre otros, los datos relativos al paraje, fincas colindantes, etc.

Recordamos a la administración que el art. 54 LCAP (RDLeg 2/2000, de 16 de junio) señala que los contratos de la administración se formalizarán en documento administrativo, constituyendo dicho documento título suficiente para acceder a cualquier registro público, pudiendo, no obstante, elevarse a escritura pública cuando lo solicite el contratista siendo a su costa los gastos derivados de su otorgamiento.

Ahora bien, debe tenerse en cuenta que el contrato de compraventa es un contrato privado de carácter civil y que si bien estos contratos se rigen en cuanto a su preparación y adjudicación por la legislación de contratos, en cuanto a sus efectos y extinción se rigen por las normas de derecho privado de cada contrato (art. 9.1 LCAP) y que, conforme establecen los arts. 2.1 y 3 de la Ley Hipotecaria, sólo la escritura pública de compraventa o enajenación de bienes patrimoniales tiene acceso al Registro de la Propiedad y a la protección que el mismo



otorga. Por ello, pueden las partes en base al art. 1279 CC y en el ámbito de la voluntad contractual exigirse, incluso judicialmente, el otorgamiento de dicha escritura pública.

En el caso objeto de este expediente no ha podido determinar esta Institución cuales han sido las causas de la falta de otorgamiento de la escritura pública, pues el reclamante dice estar dispuesto y la Junta vecinal no manifiesta su oposición, y no creemos que exista problema alguno respecto a los linderos de la finca en cuestión, ya que con carácter previo al inicio de los trámites conducentes a la enajenación del inmueble debió procederse a depurar la situación física y jurídica del mismo, practicándose el deslinde si fuera necesario e inscribiéndose en el Registro de la Propiedad si no lo estuviese -art. 113 RBEL-. Por ello, en la resolución que se remitió se recomendaba a la Junta vecinal que realizara las gestiones necesarias para otorgar la escritura pública una vez que se requiera a la misma para ello, recordándole que el retraso en el otorgamiento de la escritura pública puede dar lugar, si se cumplen los requisitos legales, a la existencia de responsabilidad patrimonial (Cfr. Sentencia Audiencia Nacional, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4ª de 18 de enero de 2006 y STSJ Canarias de 31 de marzo de 2003).

En consecuencia se consideró oportuno formular la siguiente resolución:

“Que por parte de la Junta Vecinal que V.I. preside se realicen todos los trámites precisos para otorgar la escritura pública de compraventa de las parcelas [...] y [...] al sitio de [...] y de [...], respectivamente, una vez que sea requerida por el adjudicatario para ello”.

El expediente fue cerrado por falta de respuesta de la Junta vecinal de Villasinta de Torio (León) a dicha resolución.

2.1.2.2.3. Adquisición de bienes por las entidades locales

Sin perjuicio de las cuestiones derivadas de las adquisiciones de bienes por las entidades locales que tienen que ver con el ejercicio de la facultad de expropiación o con cuestiones urbanísticas, que serán objeto de tratamiento en otros apartados de este Informe, debemos referirnos a un supuesto de adquisición gratuita por donación que se planteó ante esta Institución.

En el expediente **Q/189/07** el reclamante hacía referencia a la existencia de un conflicto relativo a la cesión de unos terrenos en los que se levantó el monumento al emigrante de la localidad de Fermoselle (Zamora).

Solicitada la información oportuna el Ayuntamiento nos indicó que, con anterioridad al mes de agosto de 1998, una persona les comunicó su intención de instalar en terrenos de su propiedad un monumento que recuerde a los numerosos fermosellanos que dejaron esas tierras



para ir en busca de fortuna a otros lugares y donarlo al pueblo. Se aceptó la propuesta y el citado benefactor instaló el monumento formado por una masa de granito de la zona y una estatua que representa a una persona portando una maleta en su mano derecha.

Se redacta el documento en el despacho del Notario de Bermillo de Sayago, también en el año 1998, fijándose las condiciones de la donación, que no son otras que mantener la zona ajardinada y el monumento protegido pasando, en caso de que al Ayuntamiento no le interesara, a ser propiedad de una Comunidad de Religiosas.

Concluye el Ayuntamiento indicando que el titular de estos terrenos falleció sin que el documento fuera firmado y que en la actualidad, aunque no ha variado la titularidad de los mismos, no es menos cierto que el municipio ha venido actuando en dichos terrenos sin que haya sido obstaculizado por familiares del difunto.

A la vista de lo informado, señalamos al Ayuntamiento que, en el ámbito local, la adquisición de bienes a título gratuito puede tener lugar por actos *inter vivos* (donación) o *mortis causa* (herencia o legado). En general estas adquisiciones no están sujetas a ninguna restricción -art. 12.1 RBEL-, si bien se requiere que la aceptación administrativa se lleve a cabo por el órgano competente y, en el caso de donación de bienes inmuebles, como sería el supuesto del terreno que nos ocupa, que se formalice en escritura pública.

El requisito de la escritura pública tiene carácter constitutivo, por lo que condiciona formalmente la validez y eficacia de la donación (en cambio la donación de cosa mueble, como la escultura que se ubica en dichos terrenos, puede hacerse verbalmente o por escrito, aunque la verbal requiere la entrega simultánea de la cosa donada, como ha ocurrido en este supuesto). Como señala el art. 633 CC, las donaciones de inmuebles no tienen valor, ni despliegan virtualidad transmisiva alguna si no aparecen instrumentadas en escritura pública, siendo una excepción a la teoría general que atribuye eficacia al consentimiento en cualquier forma expresado.

A la vista de lo expuesto se consideró que debían efectuarse las gestiones necesarias con los actuales herederos para plasmar en la correspondiente escritura pública la donación de los terrenos en los que se ubica el monumento al emigrante, cumpliendo de esa manera la que, al parecer, era voluntad del donante y que, sin duda, su esposa y herederos querrán respetar.

Se formuló la siguiente resolución:

“Que en el plazo de tiempo más breve posible, por parte de la Corporación municipal que V.I. preside, se realicen las gestiones necesarias para que se otorgue por parte de los herederos de [...] la escritura pública de donación de los terrenos de su localidad



en los que se ubica el monumento al emigrante, cumpliendo así la voluntad del donante”.

El Ayuntamiento de Fermoselle (Zamora) aceptó esta resolución.

2.1.2.3. Bienes comunales

Se ha producido un incremento notable en las quejas presentadas durante el año 2007, manteniéndose la tendencia ya apuntada en el Informe Anual de 2006. Este incremento se ha traducido en un mayor número de resoluciones formuladas desde esta Institución a los ayuntamientos y juntas vecinales en las que subsisten estos aprovechamientos.

La mayor conflictividad se deriva de la determinación de las personas que tienen derecho al aprovechamiento. Debe partirse de que el disfrute de estos bienes corresponderá a los vecinos excluyéndose, por tanto y en una primera aproximación, a las personas cuya vecindad administrativa se sitúe en otra población.

En el expediente **Q/2476/06** se denunciaba la exclusión de determinadas personas de los aprovechamientos comunales por no residir dentro del “casco urbano”, pues en ese sentido se interpretaba el requisito de residencia en el núcleo de población que incluía la nueva Ordenanza de aprovechamiento de bienes comunales de la localidad de Calzada del Coto (León). Solicitada la información oportuna, se consideró que la condición a la que se hace referencia discrimina a los vecinos que no cumplen este requisito e introduce un término que puede ser objeto de distintas interpretaciones, sin que podamos obviar que las circunstancias limitativas de derechos han de ser interpretadas restrictivamente (Cfr.STS 23 de enero de 1996).

La ordenanza anterior, además, no incluía este requisito, puesto que en su art. 2º indicaba que: “Serán partícipes del disfrute de las parcelas todos los vecinos residentes habituales en Calzada del Coto, ya sean hombres o mujeres, una vez hayan llegado a su mayoría de edad legal”, por lo que consideramos que no se puede invocar la costumbre local para introducir ahora esta diferenciación.

Para esta Institución la condición de residir en el núcleo de población, en la interpretación que le da la Junta vecinal, como residir dentro del casco urbano, además de vulnerar el principio de igualdad, es contraria al principio de justicia, valor esencial que debe informar el ordenamiento jurídico. Por ello se consideró oportuno formular la siguiente resolución:

“Que por parte de la Junta Vecinal de Calzada del Coto (León) se valore la posibilidad de arbitrar los remedios jurídicos previstos al efecto, en orden a adecuar la Ordenanza de aprovechamiento de bienes comunales al ordenamiento jurídico en vigor y a los



valores de justicia e igualdad consagrados constitucionalmente, tomando para ello en consideración las disposiciones y las resoluciones a las que se hace referencia en este texto”.

La Junta vecinal rechazó esta resolución.

En el expediente **Q/2608/06** se ponía de manifiesto que el reparto de bienes comunales de la localidad de Relea (Palencia) se hacía por cabezas de familia, viudas y solteros mayores de 18 años, dejando fuera a las mujeres casadas y a las solteras. Remitida la información por la Junta vecinal parece, a la vista de la misma, que el reparto de las parcelas comunales en esa localidad se efectúa siguiendo la costumbre local, y así se señala: *“(…) se acuerda repartir las parcelas del Páramo siguiendo la forma tradicional utilizada hasta hace dos años, consistente en ceder parcelas a los cabezas de familia, viudas y varones mayores de 18 años. Esto es acordado por la Junta Vecinal porque es el sistema que tradicionalmente se venía utilizando y porque se entiende que es el mejor”.*

Cuando existen normas consuetudinarias éstas serán de obligado cumplimiento no sólo por la administración, sino también por los vecinos. El art. 95 RBEL así lo determina al establecer que cada forma de aprovechamiento se ajustará, en su detalle, a las ordenanzas locales o normas consuetudinarias tradicionalmente observadas o a las que, cuando fuere procedente, apruebe el órgano competente de la Comunidad Autónoma.

Ahora bien, en este supuesto concreto se plantea por el reclamante que existe una discriminación en el reparto de comunales, ya que deja fuera a las mujeres casadas y a las solteras. La Ley de Régimen Local de 1955 establecía en su art. 192.2 la limitación del aprovechamiento de los bienes comunales a los vecinos cabezas de familia, cuando no era posible el disfrute colectivo. El contenido de dicho artículo ha pasado al vigente 75.2 del TRLR, sin bien se ha introducido una modificación consistente en la supresión de la mención al cabeza de familia. Dicha alteración parece implicar que no es posible restringir el aprovechamiento a esta clase concreta de vecinos; no obstante, la eliminación de esta condición suplementaria puede provocar una distorsión al acumularse los lotes en una sola unidad familiar.

Se examinó, en primer lugar, si el requisito de cabeza de familia es contrario al principio de igualdad proclamado en el art. 14 CE 1978, al introducir una discriminación por razón de sexo y de estado civil. La STS de 27 de enero de 1989 ha estimado que la restricción impuesta no viola nuestra Carta Magna puesto que la exigencia del cabeza de familia implica que el beneficiario es el grupo familiar, no la persona concreta. El grupo debe tener un gestor, una persona que lo represente, que puede ser hombre o mujer. Incluso el Tribunal afirma que normalmente será un varón, pero no cabe duda que, en múltiples ocasiones, será una mujer.



Lo que excluye terminantemente es que puedan ostentar tal condición los dos a la vez o compartirla.

Respecto a la segunda cuestión, el Tribunal Supremo se ha pronunciado en el sentido de que el estado civil o el hecho de que dependan varias personas de un vecino no es motivo suficiente para fundamentar una discriminación. Por tanto, no será posible denegar el derecho a un lote a un vecino soltero. La STS 3 de octubre de 1991 es congruente con el sentido del requisito de cabeza de familia, ser representante de un grupo de vecinos que forman una unidad que sirve de base a la distribución de los aprovechamientos vecinales. Esto significa que un soltero (hombre o mujer) puede ser cabeza de familia con la condición de que concurra la independencia familiar.

Por ello, y 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.

Consideramos que el término que se utiliza en el reparto consuetudinario de bienes comunales en Relea debe acomodarse a esta interpretación constitucional por lo que no resulta necesario hacer la previsión de las 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, sería conveniente fijar si deben reunir el requisito de la independencia o tener “casa abierta” para optar al aprovechamiento y disfrute de estos bienes, pero en todo caso no puede discriminarse a las mujeres solteras mayores de 18 años, frente a los varones como se hace en la actualidad.

Se consideró oportuno formular la siguiente resolución:

“Que por parte de la Entidad Local Menor que Ud. preside se valore la posibilidad de aprobar una Ordenanza reguladora de los aprovechamientos comunales que recoja la costumbre local. Que en todo caso y en cuanto a la interpretación de dicha costumbre, se ajuste a los principios consagrados en la Constitución Española de 1978, evitando la discriminación por razón de sexo o de estado civil”.

La Junta vecinal de Relea (Palencia) aceptó dicha resolución.

En el expediente **Q/177/06** se cuestionaba la exigencia del requisito de estar dado de alta en la seguridad social agraria y no ser pensionista, que recogía la Junta vecinal de Quintana de Rueda (León) siguiendo la costumbre local. En cuanto a la cuestión de la



jubilación, la STSJ de Castilla y León de fecha 31 de mayo de 2001 señala: "(...) el privar a una persona con arraigo en la localidad de un aprovechamiento comunal que por su naturaleza viene determinado por razón de la vinculación y permanencia del individuo en la comunidad, por el simple hecho de su jubilación, negándole el derecho a la obtención de un rédito que le pertenece como vecino, y en un momento de la vida en que por su condición más puede necesitar de este aprovechamiento, supone un agravio y discriminación frente a otras personas más jóvenes o con descendencia, lo que supone una clara vulneración de la igualdad por razón de circunstancias personales o sociales, y máxime cuando la jubilación no resulta incompatible con un aprovechamiento de este tipo en dónde, mediante encargo, favor o incluso aportación directa laboral no profesional, y por tanto no incompatible con la jubilación, se puede obtener el disfrute de aquella parte de la tierra a la que cada uno de los miembros de la vecindad tiene derecho".

Idénticos razonamientos se pueden utilizar respecto de la condición de estar dado de alta en la Seguridad Social Agraria; así, por ejemplo, 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".

La administración debe sujetarse, en su actuación, a la Constitución y al ordenamiento jurídico. De existir normas consuetudinarias, como ocurre en este caso, han de adaptarse a los principios y preceptos constitucionales por exigencia del principio de jerarquía normativa, sin que pueda mantenerse una costumbre que contravenga el principio de igualdad, como considera esta Institución ocurre en el presente supuesto. Por tanto se consideró que esa Administración debía proceder a establecer una forma de aprovechamiento acorde con los principios constitucionales, bien interpretando el derecho consuetudinario conforme a estos principios, bien elaborando una ordenanza que regule el régimen de adjudicación de lotes o suertes siguiendo las directrices mencionadas.

Se formuló la siguiente resolución:

"Que por parte de la Entidad Local que VI preside, se valore la posibilidad de adecuar la costumbre para el disfrute y aprovechamiento de los bienes comunales al ordenamiento jurídico vigente, o en su caso, se articulen los mecanismos legalmente establecidos y se proceda a la elaboración de una Ordenanza Municipal que regule el régimen de adjudicación de lotes y suertes siguiendo las directrices indicadas en el cuerpo de la presente resolución".

La Junta vecinal de Quintana de Rueda (León) no dio respuesta a nuestra resolución.



No obstante, respecto a la existencia de un derecho general de los vecinos al aprovechamiento de los bienes comunales deben realizarse dos precisiones. En primer lugar, subrayar que la mera inscripción en el padrón no convierte siempre y necesariamente en vecino a la persona empadronada ya que, desde el punto de vista del aprovechamiento comunal, la jurisprudencia ha admitido prueba en contrario capaz de desvirtuar la mera certificación del Padrón. En segundo lugar, el art. 75.4 TRRL establece una excepción expresa al genérico derecho de aprovechamiento de comunales por parte de los vecinos, al permitir a los ayuntamientos o juntas vecinales, en los que la costumbre o las ordenanzas locales tradicionalmente observadas viniesen ordenando el disfrute o aprovechamiento de bienes comunales mediante concesiones periódicas de suertes o cortas de madera, exigir a los vecinos determinadas condiciones de vinculación, arraigo o permanencia según costumbre local, como condición para participar en los aprovechamientos forestales indicados.

Estas cuestiones se plantearon en los expedientes **Q/612/07** y **Q/2369/06**. En el primero se denunciaba que el Ayuntamiento de Quintanas de Górmaz (Soria) adjudicaba el aprovechamiento de la leña de los montes a los vecinos empadronados que cumplieran con el requisito del art. 11 de la Ordenanza, esto es, tener casa abierta y sólo entre quienes figuran como propietarios o titulares de la misma. Luego el requisito de casa abierta parece interpretarse por el Ayuntamiento en el sentido de que es el titular o propietario de la casa abierta el único que puede tener derecho al aprovechamiento y, por tanto, debe reunir el resto de requisitos de la ordenanza: vecino, casado o viudo, mayor de 21 años, etc.

Conforme señala el Consejo de Estado en su dictamen de 12 de diciembre de 1992, respecto al requisito de tener casa abierta, no cabe limitar esa titularidad a la sola que resulte del dominio, pues cabe perfectamente disponer de la casa en concepto de arrendamiento, usufructo u otro título suficiente. Dicho con otras palabras, si bien pueden establecerse condiciones de vinculación y arraigo, no es conforme a derecho, además de resultar discriminatorio, distinguir entre los vecinos por razón de su situación jurídica respecto del bien inmueble "casa abierta"; y en el supuesto sometido a la consideración de la Institución la persona que solicitó el aprovechamiento es vecina, está empadronada y tiene casa abierta en la localidad, sin perjuicio de que sea o no propietaria de dicha vivienda. or tanto, se consideró que tenía derecho a los aprovechamientos y, en ese sentido, nos dirigimos al Ayuntamiento, mediante sugerencia que resultó aceptada.

Una cuestión más compleja se planteó en el expediente **Q/2369/06**. El reclamante aludía a que en el municipio de Montenegro de Cameros (Soria) se exige ser hijo natural del pueblo para acceder a los pastos comunales.



Se solicitó la información oportuna y se remitió informe, adjuntando copia de la Ordenanza especial para la distribución de los Aprovechamientos Forestales, Pastos y Caza de las Fincas Comunes, aprobada el día 28 de abril de 1972 y la Modificación Parcial de dicha Ordenanza Especial aprobada el 27 de febrero de 1986.

Su art. 2 dice: " Tendrán derecho al disfrute de los aprovechamientos comunales (...) todos los vecinos de esta Villa, mayores de edad, que sean naturales de la misma...".

La Constitución Española en su art. 1.1 tiene la siguiente redacción: "España se constituye en un Estado social y democrático de derecho, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político". Señala la STS 4 de marzo de 1999 (Sala Tercera, Sección Tercera): "El valor justicia como esencialmente superior, irradia con fuerza sobre las fuentes del Derecho. Por ello está presente en la creación de normas legales (en la actividad legislativa) y en la creación de disposiciones administrativas (reglamentos) y se encuentra también en las fuentes no escritas (costumbre y principios generales del derecho). La ley y el Reglamento nacen de lo que se constata como justo, porque reciben del valor superior de justicia su savia y su esencia".

La Constitución Española de 1978 en su art. 132.1) establece que: "La ley regulará el régimen jurídico de los bienes de dominio público y de los comunales, inspirándose en los principios de inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad, así como su desafectación".

Conforme establece el art. 79.2 de la LBRL "los bienes de las entidades locales son de dominio público o patrimoniales", sin incluir en el citado artículo a los bienes comunales; bienes que, por otra parte, considera la Ley en el artículo siguiente, como inalienables, inembargables e imprescriptibles. De ello se deduce que la titularidad de los bienes comunales no pertenece a los ayuntamientos sino al común de los vecinos, a quienes corresponde su aprovechamiento. Así lo establece la STS de 14 de noviembre de 1995 que considera a los comunales como una categoría análoga al dominio público; "son -dice la Sentencia- sin embargo de titularidad de los vecinos, y frente a los propios (titularidad municipal) o a los de dominio público (afectados a un uso o servicio público), los bienes comunales están afectos al uso y aprovechamiento vecinal".

A tenor de lo establecido en el art. 75.1 y 2 del Texto Refundido de Régimen Local el aprovechamiento y disfrute de bienes comunales se efectuará preferentemente en régimen de explotación colectiva o comunal. Cuando este aprovechamiento y disfrute general simultáneo de los bienes comunales fuere impracticable, regirá la costumbre u Ordenanza local al respecto y, en su defecto, se efectuarán adjudicaciones de lotes o suertes a los vecinos, en proporción directa al número de familiares a su cargo e inversa a su situación económica.



Únicamente se exige en estas normas para tener derecho al aprovechamiento y disfrute de los bienes comunales el ser vecino. Y son vecinos, según el art. 15 de la LBRL, los inscritos en el padrón municipal.

En este sentido el art. 103.1 RBEL dice: "El derecho al aprovechamiento y disfrute de los bienes comunales, en cualquiera de sus modalidades, corresponderá simultáneamente a los vecinos sin distinción de sexo, estado civil o edad. Los extranjeros domiciliados en el término municipal gozarán también de estos derechos".

Y el art. 96 del Reglamento antes citado: "La explotación común o el cultivo colectivo implicará el disfrute general y simultáneo de los bienes por quienes ostenten en cada momento la cualidad de vecino".

Conforme establece el art. 51 de la Ley 30/92, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común:

"1. Las disposiciones administrativas no podrán vulnerar la Constitución o las leyes ni regular aquellas materias que la Constitución o los Estatutos de Autonomía reconocen de la competencia de las Cortes Generales o de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas.

2. Ninguna disposición administrativa podrá vulnerar los preceptos de otra de rango superior.

3. Las disposiciones administrativas se ajustarán al orden de jerarquía que establezcan las leyes."

Así, la STS de 10 julio de 1992 señala que: "Un reglamento, en este caso una Ordenanza, como norma jurídica de carácter general emanada de la Administración colabora con la Ley, complementándola. De ahí que se distinga entre la norma básica de las cuestiones fundamentales, que siempre corresponden a la ley, y las normas secundarias o reglamentos, necesarias para la puesta en práctica de la Ley. El reglamento, como complemento de la Ley puede explicitar reglas que en la Ley estén simplemente enunciadas e incluso aclarar preceptos de la Ley que sean imprecisos. En definitiva: el reglamento no puede contener mandatos nuevos respecto a la Ley, pero sí debe comprender las reglas precisas que aseguren la puesta en práctica de la Ley. Pero como ya se puntualizó en la Sentencia de esta Sala de fecha 20-5-1992, ello es cosa distinta de que un reglamento sobrepase el modo como ha delimitado la Ley la esfera jurídica de los particulares, definiendo los derechos subjetivos, y los deberes y los requisitos necesarios para ser titulares de aquellos derechos. Esta última cuestión es propia de la Ley, a no sobrepasar por una norma reglamentaria como es una ordenanza local. También se



precisó en dicha sentencia que la exigencia suplementaria que establece la Ordenanza local no es conforme a Derecho”.

En el supuesto objeto de este expediente el art. 2º de la Ordenanza que regula el aprovechamiento de los bienes comunales establece unas condiciones, en concreto la de ser natural de la localidad, y es por no ser natural de la misma por lo que la persona que presenta la queja resulta excluida de los aprovechamientos comunales. Esta condición no está prevista como tal en la Ley que alude a la condición de vecino [art. 18.1 c) LBRL] aunque el art. 75.4 TRRL se refiere a la posibilidad de exigir determinadas condiciones de vinculación o arraigo según costumbre local, siempre que tales condiciones y la cuantía máxima de los lotes sean fijadas en ordenanzas especiales.

En la ya mencionada STS de 20 de mayo de 1992 se dice al respecto:

“El problema planteado en el caso de autos revierte a cómo se entiendan dos cuestiones de carácter general, de notable interés respecto su interpretación en nuestro ordenamiento jurídico. De una parte es preciso estudiar si los reglamentos ejecutivos de desarrollo de la ley pueden exigir nuevos requisitos para el ejercicio de los derechos subjetivos reconocidos por el texto legal. De otra parte si las normas municipales pueden hacer una regulación *praeter legem*, no contraviniendo las leyes, pero sí ampliando su normatividad en desarrollo de la autonomía municipal.

Pues bien respecto al primero de los problemas antes apuntados, entiende la Sala que la cuestión de la jerarquía normativa a que se refieren tanto las partes como la sentencia apelada no se plantea en el caso de autos, pues nadie discute la sumisión de los reglamentos y las ordenanzas locales a las leyes estatales o de la Comunidad Autónoma según las respectivas competencias.

Por tanto, el problema planteado no es en realidad el de jerarquía normativa sino el de la ordinalidad del reglamento, es decir, si un reglamento de desarrollo de la Ley, como lo es la Ordenanza local, puede incorporar nuevas reglas de derecho al ordenamiento. A este respecto debe entenderse que efectivamente pueden añadirse dichas reglas en el sentido de aclarar, desarrollar y concretar los preceptos legales, dictar normas de procedimiento y regular la organización, cuestiones todas ellas que forman parte del contenido de los reglamentos e indirectamente inciden en los derechos y deberes de los ciudadanos, en lo que pueden hacer, incluso condicionándolos.

Pero ello es cosa distinta a que sobrepasen el modo como ha delimitado la Ley la esfera jurídica de los particulares, definiendo los derechos subjetivos y los deberes y los requisitos necesarios para ser titulares de aquellos derechos. Esta última es una cuestión propia de la Ley, a no sobrepasar por una norma reglamentaria como lo es la Ordenanza local”.



En definitiva, una Ordenanza no puede introducir nuevos requisitos no previstos en la Ley, ya que entonces infringiría el marco legal de los bienes comunales sin que pueda imponer a los vecinos nuevos condicionamientos restrictivos de su derecho patrimonial.

Y no resulta razonable, a juicio de esta Institución, además de ser contrario, a nuestro modo de ver, al principio de justicia proclamado en la Constitución, exigir la condición de nacer en la localidad para acceder al aprovechamiento de los bienes comunales, condición que discrimina a los vecinos que no lo sean y que excluye a los extranjeros domiciliados en el término municipal que tienen reconocido dicho derecho en el art. 103.1 RBEL.

No obstante, debemos hacer notar que la STSJ de Castilla y León con sede en Burgos de 10 de junio de 2005 al analizar un supuesto muy parecido al que hoy es objeto de este expediente de queja concluye “que el Tribunal Constitucional reconoce la posibilidad de establecer otras condiciones distintas de la mera residencia en la localidad, permitiendo la exigencia de un especial arraigo. El aquí recurrente no cumple con el requisito de descendencia; ni cumple con el requisito de que sus ascendientes hubiesen obtenido los aprovechamientos”.

Para esta Institución tal condición, es contraria, principalmente, al principio de justicia, valor esencial que debe informar todo el ordenamiento jurídico además de considerar que estamos más ante una condición de origen o procedencia y no tanto de arraigo en el sentido que señala la Sentencia del Tribunal Constitucional [STC 21-11-1994: “(...) el establecimiento de las condiciones particulares obedece a la necesidad de preservar los aprovechamientos en algunas poblaciones a las personas que real y efectivamente residen en el término con voluntad de permanencia estable y arraigo, evitándose así situaciones de vecindades ficticias que no responden a una auténtica y verdadera integración en la comunidad (...)]. No parece que el hecho de nacer en una localidad suponga mayor arraigo que no hacerlo, pues dos vecinos pueden llevar treinta años viviendo en la población y estar integrados en la misma, y el hecho de que uno haya nacido en ella, y el otro no, creemos que nada añade a la voluntad personal de permanencia estable y arraigo en el pueblo en cuestión. Por ello se formuló la siguiente sugerencia:

“Que por parte del Ayuntamiento de Montenegro de Cameros (Soria) se valore la posibilidad de arbitrar los remedios jurídicos previstos al efecto, en orden a adecuar la Ordenanza de aprovechamiento de bienes comunales al ordenamiento jurídico en vigor, y a los valores de justicia e igualdad consagrados constitucionalmente, tomando para ello en consideración las disposiciones y las resoluciones a las que se hace referencia en este texto”.

El Ayuntamiento de Montenegro de Cameros comunicó a esta Institución que un supuesto similar al planteado en la queja se encontraba pendiente de resolución de un recurso



de casación ante el Tribunal Supremo, remitiendo copia de la sentencia recurrida (STSJ Castilla y León de 16 de enero de 2004-) y de la admisión a trámite de dicho recurso.

La sentencia que se recurrió en casación consideraba en su fundamento de derecho quinto que “No puede adicionarse por la Ordenanza la exigencia de ser natural del municipio al bastar la residencia real y efectiva, como el arraigo en el mismo, para ser considerado vecino a efectos del derecho al disfrute del aprovechamiento, lo que se viene a reconocer implícitamente en el Dictamen que obra al folio 11 del expediente, donde se señala que para los no nacidos es preciso que haya ánimo de mantener el arraigo y la vinculación” utilizando una argumentación muy similar a la expuesta en la sugerencia dirigida por esta Institución al citado ayuntamiento.

Sin embargo, recientemente el Ayuntamiento de Montenegro de Cameros nos ha hecho llegar la sentencia dictada por el Tribunal Supremo en fecha 4 de diciembre de 2007 que razona en el sentido de considerar: “[...] que sin duda la vinculación, el arraigo y la permanencia son exigencias perfectamente lícitas y ninguna lo es más en el sentido de la norma cuando menciona la vinculación, que la relativa al nacimiento en el lugar, a la que se juxtaponen por lo que se refiere al arraigo o permanencia la vecindad y la residencia continuada. En su conjunto, sin que se pueda prescindir de ninguna, garantizan la permanencia de los bienes en el común, y que los beneficios que los mismos producen repercutan de modo directo en quienes permanecen en el municipio [...]. En consecuencia se estima el recurso, declarando la sentencia de instancia nula y sin ningún valor ni efecto en el particular que afirmó que la Ordenanza no podía incluir esa exigencia para el disfrute del aprovechamiento de los bienes comunales de ser natural de la localidad que es conforme a derecho”.

Nada se puede añadir a una sentencia que es clara en su tenor literal y contraria a los postulados que habíamos defendido en nuestra sugerencia y que se plasmaban en la sentencia del Tribunal Superior de Justicia citada. Únicamente añadir algunas reflexiones como anticipo a la investigación de oficio que sobre bienes comunales hemos anunciado y en justificación de la elección del tema que se ha efectuado.

Destacar, en primer lugar, la conflictividad jurídica que suscita la cuestión, de la que es un claro ejemplo el expediente analizado, en el que además de nuestra sugerencia existen dos sentencias radicalmente opuestas, con argumentos jurídicos suficientes, creemos en apoyo de las distintas soluciones pretendidas.

Un antiguo dictamen del Consejo de Estado de 7 de octubre de 1965 señala: “Las Ordenanzas, no obstante su carácter, atribuido por la ley, de sistematización de normas consuetudinarias tradicionalmente observadas, no se conciben limitadas en sí mismas, esto es, petrificadas, inalterables, sino que por el contrario podrán ser adaptadas a las transformaciones de la vida comunal” y otro dictamen de junio de 1967 de esta misma Institución afirma que se



debe extremar la moderación y la prudencia para establecer la regulación que mejor sirva a los vecinos en el presente y en el futuro. Debemos pensar en el futuro de nuestras zonas rurales; es una realidad que se están despoblando, cada vez viven en ellas menos personas jóvenes y nacen menos niños. Montenegro de Cameros tenía 328 habitantes en el año 1960, ahora sólo tiene 100, y de ellos algunos no son hijos del pueblo, de lo contrario no se habría planteado ni el litigio ni la queja.

Ello puede suponer que, en unos años, el patrimonio comunal se concentre en unas pocas manos; sólo unos pocos reunirán los requisitos que la Ordenanza establece y, esos pocos, quizá no puedan aprovechar la totalidad de los bienes comunales, lo que puede traer aparejado el abandono o la defectuosa explotación de los bienes que se trataba de proteger.

Además, la imposibilidad de acceder a estos aprovechamientos, ni aún después de muchos años de vivir y trabajar en la localidad, desmotivará, sin duda, los nuevos empadronamientos y, por tanto, la posibilidad de incrementos de población, creación de pequeñas empresas, creación de puestos de trabajo, instalación de nuevos servicios, etc. Todas estas circunstancias merecen la atención de la Institución y la de los poderes públicos implicados en la regulación de dichos aprovechamientos.

2.2. Servicios municipales

Los problemas que se plantean tienen que ver con la carencia de determinados servicios públicos, sobre todo en municipios pequeños y en entidades locales menores; o bien con las irregularidades en la prestación de los mismos, cortes en el suministro de agua, problemas en el alumbrado público, falta de frecuencia en la recogida de residuos o en la limpieza viaria, etc.

Se ha mantenido, respecto del año 2006, el número de quejas presentadas en materia de servicios municipales, tramitándose un total de 104 expedientes. Los ciudadanos reclaman a sus administraciones más cercanas mayores y mejores servicios públicos, lo que choca con las dificultades económicas de la mayoría de los entes locales, circunstancia ésta que se destaca año tras año en los Informes de la Institución. En otros casos el problema deriva de la prestación del servicio por la entidad local menor, sin acuerdo de delegación de competencias o sin haber firmado el correspondiente convenio.

La mayoría de las reclamaciones se refieren al abastecimiento de agua potable, las cuales suponen más de un veinticinco por ciento del total de las presentadas en este apartado.

Se han dictado 93 resoluciones en materia de servicios públicos que prestan las administraciones locales. La mayoría de las resoluciones (un total de 24) se refieren al servicio de abastecimiento de agua, 15 hacen referencia a la pavimentación de vías públicas, 14 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, aunque este dato se encuentra en relación con la complejidad del informe solicitado. En la medida de las posibilidades de la Institución se intenta dar rápida respuesta a los ciudadanos una vez recibida la información de la administración y ello porque en esta área en concreto las cuestiones que se 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 noventa y tres resoluciones dictadas en esta materia cuarenta y nueve fueron aceptadas total o parcialmente, nueve rechazadas, y en el resto no existe respuesta a nuestra resolución a la fecha de cierre de este Informe.

En este apartado en concreto interesa resaltar que son numerosas las quejas que se resuelven durante la tramitación del expediente, sobre todo las relativas a deficiencias en la pavimentación, el alumbrado público, el abastecimiento de agua potable y otros servicios. Sería muy conveniente que las administraciones locales mejoraran sus niveles de atención y respuesta a los problemas de los ciudadanos, de manera que no se vean obligados a acudir a múltiples instancias para hacer valer sus derechos, en una especie de "peregrinaje" de administraciones, pues en ocasiones constatamos que acuden a su ayuntamiento, a la diputación provincial o a otras administraciones y sólo tras no obtener resultados en aquellas, presentan la reclamación en esta Institución.

2.2.1. Alumbrado público

2.2.1.1. Carencia

En el expediente **Q/2553/06** se aludía a la falta de alumbrado público en una calle en la localidad de Frómista (Palencia).

Solicitada información a dicho Ayuntamiento nos indica que se trata de una calle en la que no hay ninguna casa y que están esperando a que se urbanice la zona para planificar la instalación de la iluminación.

Recordamos a la entidad local que el servicio de alumbrado público, de conformidad con el art. 20 1.º de la Ley 1/98, de 4 de junio de Régimen Local de Castilla y León y con el art. 26.1 de la LBRL, es un servicio público mínimo. Por otra parte, 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.

Es cierto que el ayuntamiento es el que debe decidir la ubicación de los puntos de luz, el aumento o la supresión de los mismos; esta potestad es discrecional, pero nunca debe ser arbitraria, de ahí la necesidad de fundamentar la carencia de este servicio público mínimo en la zona a la que hacemos referencia.

El informe alude a la carencia de recursos económicos y a las dificultades que encuentra el ayuntamiento a la hora de constituir servidumbres sobre las fachadas; quizá la solución sea la colocación de farolas de pie en la vía pública, para lo cual puede el Ayuntamiento, no sólo solicitar las ayudas a este fin establecidas por parte de la Diputación Provincial de Palencia, sino también las ayudas que cada año convoca la Junta de Castilla y León con cargo al Fondo de Cooperación Local.

Se formuló la siguiente resolución:

“Que por parte de la Corporación Municipal que VI preside, se valore la posibilidad de dotar a la C/ [...] de su localidad de un servicio de alumbrado público suficiente para las necesidades de la población, haciendo uso para ello de los medios y ayudas de que dispone de conformidad con los términos de la presente resolución”.

El Ayuntamiento de Frómista (Palencia) aceptó nuestra resolución.

2.2.1.2. Irregularidad

El expediente **Q/1077/07** aludía a la existencia de deficiencias en la prestación del servicio de alumbrado público en la localidad de Sobrado (León).

Se indica por la entidad local que, en términos generales, el Ayuntamiento tiene contratado un servicio de mantenimiento y reparación del alumbrado público de todas las localidades del municipio y puede ocurrir que en un momento puntual, sea por una tormenta u otra causa similar, no se reponga inmediatamente, pero en otro caso, se lleva a cabo de forma inmediata.

La continuidad en la prestación es una de las notas que caracterizan a cualquier servicio público. Esta continuidad se traduce, desde la perspectiva del usuario, en su derecho a la regularidad y calidad de las prestaciones.

Esta continuidad y calidad en la prestación del servicio es la que al parecer no se cumple en todo momento en la localidad de Sobrado (en la queja se alude a todo el término municipal, incluidas las diversas pedanías) ya que, según señalan los reclamantes, los focos que se funden no son repuestos con la suficiente rapidez por parte del Ayuntamiento, por lo que si



esto es así hay que entender que el servicio no se presta o la prestación es muy defectuosa, cuestión que esa administración debe controlar.

Se alude además en la reclamación a la situación de alguno de los puntos de luz ubicados en propiedades particulares. A esta cuestión no se da respuesta por la administración en el informe remitido y ello pese a haber sido requerida expresamente para ello.

Se recordó al Ayuntamiento que el alumbrado público debe afectar a todos los espacios de uso público (calles, caminos, plazas, zonas verdes, etc.), sin que pueda considerarse como público el alumbrado que beneficie exclusivamente a un particular. Por ello debe el Ayuntamiento intentar, si esta situación se produce, corregir la misma, ya que lógicamente dificulta las labores de mantenimiento y reposición el hecho de que las farolas estén ubicadas en el interior de propiedades particulares, por la imposibilidad de acceder a las mismas sin contar con el consentimiento de los propietarios.

Se formuló la siguiente resolución:

“Que por parte de la Corporación municipal que VI preside se articulen los mecanismos necesarios para garantizar la calidad en la prestación del servicio de alumbrado público, efectuando en la red las reparaciones y modificaciones que sean necesarias para corregir las posibles deficiencias denunciadas en la queja”.

El Ayuntamiento de Sobrado (León) no dio respuesta a la resolución.

2.2.2. Servicios funerarios

2.2.2.1. Organización de cementerios

En el expediente **Q/1340/07** se denunciaba la existencia de dificultades para acceder al cementerio de la localidad de Vitoria de la Jurisdicción (León), dado que permanece cerrado y las llaves se encuentran en la casa del Alcalde pedáneo, lo que imposibilita acudir libremente a dicho cementerio.

Se solicitó información a la Junta vecinal que corroboró lo manifestado en la reclamación, esto es que el cementerio aparece habitualmente cerrado, añadiendo no obstante que no existe limitación para el acceso a este recinto, ya que las llaves se encuentran a disposición de los vecinos en la casa del Alcalde pedáneo, aunque en fechas especiales permanece abierto toda la jornada.

Recordamos a la Junta vecinal que los cementerios municipales son considerados por la legislación vigente bienes de uso público afectos a un servicio público (art. 4 RBEL). El art. 3.4 i) del Decreto 16/2005, de 10 de febrero, por el que se regula la policía sanitaria y mortuoria de Castilla y León, dispone que corresponde a los ayuntamientos la organización y



administración de los cementerios de titularidad municipal, añadiendo el art. 41.2 del mismo texto legal que los titulares de los cementerios serán responsables de la organización, distribución y administración de los mismos, así como de su cuidado, limpieza, mantenimiento y vigilancia del cumplimiento de los derechos y deberes de los propietarios y de quienes detenten cualquier otro tipo de derechos sobre las fosas y nichos.

Por lo tanto, es un deber del titular del cementerio la organización y administración del mismo, organización que habitualmente se plasma en unos horarios de apertura al público, de manera que las personas que deseen acercarse al cementerio, no sólo los vecinos, puedan conocer con antelación los momentos en que el mismo se encuentra abierto.

En el caso analizado parece que el cementerio se encuentra habitualmente cerrado, con las llaves a disposición de los vecinos en casa del presidente de la Junta vecinal, si bien se pone de manifiesto que en fechas señaladas, como las cercanas al día de Todos los Santos, el cementerio se abre todo el día. Tal circunstancia creemos que está limitando el acceso a un recinto público, pues dicho acceso está condicionado al hecho de que el Alcalde pedáneo se encuentre en su domicilio, cosa que una persona que se desplaza, por ejemplo, desde otra localidad, no tiene posibilidades de conocer con anticipación.

Resultaría más conveniente el establecimiento de un horario de apertura en unos días y horas determinados, salvo enterramientos u otras circunstancias excepcionales, horario al que debe darse la máxima difusión posible y que desde luego debe aparecer expuesto en la entrada del recinto funerario, lo que sin duda facilitará una utilización más acorde con su naturaleza de bien de dominio público, y más íntima, sin “condicionantes” externos, para la generalidad de los ciudadanos.

Por ello se consideró conveniente formular la siguiente sugerencia:

“Que por parte de la Entidad local que usted preside se valore la posibilidad de fijar un horario de apertura y cierre del recinto del cementerio de su localidad, con el fin de facilitar su uso por la generalidad de los ciudadanos”.

La Junta Vecinal de Vitoria de la Jurisdicción (León), a la fecha de cierre de este informe, no había dado respuesta a la sugerencia formulada.

2.2.2.2. Limpieza y mantenimiento de cementerios

En el expediente **Q/1546/07** se denunciaba la existencia de ciertas deficiencias en el cementerio de la localidad de Cañizal (Zamora). En concreto se manifestaba que en el mismo se habían realizado labores de consolidación de sepulturas, limpieza y acondicionamiento, pero dichas labores no habían afectado a todas las zonas, quedando algunas sepulturas excluidas de dichos trabajos.



Solicitada información al Ayuntamiento, éste nos indica que todos los años se llevan a cabo labores de mantenimiento, conservación, reparación y limpieza del cementerio municipal, y que la razón de no realizar estas tareas en la zona donde se ubica una concreta sepultura es que existen desavenencias con la familia titular de la misma.

El art. 25.2 j) de la LBRL establece como competencia de los ayuntamientos los cementerios y los servicios funerarios. También el art. 20 de la Ley de Régimen Local de Castilla y León (Ley 1/1998, de 4 de junio), al aludir a las competencias municipales, señala en el punto s) que entre ellas se encuentran los cementerios y los servicios funerarios.

En anteriores resoluciones esta Institución ha afirmado, en la línea de la jurisprudencia mayoritaria, que la posibilidad de la existencia de las llamadas “concesiones a perpetuidad” del lugar del enterramiento no es más que un mecanismo jurídico en virtud del cual se permite al titular del mismo conservar los restos de sus familiares en el lugar dónde se entierran por un periodo de tiempo más o menos largo, pero en todo caso no es una transmisión de la propiedad en el sentido civil ya que, conforme establece el art. 4 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, los cementerios son bienes de dominio público afectos a un servicio público, por lo que no puede existir en ellos ningún tipo de enclave privado, derecho de dominio o propiedad de sepultura alguna. La certeza de que estamos ante un bien de dominio público afectado a un servicio público hace que no sean posibles desde la perspectiva del particular más derechos que los de aprovechamiento administrativo (Cfr. STSJ Asturias de 30 de julio de 2004).

El art. 41 del Decreto 16/2005, de 10 de febrero, por el que se regula la policía sanitaria y mortuoria de Castilla y León, señala que los titulares de los cementerios, en este caso el Ayuntamiento de Cañizal, son los responsables de la organización, distribución y administración de los mismos, así como de su cuidado, limpieza, mantenimiento y vigilancia del cumplimiento de los derechos y deberes de los propietarios y de los que detentan otro tipo de derechos sobre las fosas y nichos.

Esto supone que el ayuntamiento tiene una serie de obligaciones respecto del servicio público que por ley atiende, y una de ellas es mantener la cosa objeto de la concesión, sin que los titulares de los derechos funerarios puedan oponerse a que se realicen las obras de limpieza y mantenimiento que la misma requiere.

Dicho con otras palabras, el ayuntamiento es el titular del servicio público y es titular del cementerio, bien de dominio público, luego nadie le puede impedir realizar las actuaciones de conservación y mantenimiento, es más, creemos que su obligación es permitir el uso normal de las sepulturas, puesto que para ello fueron cedidas u otorgadas, y ese uso normal no puede



producirse si no es posible el acceso a determinadas sepulturas por el deterioro que las mismas presentan o por la suciedad que en algunas zonas se acumula.

Se formuló la siguiente resolución:

“Que por parte de la Corporación municipal que VI preside y en adelante, en aras de la prestación de los servicios públicos en condiciones de igualdad, se realicen por parte de los operarios municipales, o de las personas contratadas por el ayuntamiento, las labores de limpieza, conservación y mantenimiento en la totalidad del cementerio municipal y en especial de las sepulturas a las que se hace referencia en esta resolución”.

El Ayuntamiento de Cañizal (Zamora) aceptó nuestra resolución.

2.2.3. Recogida de residuos

2.2.3.1. Carencia

En el expediente **Q/1122/06** se ponían de manifiesto las deficiencias del servicio de recogida de residuos que se presta en la localidad de Fontoria de la Cepeda (León) como consecuencia de la carencia de contenedores de recogida selectiva de vidrio y cartón.

Solicitada información a la Mancomunidad de Municipios de La Cepeda se reconocen en el informe las carencias del servicio, en especial en cuanto a la recogida selectiva. A la vista de lo manifestado, recordamos a la mancomunidad que el art. 25.2 l) de la Ley 7/85, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, así como la Ley 1/98, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León -art. 20.1 m- atribuye a los ayuntamientos lo relativo a los servicios de limpieza viaria y tratamiento de residuos, y el siguiente, el art. 26.1 de la LBRL, incluye como servicios obligatorios en todos los municipios el de recogida de residuos y para los superiores a 5000 habitantes, además, el de su tratamiento, para finalmente el art. 86.3 LBRL declarar a favor de estos el servicio esencial de recogida, tratamiento y aprovechamiento de residuos; normativa que se concreta con las previsiones contenidas en la Ley 10/98, de 21 de abril, de Residuos, especialmente en lo que se refiere a competencias municipales -art. 4.3- y régimen sancionador- art. 20-.

Además, los arts. 44 LBRL y 29 y ss LRL Castilla y León reconocen a los municipios el derecho a asociarse con otros en mancomunidades para la ejecución en común de obras y servicios de su competencia, como ocurre en este caso.

Nos encontramos ante un servicio público obligatorio para los municipios y esencial para la comunidad cuya prestación pueden exigirla los vecinos y, para cuya regulación y organización, las entidades locales tienen plena potestad pero, claro, siempre intentando la



mejor satisfacción del interés general y a la luz de la Estrategia General de Residuos -Decreto 18/2005, de 17 de febrero, por el que se aprueba el Plan Regional de ámbito sectorial de residuos urbanos y de residuos de envases de Castilla y León- que contempla para todo el territorio regional los objetivos de prevención y minimización de residuos y el establecimiento en todo el territorio de la Comunidad de sistemas de gestión de residuos de envases bajo unos criterios de calidad que sean ambientalmente seguros y técnica y económicamente viables, fomentando la reutilización y el reciclaje.

En idéntico sentido la Ley estatal 11/1997, de 24 de abril, de Envases y Residuos de Envases, ya disponía en su art. 9.1 que las entidades locales se comprometerían a realizar la recogida selectiva de los residuos de envases y envases usados incluidos en el sistema integrado de gestión de que se trate y a su transporte hasta los centros de separación y clasificación o, en su caso, directamente a los de reciclado y valorización.

En esta tarea es esencial la participación de todas las Administraciones públicas, pero en especial de las que prestan directamente ese servicio al ciudadano y, en ese sentido, consideramos que es la mancomunidad, en contacto con los ayuntamientos respectivos, la que debe intentar coherente el interés general con el particular de los usuarios del servicio a la hora de elegir no sólo la ubicación de los contenedores, sino el número y clase de éstos, intentando, en la medida de lo posible, que sean suficientes para las necesidades del núcleo en el que se ubican y para satisfacer las demandas de los usuarios lo cual, a la vista de la queja presentada, no se cumple en la localidad de Fontoria de la Cepeda ya que no existe el servicio de recogida selectiva de vidrio y papel que los ciudadanos demandan.

Se formuló la siguiente resolución:

“Que por parte de la Mancomunidad que VI preside, se adopten cuantas medidas resulten precisas para garantizar la adecuada prestación del servicio de recogida de residuos urbanos, facilitando la recogida selectiva en todas las localidades pertenecientes a esa Mancomunidad”.

La Mancomunidad de Municipios de La Cepeda (León) aceptó nuestra resolución.

2.2.3.2. Irregularidad

En cuanto a la existencia de irregularidades en la prestación del servicio de recogida de residuos, se pueden diferenciar dos tipos de cuestiones que plantean los ciudadanos: la primera, tiene que ver con la ubicación de los contenedores, cercanos a las viviendas o en lugares inadecuados y, la segunda, se deriva de la poca frecuencia del servicio lo que motiva que los residuos se mantengan varios días en los dispositivos de recogida.



En los expedientes **Q/1053/07**, **Q/2438/06** y **Q/2558/06** se abordaron los problemas que la ubicación de los contenedores en lugares cercanos a viviendas habitadas suponen para los ciudadanos que viven en ellas. El expediente **Q/1846/06** ponía de manifiesto la inadecuada ubicación de contenedores en una calle de Salamanca, ya que se situaban muy cercanos a las ventanas y, además, se depositaban en ellos los residuos de un Centro de día para la Tercera Edad, lo que a juicio del reclamante incumplía la Ordenanza municipal.

Solicitada la información correspondiente al Ayuntamiento, nos comunica que los problemas se derivan de que un contenedor es desplazado desde su ubicación normal hasta otra calle, justo enfrente de las viviendas de los ciudadanos que presentan la reclamación, si bien nos indica que tal situación no volverá a producirse ya que se va a proceder a implantar un sistema de recogida de residuos por carga lateral, lo que disminuirá el número de contenedores por su mayor capacidad e impedirá a su vez que los mismos sean desplazados.

Del estudio de la documentación obrante en el expediente se deduce que la ubicación de los contenedores en esta zona responde al sistema general de ubicación de contenedores en el municipio de Salamanca. Por otro lado, los movimientos de los contenedores han sido consecuencia de la actuación de los vecinos o viandantes, no de los servicios municipales.

En todo caso, el Ayuntamiento espera que los problemas planteados en la queja se minimicen por la próxima implantación de la recogida de basuras por carga lateral. Sin embargo, desde esta Institución se recomendó que, hasta ese momento, se extremen la vigilancia y control en la zona, así como que se dificulte la posibilidad de desplazar los contenedores fuera de la zona destinada a su ubicación, quizá con la colocación de algún sistema de barrera y que se controlen especialmente los horarios de depósito de los residuos de los grandes productores, como es el caso del Centro de Día.

Se formuló la siguiente resolución:

“Que por parte de la Corporación municipal que V.I. preside se adopten cuantas medidas resulten precisas para garantizar tanto la adecuada utilización de los contenedores destinados a almacenamiento de residuos sólidos por parte de los ciudadanos como, en su caso, el cumplimiento de los horarios y el adecuado estado de conservación de las condiciones de salubridad de los mismos, especialmente en los lugares dónde existan denuncias de los ciudadanos al respecto y, en cualquier caso en la vía objeto de este expediente”.

El Ayuntamiento de Salamanca aceptó esta resolución.



En el expediente **Q/2008/06** se denunciaba la existencia de numerosas deficiencias derivadas de la falta de frecuencia en la recogida de los residuos sólidos urbanos en la localidad de Yeres, perteneciente al municipio de Puente de Domingo Flórez (León).

Solicitada la información oportuna, el Ayuntamiento reconoce en parte estas deficiencias, si bien considera que su solución está próxima como consecuencia de la suscripción de un nuevo contrato con la empresa que realiza este servicio público en la localidad.

Tras recordar al Ayuntamiento la normativa que resulta de aplicación y a la que ya hemos hecho alusión en los párrafos anteriores, se formuló la siguiente resolución:

“Que por parte de la Corporación municipal que V.I. preside se adopten cuantas medidas resulten precisas para garantizar la adecuada prestación del servicio de recogida de residuos urbanos en la localidad de Yeres, perteneciente a su Municipio, 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.

Que se valore la posibilidad de regular este servicio público mediante Ordenanza, caso que no se haya hecho, dándole a la misma la difusión necesaria”.

El Ayuntamiento de Puente de Domingo Flórez (León) no contestó a nuestra resolución.

2.2.4. Limpieza viaria

2.2.4.1. Carencia

En el expediente **Q/1254/06** se denunciaba la situación de abandono en que se encontraba una calle en el paraje El Soto de la localidad de Piedrahita (Ávila). Según manifestaciones del autor de la queja, los servicios municipales de limpieza no realizan la misma en dicha calle, dificultando así el acceso a la vivienda del reclamante.

Se remitió informe en el cual se hacía constar que la calle en cuestión estaba en las mismas condiciones que las demás y que en el paraje señalado la limpieza se realiza dos veces al mes.

El servicio de limpieza viaria es, conforme señala el art. 26.1 a) LBRL, un servicio público mínimo -los municipios por sí o asociados deberán prestar el servicio de limpieza viaria-.



El art. 20 m) de la Ley 1/98, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León, atribuye a los municipios de esta Comunidad Autónoma competencia en materia de servicios de limpieza viaria, recogida y tratamiento de residuos.

En el caso analizado el servicio parece que se viene prestando pero no con la calidad y frecuencia que sería deseable, y es esa falta de frecuencia la que probablemente ha provocado la acumulación de residuos en el acceso a la finca particular a la que alude el informe municipal. Por todo ello se formuló la siguiente resolución:

“Que por parte de la Corporación Municipal que VI preside se articulen los mecanismos legalmente establecidos para que se preste en el paraje denominado [...], de su localidad un servicio público de limpieza viaria adecuado a las necesidades de la población, haciendo uso si fuera necesario de los medios y ayudas de que dispone de conformidad con lo establecido en la presente Resolución”.

El Ayuntamiento de Piedrahita (Ávila) aceptó dicha resolución.

2.2.4.2. Irregularidad

En el expediente **Q/2062/06** se aludía a las deficiencias que presentaba, en cuanto a la limpieza, la Plaza de Abilio Calderón de Palencia. Según manifestaciones del autor de la queja, durante las fiestas de San Antolín se instalaron numerosas casetas de comida y bebida y, en el momento en el que las casetas se han retirado, se han comprobado las deficientes condiciones higiénico-sanitarias de la mencionada plaza, en la que se aprecia la existencia de grasa, restos orgánicos, etc.

Se solicitó informe a dicho Ayuntamiento que, entre otras cosas, puntualizó:

«El Ayuntamiento de Palencia, con motivo de la celebración de las Ferias y Fiestas de San Antolín, organizó, como en ejercicios anteriores un programa denominado “De tapas por Palencia”, en colaboración con los establecimientos de hostelería de la Ciudad.

Entre las normas de “salud, consumo y venta”, que se recogen en el punto 7 de las bases, se halla la siguiente “Instalación de cubos de basura o recipientes para echar desperdicios, impidiendo que caigan al suelo de los entornos de la caseta o en la vía pública. Cada mostrador deberá proceder dos veces al día a la limpieza del entorno que ocupe la instalación”.

A su vez, la Asociación de Empresarios de Hostelería de Palencia, formalizó con fecha 23 de agosto de 2006 contrato con la empresa Servicios Integrales de Limpieza EGA SL, en virtud del cual EGA SL debía proceder a “la limpieza integral de los alrededores o zonas de



influencia en las que se ubiquen los `casetos` de hostelería y estén instaladas en su conjunto formado por varios o de forma individual o separada."

En la Plaza Abilio Calderón se instalaron ocho casetas, a una de las cuales se le cayó la freidora en los primeros días de las ferias, afectando al suelo de la misma.

Concluidas las Fiestas, y comprobado el estado de la Plaza Abilio Calderón, se dieron las pertinentes instrucciones verbales para que la Asociación de Hosteleros de Palencia ordenase a la empresa EGA SL las obras de limpieza pertinentes para dejar el suelo de la Plaza en su estado original. Nos consta que por EGA SL se ha procedido a la limpieza, pero sin el necesario éxito.

Así las cosas, y tras girarse visita de inspección [...] se emite informe analizando el estado actual de la Plaza Abilio Calderón, poniendo de manifiesto las deficiencias constatadas y señalando las actuaciones que sería preciso acometer para resolver el problema».

Debe de partirse de que el Ayuntamiento tiene la obligación de garantizar unos niveles concretos en la prestación del servicio de limpieza viaria máxime cuando estamos hablando de servicios públicos mínimos susceptibles de ser exigidos judicialmente por los ciudadanos.

Por tanto, procede requerir al concesionario, a la asociación que organizaba el evento o a la empresa contratada por ésta para la limpieza para que resuelvan los problemas detectados en esta plaza, o bien realizar la limpieza directamente a costa del responsable; sólo así la entidad local estará garantizando a los ciudadanos una prestación de los servicios públicos satisfactoria y adecuada al interés general.

A la vista de lo expuesto se formuló la siguiente resolución:

"Que por parte de la Corporación Municipal que V.I. preside se garantice la limpieza adecuada de la Plaza de Abilio Calderón de su localidad, vigilando las labores de limpieza que en ella se realicen por terceros o efectuando éstas subsidiariamente, garantizando así la calidad en la prestación de este servicio público".

Dicha resolución fue aceptada por el Ayuntamiento de Palencia.

2.2.5. Abastecimiento domiciliario de agua potable

Ante esta Institución los ciudadanos plantean numerosos problemas en torno al servicio de abastecimiento de agua potable. El número más importante de quejas en materia de servicios municipales se refiere al abastecimiento de agua y ello es lógico, ya que se trata de un servicio que afecta a la totalidad de los ciudadanos y en el que aparecen implicadas diferentes



administraciones, lo que genera una abundante conflictividad jurídica que se refleja en el incremento de las quejas registradas.

El servicio público de abastecimiento de agua potable ha gozado desde siempre y goza de una consideración preeminente en nuestro ordenamiento jurídico y ello es, probablemente, la lógica consecuencia de la importancia que el agua tiene para el simple desarrollo de la vida. Además de los problemas que la sequía está suponiendo para mantener la cantidad de agua de consumo que cada vez en mayor medida se demanda por los ciudadanos, las aguas para abastecimiento de población tienen una exigencias de calidad y garantía sanitaria cuyo cumplimiento y control genera numerosas quejas.

Por último, la consideración del abastecimiento de agua como servicio público plantea numerosos problemas en torno a la determinación de las competencias locales, entre ayuntamientos y juntas vecinales por ejemplo, problemas en cuanto a la elección de la forma de gestión del servicio y, finalmente, la repercusión al usuario de los costes del mismo, cuestión que se aborda en otro apartado de este Informe.

2.2.5.1. Carencia

En el expediente **Q/77/07** se denunciaba la carencia del servicio de abastecimiento de agua potable en varias viviendas y en el cementerio de la localidad de Castil de Lences (Burgos), pese a que dicho servicio había sido solicitado en numerosas ocasiones a la Junta vecinal. Tras solicitar la información oportuna, la Junta vecinal nos remite informe en el que indica que el trazado debe transcurrir por terrenos privados y que si bien se ha iniciado el expediente expropiatorio, el mismo no ha concluido aún.

A la vista de estos datos recordamos a la Junta vecinal 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, con la peculiaridad de que al tratarse del abastecimiento de agua potable alcanza la categoría de "asistencia vital", servicio que debe prestarse en condiciones de igualdad (art. 14 CE 1978), igualdad que no se produce cuando algún administrado no tiene acceso al servicio, como ocurre en este caso.

El art. 21 de la Ley de Régimen Local de Castilla y León (LRLCL) considera de interés general y esencial para la Comunidad Autónoma que todos los municipios integrados en la misma, solos o asociados, presten a sus vecinos en condiciones de calidad adecuada los servicios mínimos establecidos en la LBRL, debiendo realizar la prestación de estos servicios en condiciones de igualdad, con independencia del núcleo en que residan -art. 21.2 LRLCL-, añadiendo el art. 21.4 de la misma norma que la prestación homogénea de los servicios mínimos constituye un objetivo a cuya consecución se dirigirán preferentemente las funciones



asistenciales y de cooperación municipal de las diputaciones provinciales, así como la coordinación y ayudas de la Comunidad Autónoma.

Por otro lado, la jurisprudencia ha señalado con reiteración que “la falta de habilitación presupuestaria no dispensa a los ayuntamientos de la obligación de cumplir y prestar los servicios previstos en la Ley de 2 de abril de 1985, existiendo una obligación ineludible de que el ayuntamiento provea, en la forma que sea procedente, al cumplimiento de las obligaciones que la Ley le impone de forma expresa” -Cfr. STSJ Canarias 5 junio 1998-.

En este caso, además, se da la circunstancia de que el proyecto de abastecimiento de agua no sólo dará servicio a algunos vecinos que aún no tienen este suministro, sino también al Cementerio Municipal, debiendo señalarse que el art. 39 del Decreto 16/2005, de 10 de febrero, por el que se regula la policía sanitaria y mortuoria de Castilla y León, señala entre las instalaciones y dependencias mínimas con las que deben contar todos los cementerios en su punto f) el abastecimiento de agua; cosa que, según se desprende del Informe remitido, no se cumple en esta localidad.

Por lo tanto debe tramitarse el correspondiente expediente de expropiación forzosa en el cual se procederá a fijar el valor indemnizatorio de las limitaciones dominicales que se impongan al propietario de la finca o fincas afectadas. El procedimiento aludido, que parece haber sido iniciado, ya ha sido ratificado por el Ayuntamiento de Poza de la Sal en cumplimiento de lo establecido en el art. 51. 2 y 3 de la Ley de Régimen Local de Castilla y León.

Se consideró adecuado formular la siguiente resolución:

“Que por parte de la Entidad Local que VI preside se culminen los trámites del procedimiento expropiatorio iniciado, al objeto de acometer con la mayor brevedad posible las obras para dotar de abastecimiento de agua al Cementerio de la localidad y a los vecinos de la C/ [...] que aún no cuentan con dicho servicio”.

La Junta Vecinal de Castil de Lences no dio respuesta a esta resolución.

En los expedientes **Q/2291/06** y **Q/606/07** se abordan supuestos similares. Los reclamantes ponen en conocimiento de la Institución que sus respectivos ayuntamientos han privado a diversos inmuebles del servicio de abastecimiento que venían disfrutando sin que, pese a la solicitud presentada, se haya restablecido dicho servicio.

En el primero de los expedientes mencionados, la privación se produce como consecuencia de las obras de sustitución de la red de distribución de aguas. Solicitada la información pertinente al Ayuntamiento de Castrojeriz (Burgos) éste nos indica, entre otras cosas, que tras las obras de mejora de la red de distribución se acordó suprimir el servicio a



aquellas parcelas que disponían del mismo para fines no domésticos, como el caso de la finca objeto del expediente de queja.

La cuestión jurídica que se dilucidaba era si resultaba posible, sin procedimiento previo, adoptar la decisión administrativa de privar de abastecimiento de agua a una finca por considerar el Ayuntamiento que el suministro se utiliza para fines no domésticos. Para solucionar el problema, en concreto, era preciso partir del hecho de que la finca contaba con abastecimiento de agua hasta las obras de adecuación y mejora de la red de distribución realizadas en 2003, y así lo acredita el reclamante con la presentación del correspondiente recibo y se reconoce de manera implícita en el informe del Ayuntamiento.

Esto pone en evidencia la preexistencia de una situación jurídica, justificada por los propios actos del Ayuntamiento, que puede ser limitada pero, claro está, con una serie de garantías jurídicas.

Pues bien, estas garantías de carácter procedimental son las que no nos consta en este caso que se hayan observado; no existe decisión administrativa de cortar el suministro a dicha finca, falta, igualmente, la justificación jurídico-formal y material para que la decisión sea aceptable jurídicamente, esto es, el acuerdo de inicio de un expediente administrativo -art. 69.1 de la Ley 30/92, LRJAP y PAC-, no existen o, al menos, no consta su existencia en esta Institución, los actos de instrucción necesarios para el conocimiento, determinación y comprobación de los datos en virtud de los cuales deba pronunciarse la resolución y que además amparen su motivación (art. 78 de la Ley 30/92), así como la realización del trámite de audiencia (art. 84 de la Ley 30/92) con la consecuente y congruente terminación mediante la correspondiente resolución administrativa.

Al no existir resolución, tampoco existe notificación del acto administrativo en forma lo que, a juicio de esta Institución, deriva en la ausencia total de procedimiento, y permite afirmar que el acto administrativo incurre en causa de nulidad absoluta prevista en el art. 62.1.e) de la Ley 30/92.

Frente a ello no puede esgrimirse que una supuesta justicia material ampararía el acto administrativo (intento de racionalizar el uso de un recurso tan escaso) pues falta toda apariencia formal y de contenido material, implicada en aquella, que garantice la legalidad del acto.

Tampoco puede invocarse con éxito la Ordenanza de Suministro de Agua, porque es posterior a los hechos analizados. Además, no se trata de una Ordenanza Reguladora del Servicio, sino que es una Ordenanza Fiscal y, en consecuencia, no contiene previsiones relativas al corte del servicio y a la anulación del contrato de suministro. Incluso en ese supuesto, es decir, si la Ordenanza contemplara estas medidas como reacción a las infracciones que pongan



en peligro el funcionamiento del servicio, siempre sería preciso que se observara un procedimiento administrativo en el que se produzca la audiencia del interesado y que evitara la posible indefensión.

Por ello se formuló la siguiente resolución:

“Que por parte de la Corporación que VI preside se proceda al restablecimiento del servicio de abastecimiento de agua en la finca denominada [...] situada en el nº [...] de la carretera de Hontana en su localidad, valorando la posibilidad de proceder a revisar de oficio los actos llevados a cabo para realizar el corte de dicho suministro por estar incursos en causa de nulidad a que se refiere el art. 62.1 e) de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común”.

El Ayuntamiento de Castrojeriz aceptó nuestra resolución.

2.2.5.2. Irregularidad

Las principales irregularidades que se denuncian en relación con el servicio de abastecimiento de agua tienen que ver con la existencia de cortes o falta de presión en el suministro, o bien con problemas de potabilidad en el agua. Así los expedientes **Q/2118/06** (falta de presión y averías en la red), **Q/105/07** y **Q/1496/06** (averías en las acometidas y asunción de gastos de reparación), **Q/811/06** y **Q/2403/06** (cortes del suministro como consecuencia de la presencia de hielo), **Q/2161/06**, **Q/599/07**, **Q/1003/07** y **Q/1318/07** (irregular abastecimiento por falta de presión).

Como ejemplo de las principales problemáticas planteadas en las quejas reseñadas vamos a analizar el expediente **Q/2538/06** en el cual se hace referencia a la existencia de múltiples deficiencias en el suministro de agua potable de la localidad de Berzosa de los Hidalgos (Palencia). Solicitada la información oportuna la Junta vecinal nos remite comunicación haciendo constar las horas en las que se prestaba el servicio y aludiendo a que los problemas en la cantidad de agua se suplen por aportaciones desde el municipio en un camión cisterna. No obstante nos indica también que se están ejecutando obras para suplir las citadas carencias, consistentes en realización de nuevas captaciones y que se han instalado igualmente contadores en todos los domicilios y explotaciones existentes en la localidad para racionalizar la utilización de este recurso.

Tras analizar la información, recordamos a la Junta vecinal que puesto que el servicio de abastecimiento de agua es un servicio mínimo y obligatorio, debe prestarse con regularidad y calidad adecuada. El RD 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Aguas, señala en su art. 60.3 un orden de preferencia en lo que se refiere al uso



privativo de las aguas. En concreto: 1ª. Abastecimiento de población, incluyendo en su dotación la necesaria para industrias de poco consumo de agua situadas en los núcleos de población y conectadas a la red municipal. 2ª. Regadíos y usos agrarios. 3ª. Usos industriales para producción de energía eléctrica. 4ª. Otros usos industriales no incluidos en los apartados anteriores. 5ª. Acuicultura. 6º. Usos recreativos. 7ª. Navegación y transporte acuático. 8ª. Otros aprovechamientos.

En este sentido de la preferencia también ha incidido el TS; así la sentencia de 13-10-1989 señala que, en épocas de sequía, están más que justificadas las medidas de carácter excepcional que pueden adoptar las administraciones públicas para el uso racional de este recurso y que sólo la abundancia del líquido elemento justificaría que el agua potable alcanzara al riego de huertas y jardines y al llenado de piscinas.

No tenemos constancia de que en dicha localidad exista ordenanza reguladora del servicio de abastecimiento de agua aunque, de existir la misma, puede contener un listado de infracciones relativas al uso de este recurso, con las sanciones correspondientes, de modo que se controlen las conductas incívicas que perjudican a un servicio público que la administración local tiene obligación de garantizar.

En cuanto a la calidad de las aguas, 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, que ejercerán en el marco de las directrices, objetivos y programas del Plan de Salud de Castilla y León, en el control sanitario del abastecimiento de aguas.

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 cuando la gestión del abastecimiento lo sea de forma directa. Si la calidad del agua del consumo sufre modificaciones que impliquen, de forma temporal o permanente, que no sea apta para el consumo, el gestor deberá poner en conocimiento de la población dicha situación



de incumplimiento, las medidas correctoras y preventivas previstas, a través de los medios o 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. 7 del RD 140/2003 señala, además, que la dotación de agua deberá ser suficiente para las necesidades higiénico-sanitarias de la población y el desarrollo de la actividad en la zona de abastecimiento (como objetivo mínimo 100 litros por habitante y día). Contiene igualmente la norma previsiones en cuanto al tratamiento de potabilización del agua de consumo humano, diseño de las redes de distribución, controles de calidad en las aguas y frecuencias en los muestreos, etc., incluso con los parámetros de turbidez admisibles, cuestiones que parece que no se cumplen en todo momento en la localidad de Berzosa de los Hidalgos, a la vista de los datos puestos de relieve por los reclamantes.

Por todo ello se formuló la siguiente resolución:

“Que por parte de esa Entidad Local que Ud. preside se proceda a valorar la adopción de medidas, de manera que se garantice en circunstancias de incrementos estacionales de población o de mayor consumo, la igualdad y regularidad en el suministro de agua de consumo humano, regulando si fuera necesario dicho servicio por medio de una ordenanza para prevenir o limitar los comportamientos incívicos.

Que, en el supuesto de carecer de medios materiales y personales para ello, solicite la asistencia oportuna de la Excm. Diputación Provincial de Palencia.

Que se articulen todos los mecanismos pertinentes para que la calidad del agua destinada a consumo en dicha localidad 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-, solicitando, en caso de carencia de medios para ello, la colaboración de la Diputación Provincial de Palencia o de la Junta de Castilla y León”.

La Junta vecinal de Berzosa de los Hidalgos (Palencia) aceptó esta resolución.

2.2.5.3 Organización del servicio

Varias han sido las quejas resueltas en las que se denunciaban deficientes condiciones higiénico sanitarias en el agua de consumo humano y en las que el ayuntamiento reconocía que las juntas vecinales respectivas prestaban el servicio sin convenio ni delegación expresa y, por lo tanto, sin la ayuda económica ni el asesoramiento técnico o sanitario del ayuntamiento.

El expediente **Q/323/07** es un ejemplo claro de esta problemática. En el mismo se denunciaban deficiencias en el servicio de abastecimiento de agua potable en la localidad de



San Feliz de Torío (León); no sólo continuos cortes en el suministro sino también las deficientes condiciones higiénico-sanitarias que presentaba el agua, sin que de ninguna de estas circunstancias se diera información a los usuarios.

Iniciada la investigación oportuna se solicitó informe tanto a la Junta vecinal de San Feliz de Torío como al Ayuntamiento de Garrafe de Torío. Por el Ayuntamiento se hizo constar:

«Primero.- El abastecimiento de agua domiciliaria en San Feliz de Torío, como en el resto de las 14 localidades que conforman el Municipio, ha sido una competencia que han venido asumiendo las Juntas Vecinales desde la implantación de este servicio, realizado con o sin ayuda municipal, según cada caso.

Segundo.- El Ayuntamiento ha venido respetando la asunción de esta competencia por todas y cada una de las Juntas Vecinales, tratando de no inmiscuirse en una competencia que “tradicionalmente” venían asumiendo, con independencia de lo que establecía la Ley de Bases de Régimen Local y la Ley de Régimen Local de Castilla y León. Tenemos conocimiento que en muchos pueblos de la amplia geografía leonesa así se hace también, y son las Juntas Vecinales en su mayor parte las que prestan este servicio.

Tercero.- Este Ayuntamiento no ha realizado delegación expresa de competencia del abastecimiento de agua en las Juntas Vecinales ni ha suscrito Convenio alguno al respecto, ni ha considerado oportuno hacerlo, ya que sería contemplado como una invasión en sus funciones tradicionales.

Cuarto.- En todo caso y siendo conscientes de las dificultades que las Juntas Vecinales tienen para prestar este servicio con todas las garantías, este Ayuntamiento, en Sesión de 9 de marzo de 2006, aprobó la Ordenanza fiscal relativa a la tasa de abastecimiento de agua para aplicar en las localidades en las que la Juntas Vecinales solicitasen que fuese el Ayuntamiento el que prestase este servicio.

Quinto.- El art. 2 de la citada Ordenanza establece: “La presente Ordenanza será de aplicación en todo el término municipal de Garrafe de Torío, a medida que las Juntas Vecinales de cada pueblo lo soliciten por acuerdo de dicha Junta vecinal previa consulta a los vecinos”. Desde la fecha citada el Ayuntamiento ha sumido el abastecimiento de agua de las localidades de Riosequino de Torío y Valderilla de Torío, pero en ningún caso de San Feliz de Torío, ya que no se le ha pedido.

Sexto.- A la luz de lo anterior, cualquier información relativa a los pozos de captación o a los controles sanitarios debe solicitarse directamente a la Junta Vecinal de San Feliz de Torío.



Séptimo.- El Ayuntamiento está abierto a asumir el abastecimiento de agua de San Feliz de Torío o de las otras localidades, si éstas lo solicitan al Ayuntamiento, pero no a hacerlo de forma impositiva, por el problema de vecindad que se crearía».

Remitió informe igualmente la Junta Vecinal de San Feliz de Torío, en el se hace constar:

“San Feliz de Torío es una localidad perteneciente al Ayuntamiento de Garrafe de Torío que cuenta con un censo, a fecha 10/08/2007, de 192 habitantes.

San Feliz dispone de red de distribución de abastecimiento, a partir del depósito regulador existente en cabecera de red, ubicado en margen de camino agrícola, semienterrado, ejecutado mediante vaso de hormigón armado, con caseta de llaves adosado al mismo, en el que se encuentran ubicadas las llaves de corte de la red de distribución, entrada de agua al depósito y red de vaciado del mismo, así como un clorador eléctrico, que se encuentra fuera de servicio.

No existe señalización de los puntos de captación de los manantiales, tal como indica el art. 7.4 del RD 140/2003, salvo en las tapas de las arquetas, si bien su ubicación es conocida por la población de la localidad. Del mismo modo se puede observar que tampoco existe ningún sistema de protección en las distintas zonas.

En cuanto a las características del agua que se obtiene a partir de las dos tomas en uso, se adjuntan los análisis de los encargados de Sanidad Ambiental de los S.O.F. de León en los que se concluye que el agua no es apta para el consumo, debido al incumplimiento de los parámetros y valores paramétricos referidos a Bacterias Coniformes y Escherichia Coli, fijados en el anexo 1 del RD 140/2003.

En los propios informes se refleja que las medidas correctoras para eliminar esta anomalía sería la cloración adecuada del agua.

Por tanto, se plantea la instalación de un equipo de control y dosificación automática de cloro a instalar en caseta del depósito regulador de agua potable con el fin de solucionar la contaminación microbiológica existente.

Junto con la instalación del equipo de cloración, será necesaria una previa limpieza del depósito regulador y depósitos de bombeo así como la limpieza de las tuberías de distribución. Sería aconsejable que la Junta Vecinal estableciese un Programa de Mantenimiento de las captaciones, depósitos, equipos de bombeo y red de distribución, a fin de establecer periodos de limpieza y control sobre equipos e instalaciones”.

A este Informe se acompaña material gráfico, fotografías y copia de la Ordenanza reguladora del servicio publicada en el BOP Núm. 191, de 22 de agosto de 1988, así como copia



de los últimos resultados de los análisis microbiológicos del agua procedente del abastecimiento de la localidad de San Feliz de Torío realizados por los encargados de Sanidad Ambiental de los SOF de León.

A la vista de lo informado, nos pareció conveniente abordar en primer lugar la cuestión de la competencia en materia de abastecimiento de agua en dicha localidad, pues será la administración local competente la que deba prestar el servicio a los ciudadanos en los términos establecidos en el art. 26 LBRL.

Hemos de partir de una premisa y es que la competencia en materia de abastecimiento de agua potable, en principio, corresponde a los ayuntamientos, como señala la STJ de Castilla la Mancha de 9 de enero de 1999 “el abastecimiento y administración de agua potable domiciliaria, y el alcantarillado constituye un servicio público atribuido a la competencia municipal, cuya gestión puede desarrollarse directamente por el propio ayuntamiento o indirectamente mediante concesión, gestión interesada, concierto, arrendamiento, sociedad mercantil o cooperativa -art. 113 del Reglamento de Servicio de las Corporaciones Locales y 26.1 de la LBRL-”.

En este caso, todas las partes han reconocido que el servicio lo viene prestando la Junta vecinal de San Feliz de Torío, si bien reconoce el Ayuntamiento de Garrafe que 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. La delegación requerirá para su efectividad la aceptación de dicha 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 de Garrafe, parece, pretende amparar el ejercicio de la competencia por 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. De no adoptarse el acuerdo mencionado, 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 antes de la entrada en vigor de la Ley por la entidad local menor sin el acuerdo de delegación expreso que ahora exige la Ley 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 nuevo convenio, cosa que en este supuesto nos consta



que no se ha producido, de modo que no puede considerarse al Ayuntamiento de Garrafe desvinculado de su legal competencia porque la Junta vecinal, de hecho y sin delegación formal de la competencia o de la gestión, asuma la gestión del abastecimiento de agua. Por ello nos dirigimos a dicho Ayuntamiento para recordarle sus deberes legales, adjuntando a dicha comunicación copia de la resolución realizada a la Junta vecinal.

En cuanto a los problemas concretos planteados en la queja, se alude en primer lugar a la deficiente calidad del agua por la posible existencia de problemas en la captación. Respecto a esta cuestión se recordó 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, que ejercerán en el marco de las directrices, objetivos y programas del Plan de Salud de Castilla y León, en el control sanitario del abastecimiento de aguas.

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 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 o 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. Por lo tanto, si la gestión o captación del agua la realiza la Junta vecinal, el Ayuntamiento de Garrafe, al menos, deberá controlar que la Junta vecinal realiza los controles sanitarios preceptivos, prestándole la oportuna colaboración.

Resulta importante subrayar 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.



Se alude igualmente a los problemas en cuanto a la cantidad de agua necesaria para el abastecimiento. El art. 7 del RD 140/2003 señala que la dotación de agua deberá ser suficiente para las necesidades higiénico-sanitarias de la población y el desarrollo de la actividad en la zona de abastecimiento (como objetivo mínimo, 100 litros por habitante y día). Contiene igualmente la norma previsiones en cuanto al tratamiento de potabilización del agua de consumo humano, diseño de las redes de distribución, controles de calidad en las aguas y frecuencias en los muestreos, etc., incluso con los parámetros de turbidez admisibles, cuestiones que parece que no se cumplen en todo momento en la localidad de San Feliz.

Por todo ello, se formularon dos resoluciones. A la Junta Vecinal de San Feliz de Torío (León) se le indicó:

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

Que, en todo caso, por parte de la Junta vecinal, en colaboración con el Ayuntamiento se proceda a valorar la adopción de las medidas para garantizar la calidad en el suministro de agua de consumo humano en dicha localidad, articulando 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-, solicitando, en caso de carencia 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”.

En similares términos nos dirigimos al Ayuntamiento de Garrafe de Torío (León). Ambas administraciones aceptaron nuestra resolución.

2.2.6. Saneamiento

2.2.6.1. Carencia

En el expediente **Q/656/07** se planteaba por el reclamante la falta de conexión de su vivienda al saneamiento municipal, pese a haber sido solicitada la misma en numerosas ocasiones, por lo que vertía sus aguas residuales directamente a un paraje de la localidad de Valverde-Enrique (León), propiedad de la Junta vecinal.

Solicitada la información pertinente al Ayuntamiento, el mismo admite la situación, añadiendo que por la corporación municipal se proyecta la construcción de un ramal de desagüe por la zona del Valle que permita desaguar tanto a la vivienda del reclamante como al



resto de los inmuebles de la zona. Dicha obra se incluirá en el Plan Provincial de Obras y Servicios del año 2008.

Debe tenerse en cuenta que la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León (art. 20.1.l) y m)) atribuye a los municipios de Castilla y León competencia en materia de Salud Pública, Sanidad y Red de suministro y tratamiento de aguas, servicios que han de prestarse a los vecinos en condiciones de calidad adecuadas y de igualdad entre ellos, con independencia del núcleo en que residan (art. 21).

Creemos que en este caso es evidente que no se presta este servicio público obligatorio y que esta situación puede tener una notable incidencia en la salud de la población afectada. 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 (...)".

Por otro lado, el criterio jurisprudencial es contrario a la solución del sistema de evacuación de aguas por fosas sépticas cuando en la zona de que se trata existe un gran número de viviendas (STS 13 de junio de 1988), como parece ser el caso a la vista de la información que el Ayuntamiento nos remite siendo la solución que se debe acometer con la mayor brevedad posible la apuntada en su informe y la que indican los servicios de salud pública de la zona, esto es, la conexión de estas viviendas al saneamiento municipal.

Se formuló la siguiente resolución:

"Que por parte de la Corporación Municipal que V.I. preside se articulen los medios necesarios para dotar a la zona El Valle de su localidad, de un ramal para la conexión de estos vecinos al servicio de saneamiento municipal, impidiendo así los vertidos de aguas residuales que suponen un evidente riesgo sanitario para la población.

Que se solicite, en caso de que se carezca de medios personales o materiales para ello, la asistencia de la Excma. Diputación Provincial de León y/o la Junta de Castilla y León con cargo al Fondo de Cooperación Local (Dec 53/2002, de 4 de abril)".

El Ayuntamiento de Valverde-Enrique (León) aceptó nuestra resolución procediendo a ejecutar las obras de conexión de estas viviendas al saneamiento municipal.

2.2.6.2. Irregularidad

Las principales irregularidades denunciadas en este apartado hacen referencia a las roturas en la red de saneamiento (**Q/1872/06**) o a la falta de aislamiento o mantenimiento de las fosas sépticas existentes aún en distintas poblaciones (**Q/2007/06, Q/1159/07**).



En el expediente **Q/312/06** se hacía referencia al deficiente estado de la red de saneamiento de aguas residuales del Barrio de España de Valladolid. Según los reclamantes, como consecuencia de la ejecución de unas obras de urbanización en la zona, se colocaron unas arquetas que impiden la normal evacuación de residuos a la red general, provocando los consiguientes atascos, desbordamientos y malos olores.

Tras solicitar información al Ayuntamiento, el mismo señala que, en principio, no se ha adoptado medida alguna, ya que los problemas suscitados son puntuales y se desconoce si la raíz del problema está en la red o en las acometidas privadas.

Ante la denuncia de los vecinos, presentada ante los servicios oficiales de salud pública de la Junta de Castilla y León, se giró visita de inspección y en el acta levantada por los técnicos de salud pública se hace constar: *“En la vivienda n.º [...] existe una arqueta en el patio interior que en el momento de la inspección se encuentra saturada por aguas residuales que deben ser vaciadas mediante cubos por el propietario cada dos o tres días, vertiéndose al alcantarillado general de la calle. En la vivienda n.º [...] han picado el suelo para hacer una especie de arqueta por dónde sacan también manualmente las aguas residuales. Lo tienen tapado con una madera y al quitarla se ven allí todas las aguas residuales. En la vivienda n.º [...] nos indican que el problema es mayor, tienen en el pasillo una arqueta aún mayor y la deben vaciar con más frecuencia. Los afectados manifiestan que no pueden usar los servicios higiénicos, ni ducharse, poner la lavadora, fregar, etc., ya que al hacerlo llenan estas arquetas inundándoseles las casas con aguas residuales con el problema que esto supone. En el domicilio n.º [...], en el que la arqueta está en el salón el olor, en el momento de la inspección, es fuerte y desagradable”.*

A la vista de la información remitida, consideramos que, en este caso, no se prestaba el servicio en condiciones de calidad adecuadas, incluso podemos decir que no se presta en absoluto, pues constan en el expediente actas sanitarias de las que se desprende que los vecinos deben realizar manualmente la evacuación de los residuos de sus viviendas. Si bien el Informe municipal no aclara la causa de estos problemas, creemos que no puede tratarse de un problema en las evacuaciones privadas, ya que resulta ilógico pensar que en una calle todos los vecinos tengan la conexión al saneamiento mal realizada u obstruida y, si todos presentan problemas, la conclusión no puede ser otra que la existencia de algún defecto en la red en su trazado, en su pendiente o, quizá, por otros motivos como los aludidos en la queja, pero deben ser los servicios municipales los que lo determinen.

Las deficiencias señaladas creemos que van más allá de una defectuosa o inexistente prestación de un servicio público obligatorio ya que las carencias reseñadas tienen una notable



incidencia en la salud de la población afectada, tal y como se pone de relieve en las actas sanitarias levantadas al efecto.

Por todo ello se dictó la siguiente resolución:

“Que por parte de la Corporación Municipal que V.I. preside se articulen los medios necesarios para prestar en el Barrio España de su localidad, en concreto en la C/ [...], el servicio público de saneamiento municipal y que el mismo tenga una calidad adecuada, realizando en él las reparaciones y mantenimiento necesarios.”

El Ayuntamiento de Valladolid aceptó esta resolución.

2.2.7. Servicios mínimos en anejos o pedanías

Vecinos de diversos anejos, barrios y pedanías de nuestra Comunidad Autónoma han acudido a la Institución para poner de manifiesto la situación en la que se encuentran los servicios mínimos que se prestan en dichas localidades y para denunciar un cierto abandono o trato desigual por parte del municipio al que pertenecen. Así, podemos citar Tejares, perteneciente a Fuentesoto (Segovia), Yeres, perteneciente a Puente de Domingo Florez (León), Señuela perteneciente al municipio de Morón de Almazán (Soria) y Sexmiro, perteneciente a Villar de Argañan (Salamanca).

Como muestra de la problemática que se plantea por parte de los vecinos de estos núcleos de población analizaremos el caso planteado en el expediente **Q/1313/07**. En el mismo se denunciaba la deficiente prestación de los servicios de alcantarillado público y pavimentación, así como la situación en la que se encuentran los accesos a la población de Sexmiro (Salamanca).

Solicitada la información oportuna, por el Ayuntamiento se remitió informe en el que hacía constar:

“Actualmente el ayuntamiento presta gratuitamente el servicio de saneamiento de aguas residuales en todo el anejo de Sexmiro, únicamente no cuenta con este servicio la Calle del Medio, pues las viviendas de dicha calle están conectadas al servicio de alcantarillado por la calle de Gallegos, pues dan para las dos calles.

Aunque no es esencial para dar el servicio de saneamiento en la Calle del Medio, el Ayuntamiento tiene previsto el instalar la red antes de la pavimentación de dicha calle, por si en un futuro se solicitaran por ella enganches.

Recientemente se ha pavimentado la Calle Gallegos y parte de las Calles de La Fuente y Eras. Está pavimentada hasta el enganche con la Calle del Medio, pues ahí se terminó el dinero, y si tenemos en cuenta la precaria situación económica de este pobre ayuntamiento con



dos anejos a su cargo, no se puede seguir ejecutando obra que no esté en parte subvencionada.

En la parte de la Calle La Fuente que no está pavimentada es donde vive una familia de dos personas mayores, pero lo que no podíamos hacer era pavimentar el trozo de la calle frente a la casa de estas personas y luego dejar otro trozo sin pavimentar hasta enganchar con lo pavimentado, pues técnicamente eso tampoco es recomendable para la obra. Lo que se intenta es pavimentar todo seguido, así la próxima calle a pavimentar será: la Calle de la Fuente y la Calle del Medio.

Por último diremos que al consultorio médico se accede por ambas calles, por la del Medio y por la de Gallegos.

La vía que comunica Sexmiro con Villar de Argañán es un camino de tierra. Recientemente la Junta de Castilla y León ha renovado las redes de abastecimiento de los tres pueblos, metiendo las tuberías por la orilla de dicho camino, lo que originó que el camino quedara en un estado lamentable.

Desde el ayuntamiento se ha instado repetidamente tanto a la Junta como al contratista que ejecutó las obras para que procedieran a la reparación de dicho camino. Y por fin, a finales de agosto o principios de septiembre, han procedido a la reparación de dicho camino, encontrándose ahora en un estado muy aceptable”.

Lo cierto es que el Ayuntamiento no puede desconocer que tanto el servicio de pavimentación de vías públicas como el saneamiento municipal son servicios públicos mínimos y que, conforme establece el art. 26.1.a) de la LBRL, los municipios ejercerán en todo caso, y entre otras, competencias en materia de alcantarillado y pavimentación, cualquiera que sea el número de habitantes de la entidad local.

Podemos en este punto citar la sentencia de nuestro Tribunal Superior de Justicia con sede en Burgos de fecha 12 de abril de 2005 que resuelve un recurso interpuesto frente a la denegación presunta de la solicitud mediante la que se requería a un ayuntamiento para que iniciara las obras necesarias para dotar de suministro de agua potable y alcantarillado a un pequeño núcleo de población anejo al principal. Ante dicha negativa el órgano judicial, con base en los arts. 26.1 a) y 18.1 g) LBRL, acuerda declarar la obligación de dicho ayuntamiento de establecer en dicho núcleo los servicios de abastecimiento de agua potable y alcantarillado, así como también la obligación que pesa sobre la corporación de incluir en su presupuesto la dotación necesaria para establecer sendos servicios municipales, razonamientos que resultan plenamente aplicables al supuesto analizado en esta queja ya que, aunque se refieren a otros servicios, también tienen la consideración de mínimos y obligatorios.



En este caso no explica el Ayuntamiento en su informe la carencia de los servicios mínimos señalados en esta localidad, aludiendo únicamente a que otros núcleos están peor o igual, por lo que esta Institución no puede apreciar la existencia de razón alguna que justifique las carencias denunciadas y si tiene constancia de los continuos requerimientos de los vecinos solicitando el acondicionamiento de las calles y de los accesos a la localidad.

En consecuencia, se recordó al Ayuntamiento que la Ley Reguladora de las Haciendas Locales prevé, al igual que lo han venido haciendo las normas precedentes, la posibilidad de impugnación de los presupuestos municipales por no incorporar a los mismos la partida necesaria para que puedan ser realizadas las prestaciones correspondientes a los servicios mínimos obligatorios. Así, el art. 169.1 del citado Texto refundido dispone que los interesados podrán examinar el presupuesto general, una vez que haya sido aprobado inicialmente, y presentar reclamaciones frente al mismo ante el Pleno de la Corporación. Entre los interesados se encuentran, como señala el art. 170.1 del mismo texto legal, los habitantes del territorio de la respectiva entidad local, quienes resulten directamente afectados aunque no habiten en el territorio de la entidad local y las entidades corporativas que actúen en defensa de los intereses que le son propios. Los así legitimados podrán, atendiendo a lo dispuesto en el art. 170.2 b) del citado Texto Refundido, entablar reclamaciones, entre otros motivos, porque el aprobado inicialmente omite el crédito necesario para el cumplimiento de obligaciones exigibles a la entidad local, en virtud de precepto legal o de cualquier otro título legítimo. Por lo tanto, el reclamante puede exigir la incorporación al presupuesto municipal de la partida necesaria para que puedan ser realizadas las prestaciones correspondientes a servicios obligatorios ya en funcionamiento o, en su caso, el establecimiento de aquel o aquellos que, conforme al art. 26 LBRL, son de prestación obligatoria. Estas reclamaciones dotarían así de efectividad el derecho de los vecinos a la prestación y al establecimiento de los servicios públicos al que hemos hecho referencia anteriormente.

Se dictó la siguiente resolución:

“Que por parte de la Corporación Municipal que V.I. preside se articulen los mecanismos necesarios para dotar a la localidad de Sexmiro, perteneciente a su municipio, del servicio de alcantarillado público, efectuando, igualmente, la pavimentación en las calles y de las vías de acceso a dicha localidad, en las zonas en que fuese necesario, y en todo caso en las calles a las que se alude en este expediente de queja.

Para ello puede hacer uso de las ayudas de que dispone de conformidad con lo dispuesto en la presente resolución”.

El Ayuntamiento de Villar de Argañán (Salamanca) aceptó nuestra resolución.



2.2.8. Pavimentación de vías públicas

Junto con abastecimiento de agua potable, la pavimentación de vías públicas es una de las materias sobre las que más reclamaciones se presentan. En el año 2007, igual que en el año 2006, se presentaron más de veinte quejas en las que se denunciaba la falta de pavimentación o de aceras en las calles, o se hacía alusión a la existencia de deficiencias en el firme de estas vías.

Se dictaron diecisiete resoluciones en materia de pavimentación y algunas más en las que se abordaron múltiples carencias respecto a distintos servicios mínimos municipales, ya que a la falta de pavimentación de una calle suele ir unida la inexistencia de alumbrado público y de recogida de aguas pluviales y saneamiento.

En el expediente **Q/168/07** se denunciaba la falta de pavimentación de las vías públicas en la localidad de Tejares perteneciente al municipio de Fuentesoto (Segovia). En concreto, se aludía a que la localidad sólo cuenta con una calle asfaltada, añadiendo el reclamante que en invierno y en época de lluvias las calles sin pavimentación resultan casi intransitables.

Solicitada la información oportuna el Ayuntamiento nos indica que actualmente existen calles sin asfaltar en dicha localidad así como en la de Fuentesoto, pero ello no las convierte en intransitables, como se afirma en dicha queja. Continúa indicando que no puede acometer con sus únicos medios todas aquellas obras que serían necesarias dado lo limitado de sus recursos económicos y que es necesario tener en cuenta que la inclusión en los Planes Provinciales se viene efectuando por la Diputación cada dos anualidades y las necesidades de mejora de las vías públicas se incrementan, por el contrario, cada año en las dos localidades.

A la vista de lo informado y, examinando las fotografías que se aportaron con la reclamación, recordamos al Ayuntamiento que el servicio de acondicionamiento y pavimentación de vías públicas constituye, de conformidad con el art. 26.1.a) LBRL, un servicio público mínimo y, por otra parte, que el art. 18.1.g) LBRL y el art. 20 de la Ley de Régimen Local de Castilla y León establecen 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.

Sin embargo, lo cierto es que estas obras exceden habitualmente de las posibilidades financieras municipales. Por ello se ha creado un sistema de ayudas financieras para las inversiones precisas a este fin las cuales se benefician del régimen de Cooperación Provincial y de los Planes Provinciales de Obras y Servicios.



En este sentido, el art. 21.4 de la Ley de Régimen Local de Castilla y León establece que “La prestación homogénea de los servicios mínimos constituye un objetivo a cuya consecución se dirigirán preferentemente las funciones asistenciales y de cooperación municipal de las Diputaciones Provinciales, así como la coordinación y ayudas de la Comunidad Autónoma”.

La realización de las obras o el establecimiento o ampliación de los servicios -aún acogiendo la entidad local a las líneas de ayuda a que se ha hecho referencia- puede implicar un coste que la Corporación debe en todo caso soportar y el cual podrá sufragarse en parte mediante la imposición de contribuciones especiales a los propietarios de los bienes inmuebles afectados (art. 30 LHL).

Por todo ello se formuló la siguiente resolución:

“Que por parte de la Corporación Municipal que VI preside se articulen los mecanismos legalmente establecidos para que se proceda a la pavimentación o al acondicionamiento de las calles a las que se alude en esta queja de la localidad de Tejares, perteneciente a su municipio, haciendo uso para ello, de los medios y ayudas de que dispone de conformidad con los términos expuestos en la presente Resolución”.

El Ayuntamiento de Fuentesoto (Segovia) aceptó nuestra resolución.

2.2.9. Otros servicios municipales

2.2.9.1. Jardines

En el expediente **Q/1112/07** se planteaba la falta de respuesta por parte de la administración local a la solicitud de reposición de arbolado en determinadas calles de la localidad de El Tiemblo (Ávila).

Solicitada la información que se consideró oportuna, el Ayuntamiento remite un informe en el que consta que los árboles se retiraron porque estaban suponiendo un peligro para las personas por su estado de deterioro y que los restos enterrados no podían ser arrancados aún, por lo que se acordó esperar al momento idóneo para realizar la reposición.

Lo cierto es que el cuidado de parques y jardines constituye, de conformidad con el art. 20.1 de la Ley 1/98, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León, una competencia municipal, art. 25.2 d) LBRL; y también lo es la protección del medio ambiente, art. 25.2 f) LBRL.

En la actualidad, los municipios, como administración más próxima a los ciudadanos, se ven empujados a reaccionar ante todo lo que signifique protección del medio ambiente y el



entorno, en cumplimiento del compromiso constitucional plasmado en el art. 45 de la Constitución de conformidad con el cual “Todos tienen derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado”. Pero esta reacción debe darse no sólo en los grandes retos como la depuración de aguas o la recogida y reciclaje de residuos sino también en supuestos como el analizado, en el que se demanda la reposición y el mantenimiento de las zonas de arbolado municipal.

Los árboles influyen sobre el microclima urbano, reducen los niveles de contaminación atmosférica y acústica, además de frenar los procesos de erosión y, sin duda, forman parte del patrimonio esencial de las ciudades y pueblos como elemento característico del paisaje urbano. Por ello, cada vez en mayor medida, se introducen en la gestión de parques y jardines criterios de cuidado y mantenimiento de arbolado, adoptando medidas que garanticen a largo plazo y bajo óptimas condiciones la supervivencia de estos vegetales. En este caso, el informe del jardinero municipal señala que los árboles se encontraban muy deteriorados y suponían un peligro para las personas.

Creemos que son los técnicos los que deben estudiar, aconsejar e informar lo más conveniente en cada caso, e incluso, indicar la procedencia o no de realizar una nueva plantación; el responsable político debe analizar estos informes, decidir y facilitar a su vez la información a los ciudadanos, justificando las plantaciones, arranques o eliminación de los árboles en función de las condiciones ecológicas, la posibilidad de recursos, los medios de gestión posteriores y la financiación disponible para los trabajos.

No obstante sí se indicó al Ayuntamiento que el “valor” de un árbol ornamental sobrepasa el simple costo de su reposición, al tener en cuenta no sólo su función ecológico-paisajística, sino también la histórica o la sociológica, y este valor estimado del árbol o de un conjunto de árboles, como es el caso, debe tenerse en cuenta y servir de ayuda a la toma de decisiones sobre supresión de arbolado y también sobre su reposición. A título informativo, señalamos que muchos municipios han adoptado la “Norma Granada” y su método de valoración de arbolado ornamental, redactada por la Asociación Española de Parques y Jardines Públicos, con el refrendo del organismo internacional de la Unesco, y que la incluyen en la Ordenanzas Municipales de Parques y Jardines con el fin de proteger y poner en valor este patrimonio municipal.

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

“Que, en adelante, por parte de la Corporación Municipal que VI preside, se dé respuesta, en los términos previstos en la legislación sobre procedimiento administrativo, a los recursos presentados por los ciudadanos. Que se facilite, en la medida de sus posibilidades, respuesta, lo más clara y precisa posible, a las solicitudes



que dirijan los vecinos en petición de información o aclaración sobre actuaciones municipales.

Que se valore la posibilidad de reponer, en el plazo de tiempo más breve posible el arbolado de la zona a la que se hace alusión en la queja, teniendo en cuenta, para futuras actuaciones sobre la materia, las sugerencias efectuadas en el cuerpo de este escrito”.

El Ayuntamiento de El Tiemblo (Ávila) aceptó esta sugerencia.

2.2.9.2. Instalaciones deportivas de uso público

El incremento del número de quejas relativas a la seguridad en las instalaciones deportivas de uso público motivó la apertura en esta Institución de una actuación de oficio destinada a conocer el estado de las mismas en esta Comunidad autónoma. Con independencia de las conclusiones que se obtengan de dicho estudio, debe subrayarse que este año se ha mantenido la tendencia en las reclamaciones y se han tramitado varios expedientes de queja sobre deficiencias en instalaciones deportivas municipales o sobre discrepancias con las condiciones establecidas para acceder a estos recintos (por ejemplo los expedientes **Q/363/07** y **Q/2256/06**).

En la queja **Q/154/07** se denunciaba la existencia de numerosas deficiencias en las instalaciones deportivas municipales de la localidad de Cistierna (León). Solicitada la información oportuna, el Ayuntamiento remite un informe en el que, entre otras cosas, considera, en general, aceptable la situación en la que se encuentran dichas instalaciones, pese a las deficiencias detectadas por la inspección de la Consejería de Cultura y Turismo y que según la reclamación, no han sido solucionadas.

Debe partirse de que el fomento de la actividad deportiva y el tiempo libre es, conforme establecen los arts. 20.1.p) y q) de la Ley de Régimen Local de Castilla y León y el art. 25.1.m) de la LBRL, una competencia municipal.

La Exposición de motivos de la Ley del Deporte de Castilla y León (Ley 2/2003, de 28 de marzo) reconoce el deporte como una de las actividades con mayor arraigo y capacidad de convocatoria en la sociedad, además de subrayar las vinculaciones de la actividad deportiva con los valores que las administraciones públicas han de fomentar como una auténtica obligación: la salud, el desarrollo de la igualdad, la solidaridad, el desarrollo cultural, la integración de todos los ciudadanos, etc., tal y como establece la Constitución Española y se ha reconocido en Textos Internacionales como la Carta Europea de Deporte para Todos.

Es cierto, no obstante, que cada día observamos un gran número de espacios deportivos o zonas de recreo que adolecen de graves defectos que comprometen la seguridad



de los usuarios, y en los que, incluso, se pueden producir accidentes o pérdidas humanas que derivan en una alta responsabilidad civil.

Los ayuntamientos, conforme a la citada Ley del Deporte -art. 7º-, ejercen en su ámbito territorial la competencia en la construcción, gestión, ampliación y mantenimiento de las instalaciones deportivas de titularidad municipal, así como la gestión y el mantenimiento de las de titularidad autonómica cuyo uso y gestión les sean cedidos, correspondiéndoles también el control e inspección de la adecuación de las instalaciones deportivas a la normativa vigente en materias de su competencia, materias entre las que está la seguridad en los lugares públicos, como sin duda son las zonas deportivas municipales (art. 25.2 a) LBRL).

El equipamiento o material deportivo puede representar un potencial peligro para los usuarios, especialmente para los mas jóvenes si, por ejemplo, las aristas, esquinas o bordes de las porterías o canastas son afilados, o tienen salientes que pinchan o cortan; o bien son un obstáculo próximo a las zonas de juego dónde puedan golpearse los jugadores, o se rompen o deforman excesivamente por falta de solidez; un supuesto muy frecuente es que se caigan, vuelquen o se desplacen por falta de estabilidad o bien porque no están fijadas al suelo. Para evitar todas estas contingencias existen una serie de normas europeas relacionadas con el deporte, normas UNE o UNE-EN, que, si bien no son de obligado cumplimiento, sí es posible que la administración competente las considere obligatorias mediante Leyes o Reglamentos o, simplemente, exija su cumplimiento en los pliegos de prescripciones técnicas de los Proyectos de Construcción o bien en los Contratos de suministro del material deportivo.

Respecto a las porterías, España ha ratificado las siguientes normas europeas: la EN 748 de porterías de fútbol para entrenamiento y competición en instalaciones interiores y exteriores; la EN 749 de porterías de balonmano para entrenamiento y competición, que también es válida para fútbol-sala y jockey de interior y la EN 750 de porterías de jockey para entrenamiento y competición al exterior.

Dichas normas recogen dimensiones reglamentarias, resistencia, durabilidad y criterios de seguridad, por ejemplo: estabilidad, resistencia a los componentes, etc. En cuanto al diseño se establecen varios tipos, pero siempre suficientemente estables al vuelco por medio de cajetines al suelo o fijaciones.

En cuanto a las canastas de baloncesto, la norma europea aplicable es la UNE-EN 1270:2006 y, en ella, se establecen los requisitos funcionales y de seguridad para este tipo de elementos entre los que se encuentra su correcto anclaje al suelo, para lo que existen dispositivos fácilmente retirables en caso de que sea necesario desplazar las canastas. Además del anclaje al suelo se suelen emplear igualmente contrapesos, pero los mismos deben ser difícilmente retirables por los usuarios.



Son numerosas las sentencias que declaran la responsabilidad de los ayuntamientos por funcionamiento anormal de los servicios públicos a causa de los daños causados a menores como consecuencia de caídas de porterías o canastas por falta de anclajes o contrapesos efectivos, o por otro tipo de incidencias en terrenos recreativos municipales (Cfr. STSJ Castilla y León con sede en Valladolid de 5 de junio de 2006).

En el informe de la Administración se alude a que las porterías de la pista polideportiva más antigua se encuentran inservibles y a que las canastas muestran señales de haber caído y que están deformadas.

Por todo ello se consideró adecuado formular la siguiente resolución:

“Que por parte de la Corporación municipal que VI preside se adopten las medidas pertinentes para que las zonas deportivas y de esparcimiento municipales se adecuen a las normas de seguridad expuestas en esta resolución, especialmente en cuanto a las porterías y canastas, realizando en ellas un mantenimiento periódico y regular y modernizando las mismas en la medida que sus posibilidades económicas se lo permita, y en todo caso atienda el requerimiento que en este sentido le efectuó la Junta de Castilla y León en fecha 2 de octubre de 2006”.

El Ayuntamiento de Cistierna (León) no ha dado respuesta a nuestra resolución.

2.2.9.3. Seguridad en lugares públicos

2.2.9.3.1. Supuestos concretos

Como en años anteriores se han planteado quejas relativas a la falta de seguridad en lugares públicos, inseguridad que se concreta en la existencia de pozos o cursos de agua sin protección, caminos o calles impracticables por la existencia de bodegas ruinosas, ocupación de la vía pública con maquinaria agrícola, escombros, etc.

En el expediente **Q/1316/07** se denunciaba el incumplimiento por parte del Ayuntamiento de Valdevimbre (León) de la resolución dictada por esta Institución con fecha 30 de mayo de 2006 y que resultó aceptada el 21 de julio del mismo año. En dicha aceptación el Ayuntamiento comunicó su intención de requerir a los propietarios de las bodegas que se encuentran en situación ruinosas para que mantengan el terreno y los inmuebles en cuestión en las debidas condiciones de seguridad. Según manifiesta el autor de la queja dicha resolución no sólo no se ha cumplido sino que la situación de los inmuebles se ha agravado.

Solicitada la información oportuna respecto a las medidas adoptadas por el Ayuntamiento el mismo nos informa que ha averiguado la identidad de los propietarios de las bodegas y que les ha requerido para que mantengan dichos inmuebles en las debidas



condiciones de seguridad. Uno de los propietarios ya ha realizado las obras necesarias, reparando el interior de la bodega.

Continúa el Ayuntamiento indicando que al propietario de la otra bodega se le notificó el Decreto de la Alcaldía de fecha 12 de septiembre que, en su parte dispositiva, acuerda requerir al mismo para que en el plazo de 30 días inicie las obras de reparación advirtiéndole que, de no hacerlo así, el Ayuntamiento podrá acordar su ejecución a cargo del interesado.

Concluye el Ayuntamiento indicando que en respuesta a dicho Decreto de Alcaldía la interesada ha presentado un escrito en el que se hace referencia al art. 1902 CC manifestando que el obligado a reparar el daño es la persona que lo causó.

De los datos recabados se desprende que el Ayuntamiento ha tomado las medidas recomendadas en la resolución en cumplimiento del deber público de velar por la seguridad de los viandantes, de sus vecinos y también de las cosas pero no obstante se consideró oportuno remitir alguna consideración ante lo alegado.

Respecto de las manifestaciones de uno de los propietarios ante el requerimiento municipal de reparación de la bodega, en cuanto a la causación de los daños por un tercero, se entendió que el hecho de que los daños hayan sido provocados por un tercero o sean debidos al abandono del inmueble en nada afecta a la actuación municipal, quedándose en el ámbito de las relaciones internas entre la persona que sufre los daños y el posible responsable al que, por supuesto, se puede reclamar al amparo del 1902 CC, pudiendo repetir contra él los gastos que la reparación instada por el Ayuntamiento le suponga.

Ya en la resolución dictada anteriormente se ponía de manifiesto que el camino en cuestión es una servidumbre de paso para varias bodegas; por tanto es un camino privado para el servicio de estos inmuebles. Sin embargo, a la vista de la información remitida en este expediente (y en el anterior), no se impide por los propietarios del camino el acceso al mismo ya que no hay instalado cierre, cadena, verja, etc., por lo que el tránsito tanto de personas como de vehículos, incluso pesados, es habitual.

Debemos citar por su interés la sentencia del Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 2 de León de fecha 26 de junio de 2006 que, en un supuesto muy similar al analizado, estima la existencia de responsabilidad patrimonial de la administración local por una caída de un viandante en un camino privado que se encontraba en mal estado de conservación, señalando que: "Con independencia de que el terreno donde se asienta la calle en cuestión sea de propiedad privada, lo cierto es que constituye un acceso público, donde el ayuntamiento debe ejercer sus funciones de vigilancia y control en evitación de situaciones potencialmente peligrosas para los usuarios de la misma, de modo que o bien competía a los servicios municipales el mantenimiento o conservación de las vías públicas, o bien le competía ejercer la



vigilancia precisa para que aquellos espacios que estando integrados en un espacio público, y no siendo de su titularidad, se conservasen en perfecto estado, advirtiéndolo en todo caso del peligro existente y requiriendo a los propietarios privados para que los acondicionen mediante las oportunas órdenes de ejecución para la reposición en los bienes inmuebles de las condiciones derivadas de los deberes de uso y conservación y particularmente del deber de mantenerlos en condiciones de seguridad (artículos 8 y 106 de la Ley 5/99, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León). Es claro que los usuarios de las vías no tienen obligación de soportar las consecuencias de los daños y perjuicios derivados de una situación anómala cuya vigilancia y reparación corresponde en última instancia a la Administración Local [...].”

Por ello, recomendamos al Ayuntamiento que siga vigilando la situación del citado camino e inste el cumplimiento de las órdenes de ejecución dictadas, o las ejecute a costa del obligado, formulando la siguiente sugerencia:

“Que por parte de la Corporación municipal que VI preside se continúe, como hasta ahora, en la vigilancia y el seguimiento del cumplimiento de las órdenes de ejecución dictadas para mantener la seguridad en el camino al que se alude en esta queja”.

El Ayuntamiento de Valdevimbre (León) aceptó dicha sugerencia.

2.2.9.3.2. Expediente sancionador

En el expediente **Q/516/07** se hacía referencia a la indebida tramitación de un expediente sancionador en el Ayuntamiento de Villarramiel (Palencia) por una supuesta vulneración de la Ordenanza municipal para la protección de los espacios públicos.

Solicitada la información oportuna el Ayuntamiento nos remitió copia íntegra del expediente tramitado al efecto.

En el caso analizado la denuncia se realiza por un particular, el cual transcurrido un periodo de, al menos, trece días desde que ocurren los hechos se persona en el Cuartel de la Guardia Civil y los pone de manifiesto. La Guardia Civil no efectúa actuación alguna tendente a la fijación de los mismos y lo único que hace es ponerlo en conocimiento del Ayuntamiento.

En el expediente no consta nada más que la ratificación de la denuncia realizada por el mismo particular ya que aunque el inculpado, en su momento, solicitó la toma de declaración del denunciante, el Instructor denegó dicha prueba, señalando que no es determinante para la averiguación y clarificación de los hechos.

En la notificación al interesado de la denegación de la admisión y práctica de la prueba se señala que los hechos imputados están reflejados en el boletín de denuncia si bien en la copia del expediente no consta ningún boletín de denuncia, sólo la copia de una comparecencia ante la Guardia Civil para poner de manifiesto unos hechos y esta



comparecencia la realiza un particular, por lo que su testimonio no goza de ninguna presunción de veracidad.

Interesa destacar que la propuesta de resolución, en su considerando primero, contiene una afirmación que es fiel reflejo de la inconsistencia probatoria de todo el procedimiento. En concreto se recoge textualmente: *"Considerando que las manifestaciones realizadas por el inculpado no desvirtúan la acusación realizada, ni el fundamento de la imputación por cuanto que falta la acreditación de la no presencia del menor en el lugar, día y hora señalada en la denuncia"*.

Por lo tanto olvida la administración que la carga de la prueba le corresponde únicamente a la parte que acusa, es decir, la administración no sólo tiene que probar la presencia del menor en el lugar el día y hora indicados, sino también que realizaba los hechos que se le imputan, sin que le sea exigible a la defensa una *probatio diabólica* de hechos negativos (Cfr. STS 3 de julio de 2000).

Por todo ello se formuló la siguiente resolución:

"Que por parte de la Corporación Local que VI preside se valore la posibilidad de ejercitar las facultades revisoras de sus propios actos de conformidad con lo establecido en la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de RJAP-PAC, revocando la resolución adoptada y decidiendo con libertad de criterio sobre la conveniencia y posibilidad de iniciar un nuevo expediente sancionador, ajustándose a lo establecido en la doctrina legal y jurisprudencial citada en esta resolución".

El Ayuntamiento de Villarramiel (Palencia) aceptó esta resolución.

2.2.9.4. Parque de bomberos

En el expediente de queja **Q/1950/06** el reclamante mostraba su disconformidad con la no inclusión del municipio de Santa Clara de Avedillo en el Consorcio de Bomberos de Zamora, así como con la falta de respuesta a diversos escritos en que se planteaba esta cuestión.

Solicitada la información oportuna a la Diputación Provincial de Zamora se remitió informe en el que consta: *"La Diputación de Zamora viene prestando el servicio de extinción de incendios y salvamento bien a través de convenios de colaboración con los Ayuntamientos que disponen de parque municipal (Zamora, Benavente y Toro), bien a través del Consorcio creado al efecto en el año 2003, del que la Diputación es miembro, del que se ha hecho cargo de las inversiones en material y aportando el 90% de los gastos de mantenimiento (existen en la actualidad parques dependientes del Consorcio en las localidades de Bermillo de Sayago, Tábara, San Vitero y el Puente de Sanabria). La inclusión de los diferentes municipios en cada*



una de las zonas de cobertura de los parques viene dada, en la medida en que es posible, en función de la proximidad y la red de carreteras.

A la localidad de Santa Clara de Avedillo le venía prestando el servicio de extinción de incendios el parque de Bomberos del Ayuntamiento de Zamora hasta finales del año 2004, cuando el Ayuntamiento de Zamora denunció el Convenio que hasta ese momento se encontraba en vigor desde el año 1993.

Por motivos de cercanía, se previó que a la localidad de Santa Clara de Avedillo le prestara cobertura como primera salida el parque de bomberos de Bermillo de Sayago, aún no perteneciendo ese Ayuntamiento al Consorcio provincial, situación que se viene manteniendo hasta la actualidad.

Es preciso hacer constar que en el convenio suscrito con el Ayuntamiento de Zamora se prevé que el parque de la capital intervendrá como Parque Central Principal en el resto de la provincia en aquellos siniestros que por la especial naturaleza o por su dimensión rebasen el ámbito de actuación de los Parques Comarcales existentes; todo ello, en los términos y condiciones establecidas al efecto por la normativa vigente en materia de protección civil y emergencias”.

A la vista del informe, recordamos a la Diputación la obligación que tiene de dictar resolución expresa en todos los procedimientos y de notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación, obligación establecida en el primer apartado del art. 42 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por la Ley 4/99, de 13 de enero.

En cuanto a la cuestión de fondo que se plantea en el expediente de queja debemos subrayar que la función de la Institución no es la de suplantar las actuaciones realizadas por las entidades locales en el ámbito de las potestades de autoorganización que les vienen reconocidas legalmente, como sería este supuesto, en el que por los técnicos de la administración se han diseñado ámbitos de actuación de cada uno de los parques comarcales de bomberos, adscribiéndose los municipios en función de la proximidad y de la red de carreteras.

Suponemos que la adscripción de la localidad de Santa Clara de Avedillo al parque de Bermillo de Sayago se basa en dichos criterios sin que esta Institución tenga medios o competencias legales para elaborar informes técnicos alternativos sobre las cuestiones que le son sometidas a su consideración. Y ello porque en el curso de las investigaciones llevadas a cabo para la resolución de los expedientes de queja debemos estar al contenido de los que envían los servicios técnicos de la administración a los que por otro lado se les supone



veracidad, salvo que puedan aportarse pruebas irrefutables que desvirtúen la información que aquellos contienen.

En este caso dichas pruebas no existen. Ahora bien, tras una simple aproximación al mapa provincial, se constata que la localidad de Santa Clara de Avedillo se encuentra a más de 40 kilómetros del parque comarcal de Bermillo existiendo peores comunicaciones con Bermillo que con Zamora capital que, además, se encuentra más cercana. Ello puede suponer, en caso de necesidad, que el servicio público no se preste con la celeridad suficiente, lo que sin duda puede aumentar las consecuencias de cualquier siniestro.

La reciente Ley de Protección Ciudadana de Castilla y León (Ley 4/2007, de 28 de marzo) señala en su Exposición de Motivos que: “la preocupación por establecer un modelo de seguridad frente a los riesgos no puede limitarse tan sólo al control de los sucesos graves. La protección de la vida y de la integridad física de las personas ha de tener en cuenta los peligros cotidianos y habituales”.

Entre esos peligros habituales se encuentran sin duda los incendios, derrumbes, rescates en accidentes de tráfico, salvamento acuático, rescates en altura, etc., en los que la intervención rápida del cuerpo de bomberos resulta indispensable para la atención de víctimas y afectados, minimizando así los daños materiales y personales.

El art. 2 de la Ley 4/2007 señala que, a los efectos de la Ley, la protección ciudadana se configura como el derecho que tienen los ciudadanos de Castilla y León y las personas que se encuentren dentro del territorio de la Comunidad, como miembros de una sociedad, a estar amparados por un sistema integral que garantice su seguridad.

Dentro de este sistema integral, la Ley reseña una serie de servicios esenciales para la asistencia ciudadana y otros servicios complementarios; entre los denominados esenciales se encuentran los servicios de prevención, extinción de incendios y salvamento, a los que la Ley dedica sus arts. 38 y ss, subrayando que la prestación de los mismos debe ser homogénea para los ciudadanos de Castilla y León para lo cual la Administración regional elaborará una regulación de la estructura, funcionamiento y organización de estos servicios respetando, no obstante, las competencias y la potestad de autoorganización y autonomía de las entidades locales -art. 40 Ley 4/2007-.

Por todo ello se consideró oportuno sugerir a la Diputación Provincial de Zamora que, en el plazo de tiempo más breve posible y respecto de los escritos presentados en esa Administración por el Ayuntamiento de Santa Clara de Avedillo, se dicte resolución expresa, de conformidad con lo dispuesto en el art. 42.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.



Le sugerimos igualmente que proceda a examinar los criterios de adscripción de esta localidad al parque comarcal de Bermillo de Sayago, por si a su juicio resultara adecuado modificar la misma.

La Diputación Provincial de Zamora no ha dado respuesta alguna a nuestra sugerencia.

2.2.10. Otros

2.2.10.1. Deslinde de términos municipales

En el expediente **Q/1845/06** se abordaba la negativa del Ayuntamiento de Villazala (León) a proceder al deslinde de su término municipal del de Villarejo, en el límite que se encuentra entre la localidad de San Pelayo y Villoria de Órbigo, entidades locales menores que pertenecen la primera al municipio de Villazala y la segunda a Villarejo.

Se remitió la información oportuna a la cual se adjuntaba copia de diversos escritos presentados por el Presidente de la Junta vecinal de San Pelayo, respuestas del Ayuntamiento de Villazala a estos escritos y escrito de la Junta de Castilla y León (Consejería de Presidencia y Administración Territorial) dirigido al Ayuntamiento de Villazala. De dicho escrito se desprende que la Junta vecinal de San Pelayo ha presentado en la Consejería solicitud de deslinde con la Entidad local menor de Villoria de Órbigo, perteneciente al Municipio de Villarejo de Órbigo, ambas localidades de la provincia de León. En este escrito la Dirección General de Administración Territorial informa de los trámites a seguir, requiriendo a las Juntas vecinales para que remitan las actas, documentos, antecedentes y demás datos que estimen necesarios para justificar la línea que se proponga.

Se hacía alusión a un intento de deslinde en el que estuvo presente un Técnico del SAM de la Diputación Provincial de León que no llegó a celebrarse por la falta de asistencia del Presidente de la Junta Vecinal de Villoria de Órbigo. En consecuencia, se solicitó información a la Diputación Provincial de León la cual nos remite copia del expediente que obra en su poder, destacando el Informe de fecha 29 de enero de 2007 que señala:

“Desde hace una serie de años la Junta vecinal de San Pelayo, perteneciente al municipio de Villazala, viene solicitando, mediante sucesivos escritos, la realización de deslinde de bienes de dominio público de su pertenencia sobre los que estima existen indicios de usurpación o imprecisión. Estas peticiones, como consta en el expediente, se concretan en dos aspectos o vertientes diferenciadas:

a) Las que afectan a bienes comunales supuestamente intrusados por alguno de los propietarios colindantes.



b) Las que atañen a la situación de alguno de los puntos de la línea límite de término con la Entidad local menor de Villoría, del municipio de Villarejo de Órbigo.

Por lo que afecta al primer apartado se informa que se han realizado dos salidas de reconocimiento como consecuencia directa de los escritos recibidos. Sin duda se detectan indicios de ocupación en alguna de las fincas comunales para las que se solicita el deslinde. En una ocasión fue citado uno de los propietarios supuestamente intrusados, el cual planteó también la necesidad de efectuar mediciones para dejar en claro esta situación. Se fijó una fecha para señalar los posibles mojones pero por enfermedad de quien suscribe quedó en suspenso.

Este deslinde no presenta otros problemas que los inherentes a la ejecución del apeo en las parcelas afectadas. No obstante, quien redacta este informe considera que - pese a su sencillez y aparente conformidad de las partes- debe procederse como señala y determina el art. 56 y siguientes del Reglamento de Bienes de Entidades Locales, con todo lo que conlleva de publicidad, plazos, designaciones, presentación de documentación, citaciones, etc. para el día del apeo. Así podría suscribirse un acta de conformidad suscrita por las partes.

En cuanto al contenido del apartado b) se señala que estas peticiones significan el deslinde de la línea límite entre el término de San Pelayo y el vecino y colindante de Villoría. Los intentos realizados han representado un problema difícil por la actuación de la Junta Vecinal de Villoría que no siempre ha mostrado la mejor disposición. Hay que señalar que la Entidad de San Pelayo pertenece al municipio de Villazala mientras que Villoría lo es del municipio de Villarejo de Órbigo.

Hace ocho años hubo un intento de deslinde mediante el acuerdo expreso de las partes y quien suscribe inició los trabajos de deslinde llegando a fijar, con las comisiones correspondientes de ambas Juntas Vecinales, dos puntos de dicha línea. Pero lo actuado quedó en suspenso por decisión de las mismas y no pudo completarse el deslinde. Desde entonces los problemas han sido constantes.

Ante esta situación y la petición reiterada de la Junta Vecinal de San Pelayo, que se siente intrusada en su territorio, el pasado día 23 del presente mes se celebró una reunión con la citada Junta Vecinal y posteriormente con el Alcalde del Ayuntamiento de Villazala, el cual expuso algunas razones que han servido para retardar por esa Corporación la toma de decisiones sobre el deslinde de términos planteados.

Existe un informe de la Secretaria del citado Ayuntamiento -ante el que me manifiesto contrario- que parece remitir dicha acción a la propia Junta Vecinal de San Pelayo.



Dada la situación actual quien suscribe entiende y considera que no hay otro paso a dar que aquel que señala el Reglamento de Población y Demarcación Territorial, puesto que:

1.- No hay acuerdo entre las Juntas Vecinales de San Pelayo y Villoria. Esta consideración se centra en la desaparición de los puntos marcados y la plantación de frondosas en terrenos que parece ser son de la jurisdicción de San Pelayo, es decir, término de Villazala.

2.- Pertenecen a distinto municipio, lo que determina la aplicación de los artículos 17 al 22 del citado Reglamento de Población y Demarcación Territorial.

3.- Existe línea de término perfectamente definida por el Instituto Geográfico Nacional con Acta de acuerdo de todas las partes de fecha 1917 y sólo sería necesario que el propio Instituto Geográfico Nacional señalara sobre el terreno los mojones de la misma entre los términos de ambas Juntas Vecinales.

4.- Porque considero que existe tal derecho a la Junta Vecinal de San Pelayo y el Ayuntamiento de Villazala debe coadyuvar a dicho fin, dada la exigencia que en este aspecto señala el Reglamento de Población.

Por cuanto queda expuesto quien suscribe informa y propone que por ese Servicio de Asistencia a Municipios se requiera al Ayuntamiento de Villazala para que adopte a la mayor brevedad las acciones necesarias a fin de solucionar sin reticencias definitivamente este problema”.

A la vista de lo indicado parecen existir dos cuestiones diferentes. La primera se refiere a la ocupación por parte de particulares de bienes comunales de la Junta vecinal de San Pelayo. En ese caso la Junta vecinal no sólo tiene el derecho sino que es su deber defender tales bienes, para lo que cuenta con las potestades de investigación, deslinde y recuperación de oficio de los mismos, (art. 51.d) de la LRL Castilla y León y concordantes de la LBRL y del RBEL).

Una segunda cuestión afecta a la línea límite entre el término de San Pelayo y el colindante de Villoria, y aquí se plantea el problema de si dicho deslinde pueden realizarlo las Juntas vecinales o, al tratarse de un deslinde de términos municipales, son los municipios a los que estas entidades locales menores pertenecen los que deben realizar tal deslinde.

Conforme señala el Consejo Consultivo de Castilla y León en su Dictamen nº 195/2004, de 3 de junio, a falta de un procedimiento específico para la resolución de conflictos sobre límites territoriales entre entidades locales menores -el deslinde es uno de ellos-, debe acudir por analogía a la normativa de deslinde jurisdiccional de términos municipales. Ésta, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, aparece configurada en la actualidad por el Título III -compuesto de un único artículo, el 19- de la Ley 1/1998, de 4 de



junio, de Régimen Local de Castilla y León, el art. 10 del Texto Refundido de Régimen Local, aprobado por el RDLeg 781/1986, de 18 de abril, y los arts. 17 a 24 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial, aprobado por RD 1690/1986, de 11 de julio. La competencia para resolver el procedimiento corresponde a la Junta de Castilla y León.

Por ello debe el Ayuntamiento colaborar con la Junta vecinal o como señala la Diputación Provincial en la carta de fecha 22 de febrero de 2007 remitida a ese Ayuntamiento: *"Entendemos que el Ayuntamiento debe coadyuvar a la solución de un problema de una Entidad local menor perteneciente a su municipio y solventar un conflicto que, a lo que se ve, tiene ya cierta antigüedad, sin que se haya planteado una solución. Por otra parte al afectar al deslinde de términos municipales, la competencia es de ese Ayuntamiento".*

Por último, señalar que en el caso en que haya disconformidad inicial y alguno de los Ayuntamientos, o de las Juntas vecinales, no quiera o no tenga interés en llevar a cabo el deslinde que se le propone, ya sea porque considere que los límites están claros o por otra causa, debe entenderse que será necesario solicitar de la Comunidad Autónoma, conforme establece el art. 24 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial, que resuelva sobre la procedencia de realizarlo y que, en su caso de estimarlo así, emplace a las demás entidades afectadas para que nombren una Comisión y verifiquen la operación de que se trate en el día que se fije al efecto.

Se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento:

"Que por parte del Ayuntamiento que VI preside se inicien los trámites necesarios para proceder al deslinde de los términos municipales de Villazala y Villarejo en la zona que afecta a las Entidades locales menores de San Pelayo y Villoria.

En el caso de que no exista interés por la otra parte en realizar tal deslinde, solicite a la Comunidad Autónoma que resuelva sobre su procedencia

Que en caso de carecer de medios materiales, personales o técnicos, solicite la colaboración de la Excm. Diputación Provincial de León a través de su Servicio de Asistencia a Municipios".

El Ayuntamiento de Villazala (León) aceptó dicha resolución.

ÁREA C

**ÁREA C****FOMENTO**

Expedientes Área	287
Expedientes remitidos a otros organismos	19
Expedientes admitidos.....	166
Expedientes rechazados	59

1. URBANISMO

Constituye el objeto del presente epígrafe el conjunto de actuaciones realizadas por el Procurador del Común en relación con los distintos aspectos determinantes de la actividad urbanística que, definida en el art. 2 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León (LUCyL) como aquella “función pública que tiene por objeto la ordenación, transformación, conservación y control del uso del suelo, incluidos el subsuelo y el vuelo, y en especial su urbanización y edificación”, se atribuye a la Comunidad Autónoma y a los municipios de Castilla y León dentro de sus respectivas competencias; dicha actividad urbanística comprende, de acuerdo con el citado precepto, los siguientes aspectos que van a servir para sistematizar el presente apartado y que aparecen regulados en cada uno de los títulos de la citada Ley de Urbanismo y en su Reglamento de desarrollo:

- 1.1. Planeamiento Urbanístico.
- 1.2. Gestión urbanística.
- 1.3. Intervención en el uso del suelo.
- 1.4. Intervención en el mercado del suelo.
- 1.5. Organización y coordinación administrativa.
- 1.6. Información Urbanística y participación social.

Partiendo de esta sistemática, de nuevo, al igual que en ejercicios anteriores, el contenido de las quejas presentas en esta Defensoría en lo que a la materia que nos ocupa se refiere (cuyo número ha experimentado un crecimiento con respecto al ejercicio anterior,



pasando de 155 a 158), es un exponente de distintas circunstancias geográficas, demográficas y coyunturales que inciden en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma y que seguidamente se ponen de manifiesto.

Así, en lo que respecta a la incidencia de aspectos demográficos en el objeto de las quejas, un año más, hemos advertido que las irregularidades detectadas son consecuencia fundamentalmente de la debilidad revelada en las estructuras administrativas de los distintos entes públicos supervisados, que es directamente proporcional a la debilidad demográfica de los términos municipales, siendo especialmente significativo el número de administraciones, esencialmente ayuntamientos, que ponen de manifiesto en sus informes la insuficiencia de medios personales –tanto técnicos como jurídicos– y económicos con los que cuentan para garantizar un ejercicio eficaz de las competencias que la normativa urbanística les atribuye.

Téngase en cuenta a este respecto que el único personal cualificado con el que cuenta la mayoría de estos pequeños municipios es el Secretario, que en muchos casos se encuentra adscrito a agrupaciones de varios municipios; siendo además reveladora de nuevo la reticencia que las diputaciones provinciales tienen con respecto 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; reticencia que ha llevado, incluso, a la Administración Autonómica a plantearse modificar el art. 111 de la LUCyL en el sentido de suprimir dichas competencias, limitando la actuación de dichos entes provinciales a la asistencia a municipios aportando medios técnicos y económicos. Esta modificación, a nuestro juicio, no sería conveniente en la medida en que ello nos llevaría a que gran número de ilícitos urbanísticos cometidos en pequeños municipios quedaran impunes, tal y como en la práctica está ocurriendo como consecuencia de la inactividad municipal y la ausencia de ejercicio de dicha competencia por todas y cada una de las diputaciones provinciales; razón por la cual, examinado el Anteproyecto de la Ley de Medidas en materia de Urbanismo y Suelo remitido por la Dirección General de Urbanismo y Política de Suelo se ha solicitado el mantenimiento de la redacción original del citado precepto 111 en tanto en cuanto se debate la cuestión con las administraciones provinciales en el seno de una actuación de oficio a tramitar por esta Defensoría durante el ejercicio 2008.

En segundo lugar, también han incidido los mismos factores geográficos reflejados en el informe relativo al ejercicio anterior, que, tal y como exponíamos en el mismo, venían determinados por la mayor o menor cercanía de las administraciones investigadas respecto de las capitales de provincia de la Comunidad –siendo especialmente preocupante la situación de los municipios del alfoz de las citadas capitales– y por el área de influencia de la capital de España. Resulta especialmente alarmante el número de quejas presentadas en relación con los



municipios de las provincias de Ávila y Segovia que colindan con la Comunidad de Madrid, en los cuales la problemática fundamental viene determinada por la existencia de urbanizaciones, en su mayor parte destinadas a segundas residencias de habitantes de la capital; en algunos casos sus promotores no han ejecutado correctamente las obras de urbanización y en otros no han sido recibidas por el Ayuntamiento, sin olvidar aquellos expedientes que se archivan, la mayoría de las veces, por no irregularidad, en los que los interesados, que tienen atribuida la conservación de los servicios, solicitan que sean los propios ayuntamientos los que los presten olvidando que la imposición de la obligación de conservación por los mismos se ha instrumentado, tal y como se refleja en reiterada jurisprudencia del TS, “para que la acción urbanizadora privada no origine verdaderas situaciones de imposibilidad o vacío en la actuación municipal al crear núcleos superiores o ajenos a sus posibilidades, o incluso dificultades jurídicas para la integración en el Municipio...”.

Abundando en esta cuestión y en esta zona de influencia de la Capital, al igual que en el ejercicio 2006, especial mención merecen también aquellos municipios en cuyos suelos, dada su situación geográfica, concurren valores naturales, ambientales, paisajísticos y ecológicos que exigen ser preservados del desarrollo urbano, siendo el objeto fundamental de las quejas presentadas los efectos que el desarrollo urbanístico de estos terrenos produce en los citados valores como consecuencia directa de una deficiente clasificación de los mismos en los instrumentos de planeamiento urbanístico general.

En tercer y último lugar, hay que hacer referencia a aquellas circunstancias coyunturales que han influido y, a nuestro juicio, van a seguir influyendo en la actuación de la Institución del Procurador del Común.

Por un lado, al igual que en el ejercicio 2006, consideramos necesario reflejar de nuevo el crecimiento significativo que ha vuelto a experimentar el número de quejas relativas al planeamiento urbanístico derivado del vencimiento de los plazos que se prevén en la Disposición Transitoria Primera del RUCYL. Volvemos a reiterar que el incremento de la transparencia y participación en los procesos de aprobación del planeamiento evitaría en muchos casos la disconformidad de la ciudadanía con respecto a su contenido, derivada en la mayoría de ellos de un desconocimiento o deficiente información con respecto a la ordenación recogida en los citados instrumentos de planeamiento. En relación con esta cuestión es especialmente significativo el contenido del art. 11 de la recientemente aprobada Ley 8/2007, de 28 de mayo, de Suelo (LS), con el que se pretenden asegurar unos estándares mínimos de transparencia, de participación ciudadana real y no meramente formal, y de evaluación y seguimiento de los efectos que los planes tienen sobre la economía y el medio ambiente.

Y por otro lado, creemos conveniente dejar constancia de la problemática que genera



la crisis por la que atraviesa el sector inmobiliario que, de acuerdo con los analistas, va a provocar la desaparición de un gran número de promotores. Como consecuencia de lo anterior y fundamentalmente en lo que respecta a la gestión de actuaciones integradas, consideramos necesario instar de las administraciones públicas competentes en la materia la necesidad de que sean especialmente rigurosas en la aplicación de la normativa urbanística, esencialmente en lo que se refiere al cumplimiento de los plazos de urbanización y edificación y a las garantías de urbanización evitando así que la desaparición de los promotores provoque la existencia de unidades de actuación cuya urbanización no se finalice ante la impotencia de los entes públicos competentes –que en muchos casos carecerán de medios para hacer frente a su responsabilidad– y el desamparo de los adquirentes de viviendas cuyos derechos se verán menoscabados por la huida de las promotoras y la desidia administrativa.

En relación con todas estas cuestiones que, a nuestro juicio, inciden de forma significativa en el objeto de las quejas presentadas ante esta Institución y en las irregularidades detectadas en la actuación de las administraciones públicas objeto de supervisión, desde esta Procuraduría se vuelve a valorar la necesidad de que por los poderes públicos se adopten medidas encaminadas, por un lado, a la mejora de las estructuras administrativas y, por otro, a la coordinación de las políticas urbanísticas y de protección del medio ambiente y del patrimonio histórico; todo ello sin olvidar la conveniencia de que por los municipios de nuestra Comunidad se aplique con la debida rigurosidad la normativa urbanística tanto en lo que respecta a la aprobación de instrumentos urbanísticos de planeamiento general como en lo que se refiere al control de un desarrollo urbanístico que permita garantizar los derechos de los ciudadanos de Castilla y León ante la situación actual y futura del sector inmobiliario.

Expuestos aquí los condicionantes que, a nuestro juicio, han incidido tanto en el número como en el contenido de las quejas presentas durante el ejercicio 2007 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, a los Ayuntamientos de Sahagún y Villablino en León y Hoyos del Espino en Ávila, a los que ya se hacía referencia en el informe relativo al año 2006, se ha unido, también en la provincia de León, el Ayuntamiento de Cacabelos. 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.

Además de dichas entidades que no han facilitado información alguna, creemos necesario reflejar en este informe aquellas otras cuya información ha sido notoriamente insuficiente. Dentro de este grupo estarían, dentro de la Administración Autonómica, la



Consejería de Cultura de la Junta de Castilla y León y las siguientes administraciones municipales: los Ayuntamientos de Astorga, Sariegos y Chozas de Abajo en la provincia de León, el Ayuntamiento de Tudela de Duero en la provincia de Valladolid, el Ayuntamiento de Navadijos en la provincia de Ávila y el Ayuntamiento de Barruelo de Santullán en la provincia de Palencia. A todas estas entidades se ha recordado el contenido de los arts. 16 y 18 de la Ley reguladora de la Institución.

En segundo lugar, y en lo que respecta a la contestación de las 90 resoluciones dictadas durante el ejercicio 2007 en materia de urbanismo, debemos hacer las siguientes consideraciones:

1.- Se ha incrementado notablemente el número de resoluciones aceptadas por las administraciones públicas supervisadas, duplicándose porcentualmente.

2.- Se han reducido los plazos de contestación a las resoluciones. Así, si a 31.12.2006 estaban pendientes de contestación cerca de la mitad de las resoluciones formuladas durante ese ejercicio, a 31.12.2007 sólo estaban pendientes de contestar el 31% de las dictadas durante el presente año.

3.- Se ha reducido, asimismo, el porcentaje de resoluciones rechazadas, en la medida en que ha sido rechazado igual número resoluciones que en el ejercicio anterior, cuando el número de resoluciones ha pasado de 58 a 90.

Para finalizar con el apartado relativo al grado de colaboración de las administraciones investigadas, consideramos necesario relacionar el conjunto de administraciones supervisadas con respecto a las cuales si bien se había archivado el expediente (por aceptación de la resolución o por otros motivos) se ha procedido ulteriormente a su reapertura como consecuencia de la persistencia de la situación denunciada por los autores de las quejas. Dentro de este grupo estarían en la provincia de Valladolid, los Ayuntamientos de Fuensaldaña, Bocigas y Aldeamayor de San Martín, en la provincia de Segovia, el Ayuntamiento de Muñoveros, en la provincia de Soria, el Ayuntamiento de Coscurita, en la provincia de Burgos, los Ayuntamientos de Poza de La Sal y Rucandio, y finalmente en la provincia de León, el Ayuntamiento de León y el de Cistierna.

Con independencia de lo anterior y en lo que a la distribución material de las quejas se refiere, partiendo de la sistemática expuesta al inicio de este apartado, llegamos a la conclusión de que la gran mayoría de los expedientes se corresponden con los apartados relativos al Planeamiento (Tít. II), Gestión (Tít. III) e Intervención en el uso del suelo (Tít. IV), siendo de nuevo significativo el incremento de quejas que ha experimentado el apartado relativo al Planeamiento que ha pasado de 19 expedientes a 27.



En cuanto al resto de los casos la variación ha sido mínima:

Veintiuno han sido los expedientes incoados en relación con la Gestión urbanística (Tít. III), igual que en el ejercicio anterior.

Noventa y dos los tramitados en materia de Intervención en el uso del suelo (Tít. IV), lo que supone un mínimo retroceso si lo comparamos con el año 2006 en el que se incoaron 103.

En materia de Intervención en el mercado del suelo (Tít. V) sólo se ha incoado un expediente.

Resulta asimismo significativo el incremento de expedientes en lo que respecta a la Información urbanística y participación social (Tít. VII), ya que hemos pasado de 8 a 15 expedientes.

Por último, en lo que respecta a la Organización y coordinación administrativa (Tít. VI), los expedientes incoados en relación con esta cuestión, un año más, han sido incluidos 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.

1.1. Planeamiento urbanístico

Integran el Planeamiento Urbanístico, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 33 de la Ley de Urbanismo de nuestra Comunidad, el conjunto de instrumentos establecidos en esta norma para la ordenación del uso del suelo y el establecimiento de las condiciones para su transformación o conservación, clasificándose, 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.

En lo que a los instrumentos de planeamiento general se refiere, al igual que en el año 2006, el número de expedientes ha sufrido un nuevo incremento que, a nuestro juicio, vuelve a ser consecuencia del paulatino vencimiento de los plazos establecidos en la Disposición Transitoria Primera del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, aprobado por Decreto 22/2004, de 29 de enero (RUCyL).

Así, tienen como objeto el contenido de instrumentos de planeamiento general los expedientes identificados con los números **Q/327/05, Q/1099/05, Q/1702/06, Q/2247/06, Q/2539/06, Q/2554/06, Q/47/07, Q/90/07, Q/123/07, Q/174/07, Q/302/07, Q/345/07, Q/368/07, Q/481/07, Q/506/07, Q/526/07, Q/583/07, Q/629/07, Q/771/07, Q/1317/07** y el **Q/1537/07**. De todos estos expedientes solamente tres –**Q/2247/06, Q/47/07** y **Q/123/07**– finalizaron con la conclusión de



existencia de irregularidades, de los cuales dos –el primero y el último– se refieren no sólo a un instrumento de planeamiento general sino también a instrumentos de planeamiento de desarrollo; en el caso del expediente **Q/2247/06** a un Plan Parcial y en el supuesto del expediente **Q/123/07** a un Plan Especial de Protección de Conjunto Histórico.

En cuanto al resto de lo 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 y, asimismo, por extemporaneidad en la presentación de la queja.

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 en seis casos se ha detectado la concurrencia de irregularidades en la actuación de las administraciones investigadas –**Q/1848/06**, **Q2247/06**, **Q/2328/06**, **Q/2329/06**, **Q/2605/06** y **Q/123/07**–, archivándose el expediente identificado con el número de referencia **Q/136/07** por extemporaneidad en la presentación del escrito de queja en relación con los hechos denunciados en la misma.

Con independencia de lo anterior y dentro de este apartado se incluye, por asimilación, el expediente identificado con el número **Q/119/07**, archivado por ausencia de irregularidades y relativo al contenido del Plan Regional de ámbito territorial para el desarrollo de suelo industrial en el entorno de Valladolid, que tiene por objeto el desarrollo de una importante área de suelo industrial capaz de configurar un Área de Actividad Industrial en el eje de Valladolid–Palencia de interés para la Comunidad de Castilla y León.

Realizada hasta aquí una exposición general de los expedientes tramitados por esta Institución en lo que al planeamiento urbanístico y a la ordenación del territorio se refiere, hemos estimado necesario profundizar, por su carácter especialmente significativo, en la problemática planteada en siete de los expedientes anteriormente citados, cinco de los cuales –sin perjuicio de otras particularidades que en lo que respecta al contenido del presente informe no vamos a abordar– tienen un denominador común.

Así, vamos a referirnos en primer lugar ala problemática común planteada en los expedientes identificados como **Q/1848/06**, **Q/2328/06**, **Q/2329/06**, **Q/2605/06** y **Q/47/07** relativos a deficiencias en la tramitación de los procedimientos de aprobación, en los cuatro primeros casos, de un Plan Parcial en el Término Municipal de Sariegos (León) y, en el último, de las Normas Urbanísticas Municipales del Ayuntamiento de Chozas de Abajo (León).

En segundo lugar, vamos a referirnos al expediente identificado con el número **Q/123/07**, en el que se supervisaba la actuación del Ayuntamiento de Valladolid en lo que a



una modificación del PECH y del PGOU se refiere con el fin de reducir el nivel de protección de un edificio catalogado. Consideramos conveniente reflejar el contenido de este expediente por que es un reflejo de la necesidad de que los poderes públicos coordinen la política urbanística con la relativa a una adecuada protección del patrimonio histórico.

Y, por último, vamos a abordar el contenido del expediente **Q/2247/06** en la medida en que constituye una manifestación de los problemas de coordinación de la citada política urbanística con la necesaria protección del medio ambiente. En este caso las Administraciones supervisadas han sido el Ayuntamiento de Villanueva de Gómez en Ávila y las Consejerías de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León.

En lo que al primer grupo de expedientes se refiere, identificados como **Q/1848/06**, **Q/2328/06**, **Q/2329/06**, **Q/2605/06** y **Q/47/07**, todos ellos tienen como común denominador la falta de transparencia, fomento de la participación ciudadana e información de las administraciones públicas supervisadas en la aprobación de los instrumentos de planeamiento tramitados por las mismas, derivada de la falta de resolución –o al menos de notificación de la misma– de las alegaciones formuladas durante los trámites de información pública cuya apertura se acordó con la aprobación inicial de dichos instrumentos.

A nuestro juicio tal omisión constituye el olvido por parte de ambas administraciones de las más elementales normas contenidas en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común (LRJyPAC) en lo que se refiere 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 presentados en todos y cada uno de los expedientes tramitados, 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 supervisados.

En ambos casos, considerando que la falta de resolución expresa de las alegaciones no provocaba la nulidad de pleno derecho de los acuerdos de aprobación definitiva de ambos instrumentos de planeamiento y que, en principio, a juicio de esta Institución, no procedía la estimación de las alegaciones formuladas por los interesados, esta Defensoría –dado que las irregularidades denunciadas no eran invalidantes por cuanto que, en principio, no generaban la indefensión denunciada por los interesados– se tuvo que limitar, en lo que a esta cuestión se refiere, a instar de ambos ayuntamientos la adopción de medidas para que en el futuro garanticen una mayor transparencia e información en los procedimientos de aprobación de



instrumentos de planeamiento y que, previa a la aprobación provisional de los mismos, se resuelvan motivadamente las alegaciones que se formulen durante los trámites de información pública.

En ambos casos, tanto el Ayuntamiento de Sariegos como el de Chozas de abajo, han aceptado la resolución formulada desde esta Procuraduría.

Asimismo, y en relación con esta cuestión, consideramos conveniente reflejar en este informe que desde esta Institución se ha instado de la Dirección General de Urbanismo y Política de Suelo de la Consejería de Fomento de la Junta de Castilla y León –en el seno del procedimiento de tramitación del anteproyecto de Ley de Medidas en materia de Urbanismo y Suelo, por el que se modifica la LUCyL– la introducción en el art. 54.1 de la Ley de una referencia expresa en relación con la resolución por las administraciones competentes para la adopción de los acuerdos de aprobación provisional de los instrumentos de planeamiento de las alegaciones formuladas durante los trámites de información pública, especialmente en los supuestos de desestimación de las mismas, en cuyo caso los alegantes tienen que obtener una respuesta motivada de la administración.

Pues bien, si en este primer grupo de expedientes las irregularidades detectadas por esta Institución se referían fundamentalmente a aspectos formales derivados del incumplimiento de la normativa en materia de procedimiento administrativo, a igual conclusión llegamos en el segundo de los expedientes a que vamos a referirnos, identificado con el número **Q/123/07**, con una diferencia, y es que la normativa que aquí se vulnera es la contenida en los artículos relativos a las modificaciones de planeamiento recogidos tanto en la Ley como en el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León.

En este expediente los autores de la queja denunciaban la demolición del interior de un inmueble en la localidad de Valladolid protegido en el Plan Especial del Casco Histórico de la ciudad; dicho ilícito urbanístico se pretendía amparar modificando el grado de protección del mismo contenido tanto en el Plan Especial de referencia como en el Plan General de Ordenación Urbana.

Examinado el contenido de la queja, así como el de los informes emitidos por el Ayuntamiento de Valladolid, esta Institución concluyó, entre otras, la existencia de diversas irregularidades en la actuación de dicha Entidad Municipal derivadas, por un lado, de un deficiente ejercicio de sus competencias en materia de protección del patrimonio catalogado en relación con el edificio que nos ocupa, que supone la destrucción del interior de un inmueble protegido, y por otro, de una insuficiente justificación de una propuesta de modificación del planeamiento en orden a la descatalogación de dicho inmueble, que lleva a los interesados que



presentan el escrito de queja a concluir una actuación incorrecta de dicha Administración Municipal cuando a la vista de la Orden de la Consejería de Fomento por la que al final se aprueba la modificación se trataba de un error en la catalogación que a instancia de la Administración Autonómica se justifica suficientemente con posterioridad.

Dado que el objeto de esta parte del informe se refiere al conjunto de expedientes tramitados en materia de planeamiento urbanístico, vamos a centrar la cuestión en el segundo grupo de irregularidades apuntadas anteriormente, relativas a la tramitación del Proyecto de Modificación tanto del PGOU de Valladolid como del PECH, sin que ello implique que consideremos de menor importancia las irregularidades detectadas en la actuación de dicho Ayuntamiento derivadas de un ineficaz ejercicio por parte del mismo de las competencias que la normativa urbanística le atribuye en orden a garantizar que los inmuebles se encuentren en condiciones adecuadas de seguridad, salubridad, ornato público y edificabilidad y de su inactividad frente a la presunta comisión de infracciones urbanísticas derivadas de la realización de obras sin contar con la preceptiva autorización municipal; dichas irregularidades, desde un punto de vista material, serían encuadrables en la parte correspondiente de este informe.

En relación con esta cuestión, examinado el contenido del expediente tramitado por el Ayuntamiento de Valladolid y por la Consejería de Fomento –entidad que finalmente aprueba con carácter definitivo el Proyecto de modificación del PGOU–, desde esta Institución se concluye la existencia de irregularidades en la actuación de dicha Administración Municipal apuntadas por la Administración Autonómica y derivadas de una insuficiente justificación de la modificación contenida en el Proyecto presentado por la propiedad del inmueble y aceptado y aprobado inicial y provisionalmente por la Entidad Local; modificación que tenía como fin descatalogar el edificio pasando de una protección integral a una ambiental con conservación de determinados elementos constructivos.

Téngase en cuenta que esta deficiente justificación de la modificación provocó, a nuestro juicio, en los autores de la queja –a la vista, además, del convenio urbanístico suscrito al respecto– una sensación de irregularidad en lo que al cambio de catalogación se refiere que, examinado el contenido de la justificación recogida en el informe presentado a instancia de la Administración Autonómica por la promotora y asumido por el Ayuntamiento, en principio no existía, ya que el grado de protección propuesto en el proyecto de modificación –P4 con características y condiciones específicas de P3– no implicaba una merma en la protección de los valores singulares culturales y arquitectónicos que concurrían en el inmueble.

Por ello, para evitar situaciones como en la que nos encontramos, consideramos necesario instar del Ayuntamiento de Valladolid mayor rigurosidad en la aplicación de lo dispuesto en el art. 169.3.b.1º del RUCyL en lo que respecta a la justificación de las



modificaciones de planeamiento y, especialmente, en lo que respecta a la descatalogación de los inmuebles protegidos en el mismo, en la medida en que basar dicha descatalogación en el incumplimiento por la propiedad de sus deberes de conservación puede suponer, tal y como se reflejó en la propuesta de la Ponencia Técnica del Consejo de Urbanismo y Ordenación del Territorio de Castilla y León “un acicate para que los propietarios descuiden la conservación del bien, con el agravante que en este caso el Ayuntamiento era copropietario del inmueble, por lo que era especialmente responsable de su conservación”.

A fecha de cierre del informe aún no hemos recibido contestación de la Administración Pública implicada a la resolución remitida desde esta Institución.

Para finalizar con el análisis de los expedientes correspondientes al apartado relativo al planeamiento urbanístico, consideramos necesario, por la trascendencia que además ha tenido el tema, hacer una mención especial a los expedientes identificados con los números **Q/2247/06** y **Q/2246/06**, los cuales han tenido como objeto supervisar la actuación tanto de la Administración Municipal implicada –el Ayuntamiento de Villanueva de Gómez– como de la Administración Autonómica –Consejerías de Fomento y Medio Ambiente– en lo que se refiere a los terrenos que formaban parte de los pinares integrantes del Monte “Trueba, Bilbao y Senovilla”, que pertenecían desde principios del siglo XX a la empresa “Unión Resinera Española, S.A.”, la cual gestionaba como producto la resina extraída.

Analizada por esta Institución la evolución experimentada por el planeamiento urbanístico de dicha localidad de Ávila, junto con la documentación remitida por la Consejería de Medio Ambiente en lo que respecta al procedimiento de declaración de impacto ambiental tramitado con el fin de instalar en los terrenos de referencia un Complejo de Golf, Casa Club y EDAR, se remitieron sendas resoluciones en materia de urbanismo, al Ayuntamiento de Villanueva de Gómez y a la Consejería de Fomento con los siguientes fines:

En primer lugar, que se valore la necesidad de revisar las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal de dicha localidad ya que las modificaciones planteadas con respecto a las mismas parecen llevar aparejado un incremento en más de un 50% de las viviendas previstas inicialmente.

En segundo lugar, que se realice un estudio pormenorizado de los valores naturales susceptibles de protección en la zona que nos ocupa, procediendo o bien a confirmar la clasificación de suelo como urbanizable contenida en las Normas Subsidiarias, en el caso de que se pruebe la escasa entidad de dichos valores, o bien clasificando los mismos como suelo rústico con protección natural, evitando así las dudas que al día de la fecha se plantean a la vista de los informes obrantes en el expediente de evaluación de impacto ambiental analizado.



En tercer lugar, que, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 25.4 del Texto Refundido de la Ley de Aguas, y 15 de la LS, no se proceda a la aprobación definitiva de ningún Proyecto de Modificación de las Normas Subsidiarias ni de ningún instrumento de planeamiento comprensivo de la ordenación detallada redactado en desarrollo de las anteriores, siempre y cuando no exista un pronunciamiento favorable de la Confederación Hidrográfica del Duero sobre la existencia de los recursos hídricos necesarios para satisfacer las nuevas demandas.

Y, en cuarto y último lugar, y en lo que respecta a la ejecución del Proyecto de Sistemas Generales de Infraestructuras de los Sectores Urbanizables delimitados en el ámbito que nos ocupa que ha llevado aparejada la tala de más de 6.700 pinos, que por parte de las administraciones implicadas se adopten las medidas necesarias en orden a la paralización de las obras, a la obtención de las correspondientes autorizaciones en materia de prevención ambiental -bien la correspondiente licencia ambiental, bien la Declaración de Impacto Ambiental, en función de la superficie de arbolado objeto de corta o arranque- y a la obtención de la pertinente autorización de uso excepcional de suelo rústico con protección natural –en la medida en que conforme a lo dispuesto en el art. 64.2.a) del RUCyL las obras públicas o infraestructuras en general serían autorizables siempre y cuando no puedan producir un deterioro ambiental o paisajístico relevante–.

Con posterioridad a la fecha de cierre del informe, hemos recibido de la Administración Autonómica contestación de la que se deduce que se han decidido aceptar las indicaciones contenidas en la resolución dictada por esta Institución.

Con independencia de lo anterior, resultando que el fondo de la cuestión tenía incidencia no sólo en el ámbito urbanístico sino también en el medioambiental, desde esta Institución, sin perjuicio de las Resoluciones dirigidas al Ayuntamiento de Villanueva de Gómez y a la Consejería de Fomento anteriormente referidas sobre cuestiones urbanísticas, se han formulado resoluciones, tanto a la citada Administración Municipal como a la Consejería de Medio Ambiente, relativas a cuestiones medioambientales; dicha materia, sin perjuicio de estar directamente relacionada con la ordenación urbanística de los terrenos, ha sido objeto de un tratamiento diferenciado, razón por la cual se hará mención a las citadas resoluciones en el apartado correspondiente del informe (Área D: Medio Ambiente).

Al margen de lo anterior, para reflejar mínimamente en el presente informe el alcance de la situación detectada, dado lo prolijo de las consideraciones contenidas en las Resoluciones dirigidas a la Consejería de Fomento y al Ayuntamiento de Villanueva de Gómez, consideramos necesario recoger sucintamente la argumentación jurídica que nos ha llevado a la formulación de la propuesta encaminada a la realización por ambas Administraciones de un estudio pormenorizado de los valores naturales susceptibles de protección en la zona que nos ocupa.



Examinado el contenido de las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal de Villanueva de Gómez el primer problema que se planteaba, que se ponía de manifiesto en los informes desfavorables emitidos por los Técnicos de la Administración Autonómica en el marco del procedimiento de Declaración de Impacto Ambiental, era la clasificación de parte de los terrenos de referencia como urbanizables programados, en la medida en que la información que obraba en el expediente era contradictoria.

Por un lado estaba la justificación contenida en las Normas Subsidiarias que ponían de manifiesto que dichos terrenos son pinares de mala calidad por cuanto que poseen menor valor forestal que los protegidos colindantes con ellos.

Y, por otro, constaba un informe emitido por la Sección Territorial de Ordenación y Mejora del que se deducía todo lo contrario; en dicho informe, además, se hacía referencia a las Normas Urbanísticas de ámbito provincial, aprobadas en 1997, en las que se clasifican estos terrenos, o gran parte de ellos, "al igual que los pocos pinares de la comarca y el río Adaja, como Suelo de Especial Protección Nivel 2".

Examinada toda la documentación obrante en el expediente la pregunta que se planteaba era si la clasificación que se realiza en las NNSS del suelo estaba motivada o no y si estaba justificada. La respuesta a esta cuestión nos llevó también a examinar conjuntamente que clasificación corresponde legalmente realizar de dicho terreno a la vista de las condiciones que parece reunir físicamente, puestas en relación con la normativa urbanística aplicable.

Estudiando dicha normativa resulta que, conforme tiene reiteradamente expuesto la jurisprudencia, la definición y clasificación del "suelo no urbanizable" no puede depender del capricho de los poderes públicos, por depender de los criterios reglados previstos en la propia legislación, y en particular, en los preceptos que definen el suelo como "no urbanizable". Y así solo pueden clasificarse como no urbanizables los terrenos en los que se presente alguna de las características mencionadas en las citadas normas. En efecto, la decisión administrativa de clasificación del suelo no urbanizable es reglada de modo que, cuando un suelo no tiene alguno de los rasgos necesarios para ser configurado como no urbanizable en aplicación de los criterios legales, dicho suelo ha de ser considerado urbanizable por la sencilla razón de que la intención del legislador con este sistema normativo es crear suelo urbanizable siempre que, primero, dicho suelo no deba preservarse en atención a sus características naturales propias y, segundo, exista una iniciativa privada de urbanizar, sólo que en la aplicación de tales conceptos obliga a considerar muy especialmente los condicionantes a la hora de proteger debidamente el suelo y clasificarlo como no urbanizable.

Por otro lado, consideramos necesario recordar y matizar la tendencia legislativa hacia



una menor discrecionalidad que ha tenido lugar en el derecho urbanístico durante los últimos tiempos a la hora de clasificar el suelo como no urbanizable, y que se pone de manifiesto en la propia evolución seguida por el art. 9.2 de la recientemente derogada Ley 6/1998, de 13 de abril.

Aplicando tales previsiones legales a los terrenos incluidos en los pinares integrantes del Monte "Trueba, Bilbao y Senovilla", se trataba de dilucidar si es o no conforme a derecho la clasificación de tales terrenos como "suelo urbanizable", si esta clasificación está motivada y justificada suficientemente, y si en su caso procedería haber clasificado dicho suelo, dado las condiciones reales que en él concurren, como suelo rústico con protección natural, y ello en aplicación del art. 9.2 de la Ley 6/1998 y de los arts. 15.b) y 16.1.g), ambos de la LUCyL.

A la vista de toda la documentación obrante en el expediente y de los informes contradictorios existentes en el mismo, desde esta Institución, en aplicación del principio de desarrollo territorial y urbano sostenible recogido en los arts. 2 de la vigente LS, 4 de la LUCyL y 5 del RUCyL, dado que la determinación de la concurrencia o no de valores susceptibles de protección respondería a un criterio eminentemente técnico, se entendió que ambas administraciones, competentes en materia de urbanismo, deberían al menos realizar un estudio en mayor profundidad de la cuestión para evitar la destrucción de valores de especial interés desde un punto de vista medioambiental, llegando en caso de que al final se confirmase la importancia de dichos valores a la modificación del planeamiento en lo que a la clasificación de los terrenos se refiere como suelo rústico con protección natural.

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 la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León y su Reglamento de desarrollo 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 art. 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.

El conjunto de expedientes tramitados en esta Institución durante el ejercicio 2007 relativos a esta materia tienen como objeto cuestiones que podríamos encuadrar tanto dentro del concepto de actuaciones aisladas (**Q/1781/06**, **Q/79/07**, **Q/893/07**, **Q/989/07**, **Q/991/07** y **Q/1115/07**) como dentro del relativo a las actuaciones integradas (**Q/932/05**, **Q/1041/05**, **Q/1254/05**, **Q/880/06**, **Q/2137/06**, **Q/2144/06**, **Q/2412/06**, **Q/2521/06**, **Q/49/07**, **Q/130/07**, **Q/349/07**, **Q/589/07**, **Q/988/07** y **Q/1332/07**).

La casi totalidad de expedientes incluidos en el primer grupo, salvo el identificado con el número **Q/991/07** en el que el autor de la queja manifiesta su disconformidad con la inclusión de su terreno en una Unidad de Normalización –cuyo expediente se archiva por no irregularidad-, tienen como objeto actuaciones aisladas de urbanización, trayendo causa las quejas presentadas en unos casos en deficiencias en la urbanización de parcelas clasificadas como suelo urbano y, en otro, en la exención por un ayuntamiento a promotores de parcelas, clasificadas como suelo urbano consolidado que no tienen la condición de solar, de la obligación de ejecutar simultáneamente la urbanización y las construcciones e instalaciones permitidas por el planeamiento.

Dentro de este grupo, consideramos conveniente el contenido de este último expediente que, identificado con el número de referencia **Q/893/07**, tuvo como objeto de supervisión la actuación del Ayuntamiento de Valoria la Buena en la provincia de Valladolid a quien el autor de la queja atribuía la exención de la citada obligación.

Confirmada la concurrencia de las irregularidades denunciadas y previa referencia a los derechos y obligaciones que corresponden a los propietarios de suelo clasificado como urbano consolidado que no ha alcanzado la condición de solar y a las garantías y compromisos que deben asumir los mismos para que los ayuntamientos puedan autorizar la edificación antes de concluir la urbanización, se remitió una resolución en la que se instaba del citado Ayuntamiento la evacuación de los *“tramites necesarios para garantizar que los propietarios de suelo urbano consolidado y que no han alcanzado la condición de solar, cumplan en el momento de solicitar la correspondiente licencia los deberes urbanísticos previstos en los arts. 18.2 de la LUCyL y 41.1 del RUCyL”*. En la fecha de cierre del informe, esta resolución no había sido objeto de contestación.



En lo que al segundo grupo de expedientes se refiere, esto es, aquellos relativos a la gestión de actuaciones integradas, al igual que en el ejercicio anterior, hemos sistematizado los expedientes en función de su objeto haciendo referencia, por un lado, a aquellos relativos a Proyectos de Actuación, comprensivos de las determinaciones sobre reparcelación y, por otro, a aquellos que tienen como objeto Proyectos de Urbanización y, fundamentalmente, su ejecución así como la recepción y conservación de las obras de urbanización previstas en los mismos analizando, finalmente, el conjunto de expedientes cuyo objeto es el funcionamiento de entidades urbanísticas colaboradoras.

En cuanto al primer subgrupo de expedientes, relativos a procesos reparcelatorios, formarían parte del mismo los identificados con los números **Q/932/05**, **Q/2412/06**, **Q/2521/06** y **Q/1332/07** –como veremos seguidamente, en el primero de ellos se abordan también cuestiones relativas a proyectos de urbanización y a la ejecución de obras–. En relación con estos cuatro expedientes se ha concluido la concurrencia de irregularidades en todos ellos, salvo en el incoado en el año 2007 que ha sido archivado por cuanto que esta Defensoría ya se había pronunciado anteriormente con respecto a los hechos denunciados.

Dentro del segundo grupo de expedientes –más numeroso– deben incluirse los identificados con los números **Q/932/05** –incluido también en el grupo anterior–, **Q/1041/05**, **Q/1254/05**, **Q/880/06**, **Q/2144/06**, **Q/589/07** y **Q/988/07** que han finalizado con resolución, y los identificados con los números **Q/2137/06**, **Q/49/07** y **Q/349/07**, que han sido archivados, en el primer caso, por solución en tramitación, en el segundo por ausencia de irregularidad y, en el tercero, porque así lo solicitó el autor de la queja.

En el tercer grupo de expedientes sólo tendría cabida el identificado como **Q/130/07**, con respecto al cual no vamos a hacer mención alguna por cuanto que fue archivado porque no pudo acreditarse la existencia de las irregularidades denunciadas por los autores de la queja.

Seguidamente vamos a desarrollar el contenido de dos de los expedientes citados anteriormente que por los hechos denunciados y el alcance de las irregularidades detectadas consideramos más relevantes.

En primer lugar, dada su inclusión en dos de los grupos anteriormente relacionados y considerando el alcance de los hechos planteados en el escrito de queja, vamos a desarrollar el contenido del expediente **Q/932/05**.

En la queja formulada se denunciaba la concurrencia de irregularidades en la actuación del Ayuntamiento de Segovia como consecuencia de la situación en la que se



encontraban diversos terrenos, potencialmente contaminados, integrados en un Sector de Suelo Urbanizable Programado del Plan General de Ordenación Urbana, cuya urbanización se había incluido en una segunda fase dado que el desmantelamiento de la fábrica que ocupaba los mismos estaba sujeta a licencia ambiental, a diferencia, según el Ayuntamiento, del resto de terrenos integrados en la primera fase.

Asimismo denunciaba el autor de la queja que la razón de la división en fases de la urbanización era la existencia de los posibles costes de descontaminación de la parcela de referencia que excedían de lo que los propietarios mayoritarios estaban dispuestos a asumir como gastos de urbanización, a diferencia de lo que ocurría con otros terrenos, también incluidos en el Sector, que asimismo estaban potencialmente contaminados.

Iniciada la investigación oportuna, solicitados informes de la Entidad Local implicada y de la Consejería de Medio Ambiente, en su calidad de Administración competente para declarar, delimitar y hacer inventario de los suelos contaminados conforme a lo dispuesto en la Ley 10/1998, de 21 de abril, de Residuos y en su Reglamento de desarrollo aprobado por RD 9/2005, esta Institución concluyó la concurrencia de irregularidades en la actuación de ambas entidades públicas en lo que se refiere al ejercicio de las competencias que a cada una le correspondían.

Comienza la argumentación jurídica de la resolución, con la realización de un estudio sobre la declaración de suelos contaminados, las administraciones públicas implicadas, las responsabilidades derivadas de dicha contaminación y las medidas previstas legalmente para proceder a la descontaminación de los mismos para, seguidamente, incidir en los efectos que en materia de gestión urbanística tiene la existencia de este tipo de suelos en el ámbito de Unidades de Actuación en fase de ejecución.

Partiendo de esta argumentación, en lo que respecta al Ayuntamiento de Segovia y en lo que se refiere a la contaminación de los suelos y a la adopción de medidas en orden a la recuperación de los mismos y a la sanción de las infracciones administrativas, no se detectó irregularidad alguna en la actuación de dicha Entidad Local, en la medida en que había adoptado las medidas necesarias en orden a evitar el uso residencial de dichos suelos en tanto en cuanto no se procediera a la descontaminación de los mismos, siendo especialmente significativo al respecto el contenido de los acuerdos de aprobación definitiva tanto del proyecto de actuación como del proyecto de urbanización que nos ocupa.

Diferente, sin embargo, es la conclusión a la que llegamos, si lo que es objeto de análisis son las actuaciones desarrolladas por dicha Administración Municipal en el ejercicio de sus competencias tanto en materia de prevención ambiental como en materia de urbanismo.



En primer lugar y, en lo que respecta a las irregularidades detectadas en materia de prevención ambiental, se llegó a la conclusión, en contra de lo que consideraba la Entidad Local, que la actividad de desmantelamiento de las industrias o establecimientos existentes en el Sector, incluidas en la fase I de urbanización, siempre que dicha actividad fuese susceptible de afectar a la seguridad, a la salud de las personas o al medio ambiente, requería la correspondiente licencia ambiental.

Por ello, en lo que a esta cuestión se refiere, en la resolución remitida a la Administración Municipal se requirió de la misma que *“en lo sucesivo (...) se inste de los interesados que pretendan realizar una actividad de desmantelamiento de industrias o establecimientos que sea susceptible de afectar a la seguridad, a la salud de las personas o al medio ambiente la solicitud de las correspondientes licencias ambientales según lo establecido en el Título III de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental”*.

En segundo lugar y, en lo que respecta a las irregularidades detectadas en materia de urbanismo, estas se refieren fundamentalmente tanto a cuestiones relativas a la gestión urbanística propiamente dicha –esencialmente en lo que respecta a la necesaria equidistribución de beneficios y cargas– como a cuestiones relativas a la intervención en el uso del suelo a través de la correspondiente licencia.

En cuanto a la distribución equitativa de beneficios y cargas, el problema que se planteaba era determinar si los gastos de descontaminación de los terrenos incluidos en la fase II de la urbanización y de los que asimismo pudieran resultar afectados por la concentración de elementos contaminantes incluidos en la fase I debían ser considerados o no como gastos de urbanización y como tales atribuírseles a los distintos propietarios de terrenos que financiarían los mismos en función y proporción al aprovechamiento que les pudiera corresponder.

Pues bien, puesta en relación la normativa aplicable en materia de urbanismo con la aplicable en materia de residuos, considerando lo dispuesto en el art. 27.2 de la Ley 10/1998, de 21 de abril y en aplicación del principio de “quien contamina paga”, esta Institución llegó a la conclusión de que el Ayuntamiento no había actuado correctamente por cuanto que las actuaciones necesarias para proceder a la limpieza y recuperación de los suelos efectivamente contaminados correspondían “previa declaración de la Comunidad Autónoma” en primer lugar a los causantes de la contaminación y, subsidiariamente, por este orden, a los poseedores de suelos contaminados y a los propietarios no poseedores.

Como consecuencia de lo anterior, en la resolución dictada por esta Procuraduría dirigida al Ayuntamiento se instó del mismo que *“en el supuesto que se hayan incluido como gastos de urbanización los gastos de descontaminación de las parcelas de origen en las que en*



su día se ubicaron las siguientes instalaciones (...) previa la correspondiente declaración al respecto de la Administración Autonómica en el ejercicio de las competencias atribuidas por la Ley de Residuos y por el RD 9/2005, de 14 de enero, se inste de la Junta de Compensación para que proceda a subsanar dicha deficiencia atribuyendo dichos costes al titular de la finca de origen: o bien con la presentación de sendos proyectos de modificación tanto del proyecto de actuación –comprensivo de las determinaciones completas sobre reparcelación– como del proyecto de urbanización en los que se recoja una nueva relación y distribución de gastos de urbanización y una nueva cuenta de liquidación provisional, o bien en la cuenta de liquidación definitiva que debe ser elaborada por el urbanizador y aprobada por el Ayuntamiento de conformidad con lo dispuesto en el art. 254 del RUCyL”.

Por último y en lo que respecta a las irregularidades detectadas en materia de intervención en el uso del suelo, al ser, al igual que las cuestiones relativas a la aplicación de la normativa de prevención ambiental, una materia propia de otro apartado del informe que nos ocupa, nos vamos a limitar a apuntar que se ha recordado al Ayuntamiento *“que el proyecto de urbanización es un verdadero acto de ejecución del planeamiento urbanístico, inmediatamente ejecutivo, que hace innecesaria –superflua realmente– la solicitud de licencia de obras con el mismo objeto, ya que siendo dicho proyecto ejecución del planeamiento, no cabe hablar de algo que sería la ejecución de la ejecución, como tampoco puede confundirse la licencia urbanística con la aprobación del proyecto de urbanización”.*

Esta resolución ha sido aceptada por el Ayuntamiento de Segovia, a diferencia de lo que ha ocurrido con la Consejería de Medio Ambiente ya que, transcurridos los plazos concedidos al efecto, no ha tenido a bien contestar la Resolución que se le ha dirigido desde esta Institución; en dicha resolución se exponía el conjunto de irregularidades detectadas en la actuación de la Administración Autonómica en materia de residuos y, especialmente, en materia de suelos contaminados, consecuencia de la no incoación del correspondiente expediente en orden a declarar o no los suelos de referencia como contaminados y, en caso afirmativo, determinar los términos y plazos en orden a la recuperación ambiental de los mismos.

El segundo expediente cuyo contenido consideramos conveniente desarrollar es el identificado con el número de referencia **Q/2144/06** que tiene como objeto la situación en que se encuentra la “Urbanización de Los Ángeles de San Rafael” sita en el término municipal de El Espinar en la provincia de Segovia. Dicho expediente es un exponente de lo reflejado en la introducción en lo que a se refiere a los términos municipales que limitan con la Comunidad de Madrid.

El objeto de la queja presentada era la potencial concurrencia de irregularidades en la actuación de la referida Administración municipal, como consecuencia del incumplimiento de su



obligación de conservar y mantener la “Urbanización” prestando servicios mínimos tales como el abastecimiento de agua, alcantarillado, depuración de las aguas, recogida de residuos...

Examinado el contenido de los informes remitidos y la evolución del planeamiento urbanístico, llegamos a la conclusión de que la conservación o no de las obras de urbanización era la punta del iceberg de un problema mucho mayor, consecuencia de un deficiente ejercicio de las competencias que atribuye al Ayuntamiento de El Espinar la normativa urbanística en lo que respecta al control del Urbanizador, responsable de la ejecución de las obras, en la medida en que más de cuarenta años después de la aprobación del Plan Parcial del Complejo Urbanístico Residencial “Los Ángeles de San Rafael”, las obras de las tres primeras fases – correspondientes a suelo integramente perteneciente a dicho término municipal– no habían sido recibidas –entendemos que por las graves deficiencias apuntadas en el informe aportado–, no constando que por la Administración se hubieran adoptado las prerrogativas que la normativa ponía a su alcance para garantizar la correcta ejecución de las obras; muy al contrario lo que hizo dicha Entidad Local fue proceder a aprobar una Revisión de las Normas Subsidiarias con el objeto de clasificar como suelo urbano “de edificación directa” los terrenos ya consolidados por la edificación o con pocas posibilidades de reordenación, requerir nuevas condiciones de ordenación y de edificación para las zonas que, disponiendo de cierta infraestructura, no están totalmente urbanizadas y de las que falta prácticamente toda la edificación, y clasificando como suelo “apto para urbanizar” el resto de terrenos.

A la vista de esta nueva ordenación contenida en las Normas Subsidiarias en relación con el denominado Complejo Urbanístico Residencial “Los Ángeles de San Rafael”, a juicio de esta Institución la situación variaba en función de la clasificación y categorización del suelo:

En el supuesto de terrenos clasificados como suelo urbano directo –con respecto a los cuales se aplica el régimen previsto para el suelo urbano consolidado (DT 3ª de la LUCyL y DT4ª del RUCyL)– teniendo en cuenta que, aún con deficiencias, habían sido urbanizados y edificados conforme al Plan Parcial aprobado en el año 1967, la situación era la siguiente:

Tanto el terreno destinado por las Normas Subsidiarias a viario y espacio libre, como los servicios urbanos que discurren por el citado viario, pese a su destino en el citado planeamiento como público, siguen siendo de titularidad privada –bien de los propietarios de las parcelas, si en su momento el Urbanizador cedió los mismos, bien del Urbanizador–, razón por la cual la conservación y mantenimiento de dichas dotaciones y servicios es por cuenta de los propietarios, en la medida en que su régimen venía determinado por un instrumento de planeamiento aprobado al amparo de la Ley del Suelo de 1956, no siendo aplicable por tanto lo dispuesto en la DT 8ª del RUCyL. A este respecto ni es obligación de la propiedad ceder los terrenos destinados a dotaciones públicas ni el Ayuntamiento está obligado a recepcionar las



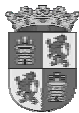
obras de urbanización.

No obstante lo anterior, en la resolución remitida al Ayuntamiento se pone de manifiesto el problema que en el presente caso se plantea y que no es otro que, pese a la condición de urbanos de los citados terrenos dado que cumplen los requisitos establecidos en los arts. 11 de la LUCyL y 23.1 del RUCyL, todos estos suelos en tanto en cuanto no se cedan los viarios al Ayuntamiento no tendrían la condición de solares en la medida en que, a la vista de lo dispuesto en los arts. 22 de la LUCyL y 24 del RUCyL, pese a disponer de los servicios previstos en el apartado b) del citado art. 24.1 del Reglamento, dichas parcelas, dada la titularidad privada de los viarios, no tendrían acceso por vía urbana que “esté abierta sobre terrenos de uso y dominio público” (art. 24.1ª), razón por la cual no se podrían conceder licencias de construcción de las citadas parcelas, en tanto en cuanto dichas vías no pasen a ser terrenos de dominio y uso público municipales.

Como consecuencia de lo anterior y considerando que la situación creada por la ordenación derivada del Proyecto de Revisión de Normas Subsidiarias no era la más adecuada ni para el Ayuntamiento ni para los propietarios de parcelas, desde esta Institución se sugirió al Ayuntamiento de El Espinar que se evacuasen las actuaciones necesarias en orden a la subsanación de las deficiencias existentes en la urbanización y a la cesión al Ayuntamiento de los viarios, espacios libres, servicios urbanos..., asumiendo a partir de ese momento, o ulteriormente, la conservación de las obras, a cuyo efecto las posibilidades serían dos: o bien la cesión gratuita de los terrenos a la Administración Municipal, previa subsanación de las deficiencias detectadas y apuntadas en el correspondiente informe técnico, -a cuyo efecto se propone la suscripción con la propiedad de un convenio urbanístico- o bien la ejecución de una actuación aislada de expropiación y urbanización con imposición de contribuciones especiales a dichos propietarios.

Diferente sin embargo es la propuesta formulada en cuanto al suelo clasificado en las Normas como urbano incluido en Unidades de Ejecución y como Apto para Urbanizar –al que se aplica el régimen del suelo urbano no consolidado y urbanizable delimitado–, ya que en este caso, los propietarios tienen el deber de cesión gratuita y obligatoria de los terrenos reservados por las Normas Subsidiarias a dotaciones urbanísticas públicas y el de urbanización a fin de que las parcelas resultantes alcancen la condición de solar, previa aprobación, lógicamente y según los casos, de los instrumentos de planeamiento y gestión urbanística correspondientes; correspondiendo en todo caso al Ayuntamiento, una vez recibidas las obras, su conservación (art. 208.2 del RUCyL).

En relación con este suelo, en aquellos ámbitos en los que se hubiesen aprobado definitivamente los instrumentos de planeamiento y gestión urbanística correspondientes, salvo



que en las Normas Subsidiarias y en los instrumentos de planeamiento de desarrollo se estableciera otra cosa, por parte de esta Institución se recomendó al Ayuntamiento lo siguiente:

“a) En aquellos ámbitos en que la urbanización haya sido ejecutada por el Urbanizador y recibida por el Ayuntamiento, que esa Entidad asuma la obligación de conservar y mantener la urbanización conforme a lo dispuesto en el art. 208.2 del RUCyL, salvo que de acuerdo con lo previsto en el apartado 3º del citado art. 208 esa Entidad suscriba un convenio con los propietarios de los bienes inmuebles incluidos en dicho ámbito a fin de que los mismos colaboren en la conservación y mantenimiento de la urbanización.

b) En aquellos ámbitos en que la urbanización haya sido ejecutada por el Urbanizador y no haya sido recibida por el Ayuntamiento, que por parte de esa Administración Local se dé cumplimiento a lo dispuesto en los arts. 206 y 207 del RUCyL, conforme a lo previsto en la Disposición Transitoria 8ª de dicho Reglamento, teniendo en cuenta que en tanto no se cumpla lo dispuesto en los citados arts., ese Ayuntamiento no podrá conceder ninguna licencia urbanística en los ámbitos afectados”.

La Administración municipal no ha estimado oportuno aceptar nuestras indicaciones.

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 tres mecanismos:

1.3.1. La licencia urbanística

1.3.2. Los instrumentos de fomento de la edificación, conservación y rehabilitación.

1.3.3. Los mecanismos de protección de la legalidad urbanística.

En relación con los expedientes tramitados susceptibles de inclusión en este apartado, vuelve a ser destacable, al igual que en ejercicios anteriores, el número de quejas relativas a la tramitación de solicitudes de licencias (1.3.1), fundamentalmente de obras, y las relativas a la vulneración de la legalidad urbanística (1.3.3) como consecuencia tanto de la ejecución de obras sin licencia como de obras que no se ajustan a la licencia concedida.

En este apartado el grupo de expedientes menos numeroso es el relativo al fomento de la edificación, conservación y rehabilitación correspondiente al subapartado 1.3.2. En relación con esta cuestión, al igual que en materia de protección de la legalidad urbanística, las



quejas presentadas son consecuencia de la inactividad de la Administración frente al deficiente estado de conservación de inmuebles como consecuencia del incumplimiento por sus propietarios del 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”, sancionando los arts. 9 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, 99 de la Ley de Urbanismo y 293 y 294 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León los trámites a evacuar para la concesión de las mencionadas licencias, siendo precisamente el objeto fundamental de las quejas presentadas en lo que a la materia que nos ocupa se refiere la vulneración por parte de las administraciones públicas de lo dispuesto en los citados preceptos reguladores del procedimiento de otorgamiento de dichas licencias.

Seguidamente pasamos a analizar el contenido de los expedientes tramitados, 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 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 determinación de irregularidades en la actuación de las administraciones Públicas implicadas (**Q/321/06**, **Q/1707/06**, **Q/2406/06**, **Q/2410/06**, **Q/2523/06**, **Q/344/07**, **Q/350/07** y **Q/550/07**). Con respecto al resto de expedientes, en unos casos se han archivado por ausencia de irregularidad (**Q/1504/06** y **Q/1552/06**), en otros por la existencia de procedimientos judiciales al respecto (**Q/2017/06** y **Q/2424/06**), en el caso del identificado con el número **Q/329/07** por solución del problema planteado en el escrito de queja, en el relativo al número **Q/1085/07** porque el autor de la queja lo que solicitaba era asesoramiento y, por último, en el caso del expediente número **Q/1791/07** por extemporaneidad de la queja presentada.

Al igual que en el ejercicio anterior, en lo que a este primer grupo de expedientes se refiere consideramos innecesario profundizar en el contenido de ninguno de ellos por cuanto que, en prácticamente todos los casos planteados, la resolución dictada por esta Procuraduría va encaminada, o bien a la convalidación de la licencia otorgada prescindiendo de alguno de los



trámites sancionados en los preceptos citados al comienzo de este apartado, o 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. Tampoco deben olvidarse aquellas resoluciones en las que se indica a las administraciones públicas supervisadas la necesidad de notificar en plazo los actos o acuerdos de concesión de licencia indicando, conforme a lo dispuesto en el art. 58.2 de la LRJyPAC, si dichos actos son definitivos o no en vía administrativa, la expresión de los recursos que procedan, el órgano ante el que hubieran de presentarse y el plazo para interponerlos.

Si el primer grupo de expedientes relativos a la intervención en el uso del suelo a través del 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 licencia para la realización de obra y para el desarrollo de una actividad. En este apartado, únicamente vamos a hacer referencia a dos expedientes:

En primer lugar, al expediente **Q/1259/04**, al que ya se hizo referencia en el informe del ejercicio anterior y que tenía 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”. Con respecto a este expediente no vamos a desarrollar su contenido para evitar innecesarias reiteraciones en la medida en que fue suficientemente abordado en el informe relativo al año 2006, pero consideramos necesario hacer referencia al mismo en la medida en que, pese a la aceptación por el Ayuntamiento de la Resolución dictada en orden a la revisión de la licencia, en el año 2007 nos hemos visto obligados a incoar un nuevo expediente identificado con el número de referencia **Q/1255/07** ya que no se había evacuado trámite alguno al respecto.

Y, en segundo lugar, al expediente **Q/408/07** incoado como consecuencia de las obras de construcción de la sede social de una Asociación en la localidad de San Felices de Ruidrón –término municipal de Tubilla del Agua (Burgos)– y de la actividad desarrollada en la misma.

Examinado el supuesto de hecho a la vista de la normativa aplicable en materia de urbanismo y de prevención ambiental, esta Institución concluyó la existencia de numerosas irregularidades en la actuación del Ayuntamiento derivadas de la probable no concesión por esa Entidad Local de la licencia de obras solicitada por la Junta Vecinal, de su pasividad frente a los ilícitos urbanísticos presuntamente cometidos o bien por dicha Entidad Local Menor o por la Asociación a la que se concede la licencia de apertura derivados de la ejecución de las obras sin



contar ni con la citada licencia ni con la previa autorización de uso excepcional, de una deficiente tramitación del expediente que concluye con una Resolución de Alcaldía en virtud de la cual se conceden simultáneamente la licencia de "actividad" y la licencia de apertura, y por último de su pasividad ante los ilícitos cometidos en materia de prevención ambiental por la Asociación de referencia.

Como consecuencia de ello por parte de esta Procuraduría se dictó una resolución, que en la fecha de cierre de informe estaba pendiente de contestación, instando de la Administración municipal implicada que girase visita de inspección al local de referencia a fin de comprobar la veracidad o no de los hechos denunciados, y, en función del resultado de la inspección, que previa solicitud de informe de los Servicios Técnicos y Jurídicos sobre la compatibilidad con el planeamiento del uso inherente a la actividad desarrollada, o bien, en el supuesto de incompatibilidad, se clausurase la actividad de bar, o bien, en el caso de compatibilidad, se requiriese del titular de la actividad que regularizara su situación solicitando la correspondiente autorización de uso excepcional y la correspondiente licencia ambiental, previa suspensión temporal de la citada actividad de bar como medida provisional. Sin perjuicio de la necesidad de incoar el correspondiente expediente sancionador de las infracciones presuntamente cometidas por la Asociación de referencia como consecuencia de la modificación sustancial de la actividad para la que se concedió licencia de apertura en su día.

Dentro de este apartado referente a las licencias urbanísticas, el tercer grupo de expedientes es el relativo a las licencias de primera ocupación.

Durante este ejercicio se han tramitado y archivado sólo cuatro expedientes que tienen como objeto única y exclusivamente la tramitación y concesión de las mismas: **Q/2003/06**, **Q/2404/06**, **Q/240/06** y, por último, **Q/768/07**; los cuales han sido archivados sin resolución (en dos casos por ausencia de las irregularidades denunciadas, en otro por la existencia de un procedimiento judicial y, en el último, por extemporaneidad en la presentación de la queja).

No obstante lo anterior, dentro de este grupo, además de estos expedientes, y sin que tengan por objeto exclusivamente la concesión de este tipo de licencias, hay que hacer referencia a otros cuyo contenido no se limita a la cuestión que nos ocupa sino que incide en otras materias. Tal es el caso del expediente identificado con el número de referencia **Q/589/2007** en el que esta Institución llega a la conclusión de que el Ayuntamiento de Villaquilambre, en León, ha incurrido en diversas irregularidades relativas tanto al control de la seguridad de la edificación a través de las licencias de primera ocupación, como a la recepción de la urbanización, razón por la cual se ha incluido en el apartado del informe correspondiente a la gestión urbanística de actuaciones integradas ya analizado.



El citado expediente tenía como objeto denunciar el deficiente ejercicio por parte de la Administración municipal de las competencias atribuidas a la misma por la normativa aplicable en materia de protección de la legalidad en relación con las obras de construcción de uno de los chalets de un sector de suelo urbanizable delimitado en el citado término municipal; dichas obras, de acuerdo con la información facilitada por el reclamante, no se ajustaban al proyecto para el que se concedió licencia, siendo especialmente grave el incumplimiento de la NBE CPI-96 que se acreditaba con un informe técnico aportado por el adquirente de la vivienda al Ayuntamiento.

En lo que a la cuestión que nos ocupa se refiere, el problema venía determinado por el alcance de las competencias de los ayuntamientos en el control de la calidad y seguridad de la edificación a través de la licencia de primera ocupación, en la medida en que, a juicio de la Administración municipal implicada, *“la licencia de primera ocupación tiene por finalidad garantizar el cumplimiento de los parámetros urbanísticos, estando expresamente excluidos los aspectos técnicos relativos a la seguridad y calidad de la obra, por ser esta una responsabilidad propia de los agentes que intervienen en el proceso de la edificación”*.

Esta Institución, analizado el supuesto de hecho a la vista de la normativa aplicable, formuló una resolución –que en la fecha de cierre del informe estaba pendiente de contestación– en la que se indica que pese a que compartimos con el Ayuntamiento el argumento de que estas licencias no tienen por finalidad garantizar el cumplimiento de los aspectos técnicos relativos a la calidad de la obra, por ser esta una responsabilidad propia de los agentes que intervienen en el proceso de la edificación, no llegamos a la misma conclusión si lo que debe ser objeto de control son los aspectos técnicos relativos a la seguridad.

A nuestro juicio, y así se recoge en la resolución, la competencia municipal fiscalizadora que lleva aparejada la licencia de primera ocupación se mueve exclusivamente en el campo del derecho urbanístico, esto es, en el campo del derecho público, sin que puedan aducirse razones jurídico-privadas excluidas del ámbito de la competencia municipal para el otorgamiento de las licencias de primera ocupación tal y como hace dicho Ayuntamiento, siendo en el caso analizado especialmente relevante el incumplimiento en la vivienda unifamiliar aislada referida en el escrito de queja de la Normativa Básica de Edificación NBE CPI-96 relativa a “condiciones de protección contra incendios de los edificios” –aplicable al supuesto que nos ocupa dada la fecha de solicitud de la licencia urbanística–.

En relación con ello, en la citada resolución consideramos necesario recordar a la Entidad Local que, tal y como tiene declarado y establecido la jurisprudencia, “la concesión de la licencia de ocupación de un inmueble está condicionada no sólo al estricto ajuste de las obras al proyecto aprobado y a las condiciones de la licencia, sino también a las prescripciones de las



Ordenanzas, incluidas las de protección y prevención de incendios, de tal manera que de observarse algún defecto o anomalía por los correspondientes Servicios municipales, deberá el solicitante proceder a subsanarlos, sin que resulte relevante a estos efectos que se hubiese vendido todos o algunos de los pisos o locales, porque sólo a él, como solicitante de las licencias, es a quien incumbe el cumplimiento de tales deberes que son distintos de los prevenidos en el art. 181 de la Ley del Suelo, referidos sólo a conservación y mantenimiento, siempre posteriores y consecuentes al cumplimiento de aquellos que competen al constructor (...)" (STS de 25.01.1988). En el mismo sentido se pronuncia la STS 08.11.2003.

Por ello, desde esta Institución se ha recomendado a dicha Administración Municipal la inclusión en el ámbito de control que la licencia de primera ocupación supone aspectos técnicos relativos a la seguridad de los inmuebles, razón por la cual entendíamos inevitable que dicha Entidad Local modificase la Ordenanza reguladora de la tramitación de las licencias de primera ocupación eliminando toda referencia a que la "comprobación municipal no alcanzará en ningún caso a los aspectos técnicos relativos a la seguridad (...) de la obra".

Con independencia de lo anterior, el problema detectado en el expediente que nos ocupa se complicaba en la medida en que, de acuerdo con la información facilitada, en el término municipal de Villaquilambre *"la licencia de primera ocupación se aplica a todas las edificaciones cuyo certificado final de obra esté visado por el colegio en fecha 01 de enero de 2007 o posterior, las anteriores a esta fecha quedan exentas"*.

Tal situación suponía que, aprobada la Ordenanza reguladora de la tramitación de las licencias de primera ocupación por el Pleno Municipal el día 06.11.1998, esta norma no es de aplicación hasta el día 1 de enero de 2007, pese al contenido de la propia Ordenanza (Disposición Final) y pese a lo dispuesto en el art. 70.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local que establece que "las Ordenanzas (...) se publican en el Boletín Oficial de la Provincia y no entran en vigor hasta que se haya publicado completamente su texto y haya transcurrido el plazo previsto en el art. 65.2 (...)".

Para finalizar con la exposición, hemos de hacer mención a los expedientes **Q/96/07**, **Q/109/07**, **Q/342/07**, **Q/425/07** y **Q/851/07** relativos, todos ellos, a la concesión de autorizaciones de uso excepcional en suelo rústico. Los dos primeros se archivaron con resolución aceptada por la Administración municipal–el Ayuntamiento de Arenas de San Pedro en Ávila– y, de los tres restantes, dos se archivan porque la queja tenía como objeto actos de trámite y el expediente **Q/425/07** por ausencia de las irregularidades denunciadas por los autores de la queja. Seguidamente vamos a desarrollar el contenido de los dos expedientes resueltos por esta Procuraduría que tienen como objeto la actuación desarrollada por el Ayuntamiento de Arenas de San Pedro.



Ambos expedientes tienen como denominador común no sólo la Entidad Pública supervisada sino también el contenido de la resolución, ya que, en ambos casos, presentada la correspondiente solicitud por los interesados e incoándose los correspondientes procedimientos, los mismos no se llegan a resolver por la Comisión Territorial de Urbanismo de Ávila, en uno de los casos –**Q/109/07**– porque el Ayuntamiento ni siquiera envía el expediente a la Administración Autonómica previa resolución de la alegación presentada durante el trámite de información pública y en el otro – **Q/96/07**– porque requerida la Administración Municipal por la Comisión Territorial el Ayuntamiento de Arenas de San Pedro no da cumplimiento al requerimiento de subsanación de deficiencias.

A la vista de estos hechos, y sin perjuicio de la imposibilidad en ambos casos de investigar el fondo del asunto en la medida en que aún no había recaído una resolución administrativa que pudiera ser objeto de supervisión por parte de esta Defensoría, esta Institución, desde un punto de vista formal, consideró que existían irregularidades por los siguientes motivos y en relación con ambos expedientes:

En cuanto al expediente identificado con el número **Q/109/07** como consecuencia de la superación, con creces, del plazo sancionado en el art. 307.5ª) del RUCyL, sin que la administración municipal hubiera resuelto las alegaciones formuladas y remitido el expediente a la Comisión Territorial de Urbanismo en orden a resolver de forma motivada sobre la concesión o no de la autorización solicitada.

Y en lo que respecta al expediente **Q/96/07** como consecuencia de la vulneración de lo dispuesto en el art. 86.3 de la LRJyPAC en lo que a la falta de motivación de la contestación de las alegaciones se refiere.

Todo ello sin perjuicio de las irregularidades detectadas en este último expediente en cuanto al fondo de la cuestión que se coligen del informe remitido por la Administración Autonómica, del que se deriva que la Entidad Local no sólo no había ejercido con la debida diligencia sus competencias en materia de protección de la legalidad urbanística sino que estaba contribuyendo a que se consolidasen los ilícitos urbanísticos cometidos, facilitando con sus informes la instalación de una red de baja tensión a diversos inmuebles construidos al amparo de una licencia para casetas de herramientas cuando en realidad se trataba de viviendas unifamiliares.

Como consecuencia de todo ello, esta Defensoría formuló sendas resoluciones que son aceptadas por el Ayuntamiento de Arenas de San Pedro en el siguiente sentido:

En el caso del expediente **Q/109/07** requiriendo del Ayuntamiento la emisión de informe sobre las alegaciones formuladas y sobre la propia solicitud, proponiendo su



autorización simple o con condiciones o su denegación y la remisión del expediente completo a la Comisión Territorial de Urbanismo en orden a su resolución, en cumplimiento de lo dispuesto en el art. 307.5.a) del RUCyL.

Y en el caso del expediente **Q/96/07** instando de dicha Administración Municipal la incoación inmediata de los procedimientos de restauración de la legalidad urbanística y sancionadores por las infracciones urbanísticas que presuntamente se hayan podido cometer en la zona, sin perjuicio de la necesidad de que, en sucesivas ocasiones, se contesten motivadamente las alegaciones formuladas durante los trámites de información pública y de que se ejercite con la debida diligencia la competencia que en materia de inspección urbanística corresponde al Ayuntamiento a la vista de lo dispuesto en los arts. 112 de la LUCyL y 337 y siguientes de su Reglamento de desarrollo.

1.3.2. Fomento de la edificación, conservación y rehabilitación

Establecen los arts. 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", sancionando el Capítulo II del Título IV de ambas normas los mecanismos necesarios para garantizar el cumplimiento del mencionado deber de conservación y el límite a partir del cual este deber cesa.

En relación con esta cuestión el presente apartado tiene como objeto los expedientes tramitados relativos a las órdenes de ejecución como manifestación de las facultades de "policía de la edificación" que tienen atribuidas los ayuntamientos y los correspondientes a declaraciones de ruina constitutivas del supuesto normal de cese del deber de conservación atribuido a los propietarios en el citado art. 19.

Téngase en cuenta que, en lo que a esta materia se refiere, lo fundamental es el contenido de los informes técnicos que obran en los expedientes ya que en función del coste de reposición de los inmuebles y del 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, razón por la cual, en aquellos expedientes en los que no existe un informe emitido por los técnicos municipales que permita extraer una conclusión clara de la situación de los inmuebles, desde esta Institución se insta de las administraciones locales afectadas que se acuerde realizar una inspección del edificio



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 declarar el estado ruinoso del edificio o dictar la correspondiente orden de ejecución. Tal es el caso de los expedientes identificados con los números de referencia **Q/1343/05**, **Q/879/2006**, **Q/1061/06**, **Q/1180/06** y **Q/169/07**; dichos expedientes han concluido todos ellos con la evacuación por parte de esta Institución de una resolución que en ningún caso ha sido rechazada, ya que en relación con los expedientes **Q/1343/05**, **Q/879/2006** y **Q/1061/06** dicha resolución ha sido aceptada expresamente, estando pendientes de contestación las resoluciones emitidas en relación con los otros dos expedientes.

Sin perjuicio del conjunto de expedientes relacionados 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 susceptibles de inclusión en este apartado sistematizándolos, tal y como se ha expuesto anteriormente, en función del instrumento a utilizar o utilizado por la Administración Pública investigada: la orden de ejecución o la declaración de ruina.

Dentro del primer grupo de expedientes, relativos a ordenes de ejecución, debemos incluir los siguientes: por un lado los identificados con los números **Q/705/06**, **Q/1384/06**, **Q/41/07**, **Q/264/07**, **Q/554/07**, **Q/620/07** y **Q/667/07** -en todos ellos esta Institución ha detectado la concurrencia de irregularidades- y, por otro, los identificados con los números **Q/1272/05**, **Q/2382/06**, **Q/25/07**, **Q/991/07**, **Q/1228/07** y **Q/1486/07** los cuales han sido archivados por otras causas.

En lo que respecta a este grupo de expedientes no vamos a desarrollar en el presente informe el contenido de ninguno de ellos ya que, a nuestro juicio, el alcance de las irregularidades detectadas no lo hace necesario. No obstante, creemos conveniente apuntar que, en la mayoría de los casos, hemos detectado que el problema ha sido consecuencia de la vulneración por las administraciones investigadas de lo dispuesto en los arts. 106 de la LUCyL y 320 de su Reglamento en relación con el contenido de las ordenes de ejecución, ya que en unos supuestos no se han detallado con la debida precisión las obras y demás actuaciones necesarias para adaptar los inmuebles a las condiciones establecidas en la normativa urbanística y, en otros, no se ha reflejado el presupuesto estimado a que asciende el coste de ejecución de las citadas obras.

Tal y como hemos apuntado anteriormente si el primer grupo de expedientes tiene como objeto quejas relativas a la tramitación por los entes públicos investigados de ordenes de ejecución, el segundo grupo se refiere a quejas presentadas en relación con supuestos en los



que ha cesado el deber de conservación, tramitándose por las administraciones municipales implicadas procedimientos de declaración de ruina. Dentro de este grupo son susceptibles de inclusión los expedientes identificados con los números de referencia **Q/1272/05**, **Q/1023/06**, **Q/1598/06**, **Q/123/07** y **Q/1158/07** si bien el primero y el último fueron archivados sin necesidad de formular ninguna resolución al respecto.

En el resto de los expedientes relacionados anteriormente por parte de esta Institución se detectó la concurrencia de irregularidades en la actuación de las administraciones municipales—el Ayuntamiento de Riaza (Segovia), el Ayuntamiento de Valle de Valdebezana (Burgos) y el Ayuntamiento de Valladolid— con un denominador común, y es que por parte de todas estas Entidades Locales no se ha tenido en cuenta 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 tal y como ocurría en la normativa urbanística de 1976. Seguidamente procedemos a desarrollar el contenido del expediente **Q/1023/06**, en el que incurre en el error anteriormente expuesto no sólo la Administración investigada sino también el autor del escrito de queja que dio lugar a la apertura del expediente.

En el referido expediente el motivo de la queja era la posible actuación irregular del Ayuntamiento de Riaza (Segovia) en el procedimiento de declaración de ruina inminente de un inmueble sito en dicha localidad por cuanto que, por un lado, en la correspondiente Resolución de Alcaldía se ordenaba el desalojo de los ocupantes del inmueble colindante en vez de los ocupantes del edificio cuya ruina se declaraba, obviando el riesgo actual y real que para las personas ocupantes del mismo suponía la situación del inmueble y, por otro, porque, pese a la declaración de ruina, se dictó una orden de ejecución en orden al inicio de las obras de demolición del inmueble salvo la planta baja hasta que se determinase la propiedad de la misma.

Pues bien, examinado el contenido de la normativa urbanística reguladora de la materia, constituida por los dispuesto en los arts. 107 y 108 de la LUCyL y 323 a 328 del RUCyL, así como el planeamiento urbanístico, esto es, las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal de Riaza y el Plan de Protección de Patrimonio Histórico del término municipal de Riaza, desde esta Institución se llegó a la conclusión de que el Ayuntamiento de Riaza no había desarrollado correctamente las competencias que dicha normativa le atribuye, hecho que por otra parte corroboraba la Secretaría Municipal en el informe obrante en el expediente remitido a esta Defensoría.

En primer lugar, a nuestro juicio, dicha Entidad Local, acreditada por el Arquitecto



Técnico Municipal la inminencia de la ruina –que ya se determinaba en anteriores informes– debía, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 328.1 del RUCyL, haber ordenado el inmediato desalojo de los ocupantes del inmueble y adoptado “las medidas necesarias para impedir daños a personas y cosas”. Pero en vez de adoptar esas medidas, el Ayuntamiento de Riaza se limitó a dictar ordenes de ejecución que sistemáticamente incumplía la propiedad sin que por la Administración Municipal implicada, pese a las advertencias, se hiciese nada, olvidando además en las primeras Resoluciones hacer referencia alguna a los ocupantes del inmueble.

En segundo lugar, y como consecuencia de la incorrecta utilización del instrumento de la “ruina inminente” tal y como se configura en la actualidad en la normativa urbanística de Castilla y León, la citada Administración Pública, pese a la declaración de ruina inminente del inmueble, no dió cumplimiento a lo dispuesto en el apartado 5º del art. 328 del RUCyL en el sentido de iniciar la tramitación de un expediente contradictorio de ruina conforme a lo dispuesto en los arts. 107 de la LUCyL y 325 y 326 del RUCyL.

Y, en tercer y último lugar y en lo que se refiere a la orden de desalojo de los ocupantes de las viviendas del inmueble colindante, examinada por esta Institución la documentación aportada tanto por el Ayuntamiento como por el autor de la queja, llegamos a la conclusión de que el problema existente no era precisamente un defecto en la orden de desalojo sino la existencia de un conflicto entre el titular del inmueble declarado en ruina y el ocupante de un almacén sobre el cual, según manifestaciones de este último, “está superpuesta, o por encima” la vivienda del anterior.

Como consecuencia de ello a nuestro juicio, y así se expone en la resolución remitida, el Ayuntamiento de Riaza debía haber notificado todos los trámites en lo que a la declaración de ruina se refiere a ambos posibles propietarios y no ordenar la demolición de todo el inmueble salvo “la planta baja” que de acuerdo con lo informado por el Técnico Municipal “no sufrirá colapso alguno en las próximas fechas, y caso de sufrirlo no afectará a la vía pública, hasta que se determine la propiedad de la zona en litigio”; a excepción, claro está, de que fuese posible declarar el estado de ruina parcial de conformidad con lo dispuesto en el apartado c) del art. 326.3 del RUCyL, cosa que desconocíamos.

En virtud de cuanto se ha expuesto con anterioridad, desde esta Institución se remite al Ayuntamiento una resolución, que ha sido aceptada, en el sentido siguiente:

“Primero.- Que, en lo sucesivo, se ejerciten con mayor diligencia las competencias que la normativa atribuye a ese Ayuntamiento 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 arts. 8.1.b)



de la LUCyL y 19 del RUCyL; no olvidando 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.

Segundo.- En el supuesto que no se haya solucionado el problema planteado en el escrito de queja referente a la planta baja objeto del inmueble objeto del expediente que nos ocupa y que la inminencia de la ruina afecte a la misma, que:

a.- Previo el informe técnico correspondiente en el que se acredite dicha circunstancia y la necesidad de ordenar el desalojo del ocupante de la misma, por parte de ese Ayuntamiento, en el ejercicio de las potestades previstas en el art. 328 del RUCyL, se ordene el desalojo adoptando las medidas legalmente establecidas para garantizar el mismo.

b.- Que, una vez adoptada la citada medida y cuantas sean necesarias para impedir daños a personas y cosas, de conformidad con lo dispuesto en el art. 328 del RUCyL, se incoe y tramite el correspondiente expediente de declaración de ruina al amparo de lo previsto en el art. 326 del citado Reglamento y con los dos posibles propietarios. Cuya declaración de ruina tendrá como objeto, o bien todo el inmueble, en el supuesto que no se haya demolido en cumplimiento de lo dispuesto en el Decreto de fecha (...), o bien la planta baja del mismo, en el caso de que dicha demolición se haya ejecutado con respecto al resto".

En otro orden de cosas y para finalizar con la exposición de los expedientes relativos a fomento de la edificación, conservación y rehabilitación, correspondientes al apartado referente a la intervención en el uso del suelo, consideramos necesario hacer mención a la situación expuesta por varios ayuntamientos en los informes remitidos en relación con los expedientes de queja tramitados por 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 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



es instar de las administraciones públicas investigadas 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 cuenta cada entidad local.

1.3.3. Protección de la legalidad urbanística

Al igual que en ejercicios anteriores, de entre las distintas formas de intervención administrativa en la actividad urbanística es en materia de protección de la legalidad urbanística donde el número de quejas es mayor, 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 de Castilla y León 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, tal y como hemos apuntado en la Introducción un año más, 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 (arts. 111.2 LUCyL y 366.3 RUCyL), lo que ha llevado incluso a que la Administración Autonómica se haya planteado modificar la redacción del citado art. 111.

En el presente ejercicio hemos de hacer referencia de nuevo al expediente **Q/360/05** y al identificado con el número **Q/1226/06**, con respecto a los cuales se han dirigido sendas resoluciones a la Diputación Provincial de Ávila en orden a que asuma el ejercicio de las mencionadas competencias; las cuales han sido rechazadas por la citada Entidad Provincial.

Apuntada dicha reticencia, entramos 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

Hemos de comenzar señalando que los motivos fundamentales de las quejas presentadas en lo que a la protección de la legalidad urbanística se refiere son consecuencia en la mayor parte de los supuestos de la falta de diligencia en unos casos y la ausencia en otros del ejercicio por parte de los ayuntamientos de la competencia que en materia de inspección



urbanística les atribuyen los arts. 111 y 336 de la Ley y del Reglamento, respectivamente.

En lo que a este apartado se refiere, al igual que en ejercicios anteriores, 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, como acabamos de exponer, dicha ineficacia es un común denominador de todos los expedientes que vamos a relacionar en los apartados siguientes. Así en la gran mayoría de los expedientes el contenido del primero de los apartados de la parte dispositiva de las resoluciones dictadas por esta Institución en materia de protección de la legalidad urbanística es el siguiente:

“Que, en lo sucesivo y para evitar situaciones similares a la que se produce en el expediente que nos ocupa, se ejerciten las competencias que materia de inspección atribuyen a esa Administración Local los arts. 111.1.a) de la LUCyL y 337 y ss. del RUCyL”.

1.3.3.2. Medidas de protección y restauración de la legalidad y procedimientos sancionadores

Acreditada, previo ejercicio de dicha 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.

En este sentido la normativa sistematiza las medidas de reacción en orden a la protección y restauración de dicha legalidad en función de los supuestos de perturbación, concretamente:

- a) Actos de uso del suelo, tanto en ejecución como concluidos, sin licencia urbanística u orden de ejecución.
- b) Actos de uso del suelo que no se ajusten a la licencia urbanística concedida o a la orden de ejecución dictada.
- c) Y, actos amparados en licencias u ordenes de ejecución que vulneren la normativa o el planeamiento urbanístico.

Siguiendo este esquema, al igual que en ejercicios anteriores, son numerosos los expedientes que tienen como objeto quejas en las que se denuncia la existencia de actos de uso de suelo sin licencia urbanística u orden de ejecución, tanto en ejecución como finalizados.



Así se refieren a actos de uso de suelo sin licencia urbanística los siguientes expedientes que vamos a sistematizar en función de su resultado:

En primer lugar, hay que hacer mención a los expedientes cerrados sin Resolución. Concretamente son susceptibles de inclusión en este apartado los siguientes expedientes: **Q/1633/06, Q/2050/06, Q/2325/06, Q/2458/06, Q/2524/06, Q/216/07, Q/644/07, Q/1146/07 y Q/1157/07.**

Y, en segundo lugar, estaría el conjunto de expedientes en los que se ha detectado la concurrencia de irregularidades en la actuación de las administraciones investigadas. En concreto los expedientes identificados con los números **Q/360/05, Q/1194/05, Q/1452/05, Q/33/06, Q/327/06, Q/927/06, Q/1005/06, Q/1226/06, Q/1357/06, Q/1361/06, Q/2052/06, Q/2189/06, Q/2243/06, Q/2361/06, Q/2451/06, Q/334/07, Q/360/07, Q/377/07, Q/404/07, Q/596/07 y Q/960/07.**

En relación con estos últimos consideramos oportuno profundizar en el contenido del expediente **Q/2243/06** que tiene como objeto supervisar la actuación del Ayuntamiento de Palacios del Sil, en la provincia de León, de la Mancomunidad del Monte de Utilidad Pública núm. 191 y de la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León –en su calidad de Administración Gestora del Monte– en relación con las obras ejecutadas presuntamente sin licencia en la Braña de La Degollada del citado Monte sita en la localidad de Palacios del Sil.

Desde esta Institución se llega a la conclusión que la controversia existente con las cabañas sitas en la Braña de la Degollada de Palacios del Sil integradas en el MUP núm. 191 no se limita a la ejecución de obras sin licencia en las mismas y sus aledaños sino que va más allá, en la medida en que tanto del informe emitido por el Ayuntamiento implicado como del remitido por la Consejería de Medio Ambiente, deducimos que la cuestión planteada es una consecuencia de las irregularidades cometidas por las tres Entidades Públicas derivadas de un deficiente ejercicio de sus competencias en materia de defensa de sus bienes y derechos –en el caso de las Entidades Públicas titulares del MUP integradas en la Mancomunidad–, de protección de montes –en el supuesto de la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León– y de protección de la legalidad urbanística –en el caso del Ayuntamiento de Palacios del Sil–. Como consecuencia de lo anterior y dada la responsabilidad concurrente de las tres Administraciones consultadas, desde esta Procuraduría se estimó que a efectos sistemáticos lo más adecuado para llegar al fondo de la cuestión era formular una resolución común para las tres Administraciones públicas en la que se reflejasen las irregularidades cometidas por cada una de ellas y las recomendaciones necesarias en orden a la solución de las mismas, siguiendo el siguiente esquema:



I.- Régimen de utilización de las cabañas sitas en la “Braña de la Degollada”.

II.- Protección de la legalidad urbanística.

III.- Defensa del patrimonio cultural.

En primer lugar y en lo que respecta al régimen de utilización de las cabañas, del contenido informe remitido por la Administración Autonómica dedujimos claramente cual es el problema que en el supuesto que nos ocupa se planteaba y que no era otro que la falta de valor por parte de las Administraciones públicas para poner de manifiesto lo que era evidente, esto es, que dichas cabañas que forman parte de las distintas “brañas” integrantes del MUP no son ni pueden ser de titularidad privada sino que son construcciones sitas en un bien de dominio público, el Monte, destinadas tradicionalmente a un uso ganadero, cuyo aprovechamiento tradicionalmente se atribuía, de acuerdo con las normas consuetudinarias establecidas en Palacios del Sil, a las familias residentes en el citado municipio junto con el de los pastos del Monte de referencia; derechos de aprovechamiento que de acuerdo con la información que obra en el expediente han sido transmitidos de padres a hijos, sin que al día de la fecha, tal y como se pone de manifiesto en el informe emitido por el Ayuntamiento, *“estén vinculadas a la ganadería en uso”* estando destinadas fundamentalmente a vivienda de segunda residencia.

Como consecuencia de ello, considerando que nos encontrábamos ante un supuesto de concesiones demaniales sujetas, pese a que no se exponía, a un límite temporal y que el uso actual de las citadas cabañas era incompatible, por un lado, con el que tradicionalmente tenían atribuido, previsto en uno de los títulos de transmisión de la “concesión” facilitados por los interesados que presentan el escrito de queja y por otro, con el previsto en el art. 9.8.4 de las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal, desde esta Institución se entendió que en este momento lo procedente es que tanto por las Administraciones Titulares del Monte – representadas en la Mancomunidad– como por la Administración Autonómica Gestora del mismo, en el ejercicio de las competencias sancionadas en los arts. 18, 20 y 21 de la Ley de Montes y 100.f) de la Ley de Patrimonio de las Administraciones Públicas, se adoptasen las siguientes medidas:

«1º.- Que se investigue la situación de las cabañas sitas en las “brañas” del MUP número 191: uso, título habilitante de dicho uso...

2º.- En aquellos supuestos en los que las cabañas no estén destinadas y vinculadas a usos ganaderos [...], que se valore la necesidad de incoar expedientes de resolución de las concesiones por incumplimiento del fin para el que se autorizaron las mismas.

3º.- Que, en el supuesto que no estén inscritos y previo el correspondiente deslinde



conforme a lo dispuesto en el art. 21 de la Ley de Montes, se proceda a la inmatriculación de los terrenos integrantes del Monte así como los derechos existentes sobre ellos, incluidas lógicamente las concesiones demaniales objeto del expediente que nos ocupa.

4º.- Que se solicite del Registro de la Propiedad información sobre las inscripciones de las fincas en las que se encuentran las “cabañas” a favor de personas distintas de las Entidades Titulares del Monte, adoptando las medidas necesarias en orden a la rectificación del mencionado error por cuanto que dado el carácter inalienable e imprescriptible de dichos bienes los mismos no han podido ser adquiridos por los concesionarios de los mismos en régimen de propiedad».

Las irregularidades detectadas, a la vista de la normativa de montes, por esta Defensoría en relación con el régimen de utilización de las “cabañas” sitas en las “brañas” del MUP 191, estaban asimismo relacionadas con un problema urbanístico en el que asimismo se encontraba directamente implicado el Ayuntamiento de Palacios del Sil, en su calidad de Administración competente en materia de intervención del uso del suelo, en la medida en que, por un lado, había autorizado la ejecución de obras en suelo rústico protegido incompatibles con los usos permitidos y autorizables por las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal y, por otro, no había adoptado las medidas necesarias en orden a garantizar la adaptación de las construcciones al entorno en que se encontraban de manifiesto valor natural y cultural.

Pues bien, examinado el contenido de las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal, de la Ley de Espacios Naturales de Castilla y León y del art. 29.2 de la LUCyL, deducimos que el uso de las mencionadas “cabañas” sólo estaría permitido vinculado al uso ganadero “extensivo”, circunstancia que se pone de manifiesto expresamente en el art. 9.8.4 de las citadas Normas, siendo en otro caso un “uso prohibido” y como tal no susceptible de autorización.

Como consecuencia de ello llegamos a la conclusión de que ni la Administración Municipal y Autonómica competentes en materia de urbanismo dada la clasificación rústica del suelo, ni las Administraciones titulares del Monte Catalogado ni la Administración Autonómica gestora del mismo, estaban ejerciendo con la debida diligencia las competencias que la normativa les atribuía, permitiendo por un lado el desarrollo de un uso de vivienda “prohibido” desvinculado del uso ganadero y por otro la reforma y rehabilitación de las “cabañas” de forma no coherente con las características naturales y culturales de su entorno inmediato y del paisaje circundante. Razón por la cual se dictó la correspondiente resolución instando de las citadas Administraciones Públicas la adopción de las siguientes medidas:



«1º.- Que se gire visita de inspección a todas y cada una de las “cabañas” sitas en las “brañas” del MUP número 191.

2º.- Que, en función del estado de las mismas, al amparo de lo dispuesto en los arts. 106 de la LUCyL y 319 y siguientes del RUCyL, por el Ayuntamiento de Palacios del Sil se dicten ordenes de ejecución en orden a la conservación de dichos inmuebles así como a la eliminación de construcciones, instalaciones y elementos que impliquen un riesgo cierto de deterioro del patrimonio cultural y natural y del paisaje.

3º.- Que, tanto por parte del citado Ayuntamiento como del Servicio Territorial de Fomento de la Junta de Castilla y León, se adopten las medidas pertinentes de protección y restauración de la legalidad urbanística ante actos de uso de suelo que vulneren lo dispuesto en la normativa urbanística, en el ejercicio de las competencias sancionadas respectivamente en los arts. 111 de la LUCyL y 336 y 367 del RUCyL, incoando los expedientes sancionadores y de restauración de la legalidad urbanística que resulten procedentes en función de las infracciones urbanísticas presuntamente cometidas».

Todo ello sin perjuicio de que consideramos que sería recomendable, dado el carácter representativo de la arquitectura tradicional de las “Brañas” sitas en el MUP nº 191, que por parte la Administración Autonómica se valorara de oficio o bien la posibilidad de declarar las mismas como Bien de Interés Cultural con la categoría de Conjunto Etnológico o bien incluir dichas Brañas en el Inventario de Bienes de Patrimonio Cultural de Castilla y León como parte integrante del patrimonio etnológico de nuestra Comunidad; razón por la cual hemos remitido la correspondiente Resolución a la Consejería de Cultura de la Junta de Castilla y León para su conocimiento y a los efectos oportunos.

En la fecha de cierre del presente informe el Ayuntamiento de Palacios del Sil había aceptado su contenido con matizaciones. En cuanto a la Mancomunidad del Monte de Utilidad Pública con posterioridad a la citada fecha de cierre ha remitido contestación en la que pone de manifiesto que no ve adecuado seguir la recomendaciones contenidas en dicha resolución. También con posterioridad a la fecha de cierre la Administración Autonómica aceptó la resolución una vez consultadas las Consejerías de Fomento, Medio Ambiente y Cultura y Turismo.

Tal y como se ha expuesto al principio de este apartado, la vulneración de la legalidad urbanística no sólo puede ser consecuencia de la ejecución de obras sin que por parte de las administraciones municipales se hayan autorizado las mismas, sino que también es posible la comisión de ilícitos urbanísticos cuando se haya concedido licencia urbanística. Los actos



comprendidos en este supuesto son, por un lado, aquellos actos de uso del suelo, concluidos o no, pero que no se ajustan a las condiciones de la licencia concedida, razón por la cual, en principio, la reacción administrativa frente a los mismos debe limitarse a las partes afectadas por el desajuste y, por otro, los actos amparados en licencias u ordenes de ejecución que vulneren la normativa o el planeamiento urbanístico.

En cuanto a los primeros, tienen cabida en el supuesto de hecho sancionado en los arts. 342 y 344 del RUCyL los casos objeto de estudio en los siguientes expedientes tramitados a instancia de parte por esta Institución: **Q/801/05, Q/346/06, Q/828/06, Q/876/06, Q/1687/06, Q/2295/06, Q/589/07, Q/639/07, Q/814/07, Q/1033/07, Q/1181/07, Q/1500/07 y Q/1765/07.**

De todos ellos se han archivado sin resolución por distintos motivos los identificados con los números **Q/876/06, Q/1687/06, Q/2295/06, Q/814/07, Q/1033/07, Q/1500/07 y Q/1765/07.**

En cuanto al resto de los expedientes, en todos se han detectado irregularidades achacables a las administraciones públicas investigadas, siendo especialmente significativo el alcance de las detectadas en el expediente **Q/828/06**. Dicho expediente ya fue objeto de desarrollo en el informe relativo al ejercicio 2006 en relación con la actuación del Ayuntamiento del Barco de Ávila (Ávila), reflejándose en el presente informe como consecuencia de la actuación desarrollada al respecto por la Consejería de Cultura de la Junta de Castilla y León ya que dado que no remitió el correspondiente informe hasta mayo de 2007, esta Institución no pudo dictar la correspondiente resolución en el ejercicio 2006.

Como se recordará el interesado que presentó el escrito de queja denunciaba la pasividad del Ayuntamiento del Barco de Ávila (Ávila) y del Servicio Territorial de Cultura de la Junta de Castilla y León ante el derribo de la fachada de un edificio protegido y la realización de obras sin licencia y sin autorización de la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural.

En este supuesto y en lo que a la actuación de la Administración Autonómica se refiere, examinada la documentación facilitada por la misma, esta Institución llegó a la conclusión de que dicha Entidad había incurrido en diversas irregularidades derivadas de un deficiente ejercicio de sus competencias en materia de protección del patrimonio cultural de Castilla y León frente a los ilícitos cometidos en relación con un inmueble protegido que forma parte del Conjunto de la Plaza de España incluida en el "Catálogo de edificios, construcciones y elementos singulares" recogido en las Normas Urbanísticas Municipales de la localidad del Barco de Ávila. Dicho conjunto histórico está, además, en proceso de declaración como bien de interés cultural.



En primer lugar, y en lo que al derribo de la fachada se refiere, nos sorprendió que, constatado por el Arquitecto del Servicio Territorial de Cultura de Ávila que se habían iniciado las obras de demolición sin adoptar las medidas de sujeción previstas en el proyecto autorizado, la Administración Autonómica no hubiera adoptado las medidas necesarias en orden a impedir el mencionado derribo, no constándonos además, ya que dicha Entidad no nos facilitó la información solicitada, que se hubiera tramitado expediente sancionador alguno en la medida en que la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural lo único que hizo fue “instar” la incoación del expediente.

En segundo lugar y en lo que a la construcción del casetón-ascensor en la cubierta se refiere, volvemos a deducir una actuación irregular de la Administración Autonómica en la medida en que consideramos contrario al principio de eficacia que debe inspirar la actividad de la misma que por la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Ávila se incoe un expediente sancionador casi un año después de que la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural de Ávila tomara conocimiento de la denuncia e instara la incoación de expediente sancionador por dicho motivo. En relación con esta cuestión, al igual que en el caso anterior, desconocemos si dicho expediente sancionador ha sido resuelto, habiendo tenido conocimiento por el Ayuntamiento de que *“ha sido retirado el casetón por la empresa constructora”*.

En tercer y último lugar, y en lo que respecta a las obras de ejecución de un sótano que no constaba en el proyecto autorizado por la Administración Autonómica para el que, sin perjuicio de lo anterior, por el Ayuntamiento del Barco de Ávila se concedió licencia en su día, la única irregularidad detectada por esta Institución en la actuación de dicha Entidad Autonómica es que no se haya incoado contra la Administración Municipal otorgante de la licencia expediente sancionador por la presunta comisión de una infracción claramente tipificada como grave en el art. 84.e) de la Ley de Patrimonio Cultural de Castilla y León.

Como consecuencia de todo ello, por parte de esta Defensoría se formuló una resolución para que, salvo que hubieran caducado, se tramitasen y resolviesen los expedientes sancionadores incoados como consecuencia de las obras de demolición de la fachada del inmueble y de ejecución del casetón-ascensor en la cubierta; procediéndose en caso contrario, previa declaración de caducidad, a la incoación de un nuevo expediente en orden a sancionar las infracciones presuntamente cometidas. Se solicitó, asimismo, la incoación de expediente sancionador al Ayuntamiento del Barco de Ávila por la concesión de una licencia para la ejecución de un sótano en el inmueble de referencia, sin contar con la autorización previa y preceptiva prevista en el art. 44 de la LPCCyL.

En la fecha de cierre de este informe la Administración Autonómica aún no había contestado a la resolución pese a los requerimientos formulados al respecto.



Dentro de este apartado, el tercer grupo de expedientes a los que hay que hacer referencia es a aquellos que son el resultado de escritos de queja en los que se denuncia la comisión de infracciones urbanísticas amparadas por licencias otorgadas por distintos ayuntamientos de nuestra Comunidad. Concretamente se refieren a esta cuestión los siguientes expedientes: **Q/1227/06, Q/1359/06, Q/1588/06, Q/1608/06, Q/1613/06, Q/1623/06, Q/2183/06, Q/48/07, Q/520/07, Q/570/07, Q/653/07 y Q/1060/07.**

De todos estos expedientes sólo en los identificados con los números de referencia **Q/1359/06, Q/1608/06, Q/1613/06, Q/1623/06 y Q/48/07**, se ha concluido la existencia de irregularidades en la actuación de las administraciones públicas investigadas, y de ellos sólo en dos casos se ha valorado la posibilidad de que el contenido de las licencias urbanísticas sea constitutivo de una infracción urbanística, ya que en los expedientes números **Q/1608/06 y Q/48/07** las irregularidades detectadas se refieren a aspectos puramente formales y en el expediente **Q/1359/06** la irregularidad descubierta, aparte de la falta de contestación de los escritos presentados, es el resultado de que la solicitud de licencia no sólo tiene como objeto la ejecución de obras sino también la utilización de una zona de dominio público.

Como hemos expuesto, única y exclusivamente podemos hablar de posibles licencias ilegales en el caso de los expedientes **Q/1613/06 y Q/1623/06** consecuencia ambos de la concesión por el Ayuntamiento de El Espirido (Segovia) de sendas licencias, en el primero de los casos pese a los informes emitidos en sentido desfavorable por los Servicios Técnicos y Jurídicos Municipales, y en el segundo de los casos, pese al informe desfavorable emitido por la Secretaria General del Ayuntamiento. En ambos casos esta Institución formuló una resolución instando de la Administración investigada la solicitud de *"informe de los Servicios Técnicos y Jurídicos Municipales, en orden a valorar la trascendencia de la vulneración legal producida, determinando si la licencia constituye una infracción urbanística manifiesta –como parece ser el caso– y si podría tipificarse como grave o muy grave"* y para que *"en función del contenido de los citados informes, en el supuesto que efectivamente se den los presupuestos sancionados en los arts. 119 de la LUCyL y 361 de su Reglamento de desarrollo [...]"* se proceda *"o bien a la suspensión de la licencia, o bien a su revisión conforme a lo dispuesto en el art. 103 de la LRJyPAC"*.

En la fecha de cierre del presente informe el Ayuntamiento de El Espirido no había dado contestación a esta resolución.

Para finalizar con el análisis de la actuación desarrollada por esta Institución en lo que respecta a las medidas de protección y restauración de la legalidad y procedimientos sancionadores, hemos de hacer mención a los siguientes expedientes, que por su contenido no



son susceptibles de inclusión en ninguno de los apartados anteriormente citados. Dentro de este grupo estarían los expedientes identificados con los números de referencia **Q/1135/06**, **Q/51/07**, **Q/1410/07** y **Q/1468/07**, de los cuales este último y el incoado en el año 2006 se archivaron, en un caso por existencia de un procedimiento judicial y en el otro porque por los mismos hechos expuestos se había presentado asimismo una queja en el Defensor del Pueblo. En los otros dos casos se detectaron irregularidades dictándose las correspondientes resoluciones, que en el supuesto del expediente **Q/51/07** –relativo a infracciones de uso– es aceptada por el Ayuntamiento de Arroyo de la Encomienda (Valladolid), estando pendiente de contestación por la Diputación Provincial de León la resolución dictada en relación con el expediente **Q/1410/07** en la que, pese a que desde un punto de vista material no se confirma la irregularidad denunciada en el escrito de queja, no ocurre lo mismo desde un punto de vista formal en la medida en que dicha Administración no dio contestación al escrito de denuncia presentado.

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 de la posibilidad de ceder o enajenar solamente el Derecho de Superficie sobre los terrenos de propiedad municipal.

Hecha esta introducción del tema, vuelve a ser significativo al igual que en años precedentes que, pese a la trascendencia de estos instrumentos, durante este ejercicio sólo se haya tramitado un expediente que tiene como objeto cuestiones relativas a bienes integrantes del patrimonio municipal del suelo; dicho expediente, identificado con el número **Q/956/06**, se archivó por cuanto que esta Procuraduría no detectó en la actuación del Ayuntamiento de Cubillos del Sil (León) ninguna irregularidad que requiriera la acción supervisora de esta Institución en relación con dos parcelas cedidas en su día por las Juntas Vecinales de Cabañas de la Dornilla y Cubillos del Sil y que actualmente se van a destinar a la construcción de viviendas de protección.

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”, cuyos principios se positivizan en nuestro ordenamiento jurídico en los arts. 6 y 9 del citado Reglamento, que han



sido añadidos con respecto a la regulación legal preexistente, 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 la materia regulada en el Título VI de la Ley de Urbanismo, sancionador de la "Organización y Coordinación Administrativa", hemos de poner de manifiesto, al igual que en ejercicios anteriores, 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, tales como protección de la legalidad urbanística, licencias urbanísticas como mecanismo de intervención en el uso del suelo o fomento de la edificación, conservación o rehabilitación.

Por ello y para evitar reiteraciones innecesarias no vamos a incluir en este apartado una referencia pormenorizada de los expedientes que en mayor o menor medida inciden en la materia que nos ocupa. No obstante consideramos conveniente significar que todos estos expedientes tienen como denominador común la denuncia 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 y desarrollada 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, aquellos expedientes 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 mencionado derecho a la información urbanística, desde esta Institución, durante el ejercicio 2007, se han tramitado los siguientes:

En primer lugar, están los identificados con los números **Q/1225/05**, **Q/10/07**, **Q/226/07**, **Q/679/07**, **Q/885/07** y **Q/892/07** en los que esta Procuraduría ha confirmado la existencia de las irregularidades denunciadas por los administrados.



Y, en segundo lugar, están aquellos otros que se han cerrado por solución del problema. Dentro de este grupo se encuentran los expedientes **Q/2174/06** y **Q/329/07**. En relación con estos últimos entendemos que es conveniente 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 que en el momento de presentar el escrito de queja no había sido entregada.

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 **Q/1198/06**, 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 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 el incumplimiento de un convenio urbanístico suscrito con el Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo (León). Examinada la documentación facilitada por la Administración municipal, aunque desde un punto de vista material por esta Institución no se detectaron las irregularidades expuestas por el reclamante, en la medida en que de acuerdo con la información facilitada por el Ayuntamiento se había dado estricto cumplimiento al convenio suscrito, sí se consideró que dicha Administración no había actuado correctamente si se analizaba el supuesto de hecho desde un punto de vista formal por cuanto que no nos constaba que por parte de dicha Entidad Local se hubiera resuelto expresamente la solicitud de información formulada por el mismo.

Pues bien, dictada resolución instando de la Entidad local de referencia la contestación de la solicitud formulada, en la fecha de cierre del informe esta Institución no había obtenido aún respuesta alguna.

2. OBRAS PÚBLICAS

Una de las manifestaciones clásicas del ejercicio de la acción de los poderes públicos es la relativa a la proyección, ejecución y mantenimiento de las obras públicas. En efecto, la búsqueda de la satisfacción del interés general, como objetivo constitucional de la actuación de las administraciones públicas, justifica, cuando no impone, la construcción de infraestructuras básicas para un desarrollo conveniente de los miembros de una sociedad.

En una Comunidad como Castilla y León, caracterizada por su extensión geográfica y



por su dispersión poblacional, el continuo avance en la mejora de las infraestructuras se erige en presupuesto básico de la adecuada prestación de los servicios públicos y de la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos, principios rectores ambos impuestos a los poderes públicos de Castilla y León en el nuevo Estatuto de Autonomía (arts. 16.1 y 2).

No es extraño, sin embargo, que este concreto tipo de actuación administrativa genere conflictos, bien porque los derechos patrimoniales de los ciudadanos se vean directamente afectados por las acciones relacionadas con la obra pública de que se trate, bien porque aquéllos, en una vertiente del sistema democrático participativo, manifiesten su disconformidad con la forma concreta en la cual se lleva a cabo una obra pública o, incluso, con la propia creación o modificación de una determinada infraestructura.

En el año 2007, han sido 16 las quejas presentadas ante esta Institución en relación con actuaciones administrativas dirigidas a proyectar, ejecutar o conservar obras públicas. El descenso en el número de reclamaciones formuladas en este ámbito (en 2006 se habían presentado 36 quejas), debe relativizarse, considerando adecuadamente que en el citado año 2006 se había producido un incremento del 30,5 % del número de quejas formuladas en materia de obras públicas.

Como ocurría en años anteriores, son los procedimientos expropiatorios los que, en este ámbito material, generan más controversias que conducen a los ciudadanos a acudir al Procurador del Común (8 de las quejas presentadas corresponden a cuestiones suscitadas dentro del marco de un procedimiento de expropiación forzosa). Asimismo, se mantiene también la relevancia cuantitativa que en esta materia revisten las quejas en las cuales los ciudadanos manifiestan su disconformidad con el contenido de un proyecto aprobado por la administración o con la atención prestada por ésta a las alegaciones formuladas en el procedimiento correspondiente a la vista de la actuación proyectada. En concreto, 4 quejas tuvieron este objeto en el año 2007.

Reflejo de lo anterior han sido las 2 resoluciones que se han formulado en relación con actuaciones expropiatorias, a las cuales debemos añadir una resolución, de carácter genérico, relativa a la valoración de las alegaciones realizadas por los ciudadanos en el procedimiento administrativo dirigido a aprobar los proyectos de construcción de carreteras.

No obstante, el mayor número de resoluciones formuladas en este ámbito sectorial en el año 2007 ha correspondido a las reclamaciones por daños patrimoniales causados como consecuencia de la ejecución de obras públicas. En concreto, 5 resoluciones tuvieron como objeto recomendar a la administración competente en cada caso la adopción de las medidas pertinentes para indemnizar a los ciudadanos afectados por los daños sufridos como



consecuencia de la construcción o modificación de una obra pública (fundamentalmente, carreteras).

En cuanto a la colaboración prestada en el año 2007 por las administraciones públicas supervisadas en la tramitación de las quejas presentadas en materia de obras públicas, procede poner de manifiesto que, con carácter general, han sido atendidas las solicitudes de información realizadas por esta Institución y contestadas motivadamente las resoluciones formuladas. Sin embargo, sí deseamos indicar aquí que el pasado año nos hemos visto obligados a archivar un expediente de queja sin recibir de la Diputación Provincial de León la contestación a una resolución formulada a esta Entidad local (**Q/1517/06**, expediente al que nos referiremos con posterioridad). Sin embargo, con posterioridad a la fecha de cierre de este informe y al archivo de la queja, se recibió la contestación de aquella Diputación Provincial, aceptando la resolución formulada.

Asimismo, en otro expediente en el que nos hemos dirigido en solicitud de información a la Diputación Provincial de Zamora, en la fecha de cierre de este informe aún no había sido contestada aquélla, pese a haber sido reiterada la petición en dos ocasiones (**Q/1336/07**).

2.1. Diseño y proyección

En los últimos años, es destacable el incremento del número de quejas en las cuales se plantea ante esta Institución un desacuerdo con la forma concreta en que se ha diseñado una obra pública. Los motivos de este desacuerdo no sólo son de carácter particular (es decir, relacionados con el hecho de que la obra pública, tal y como se encuentra proyectada, afecte a bienes del reclamante), sino que, en ocasiones, también son de índole general y manifestación, por tanto, de una opinión ciudadana acerca de lo inadecuado del proyecto en cuestión desde el punto de vista de la satisfacción del interés público.

La disconformidad con la opción escogida para llevar a cabo la ejecución de una obra pública (en concreto, la construcción o mejora de una carretera), fue el objeto de los expedientes de queja **Q/1185/06**, **Q/1763/06**, **Q/2186/06** y **Q/68/07**. En dos de ellos, la actuación controvertida había sido proyectada por la Consejería de Fomento, mientras en los dos restantes los proyectos habían sido promovidos por la Diputación Provincial de León.

La tramitación de las quejas indicadas finalizó con una comunicación al autor de cada una de ellas en la cual pusimos de manifiesto la inexistencia de una actuación de la administración de carácter irregular, considerando la discrecionalidad técnica de la que dispone aquélla en el momento de diseñar una obra pública.



En efecto, cuando los poderes públicos determinan el contenido de una obra pública (por ejemplo, el trazado de una variante de una carretera) disponen de un margen de decisión amplio para identificar la opción más ventajosa para el interés público. Lo anterior no implica, en modo alguno, que la decisión que la administración adopte en cada caso no deba llevarse a cabo a través de un determinado procedimiento dirigido a garantizar que la opción finalmente escogida sea la más adecuada.

Fue, precisamente, la tramitación de este procedimiento la que motivó la resolución formulada en el expediente **Q/1609/06**. En este caso, el motivo de la queja era una presunta vulneración del derecho a obtener una respuesta razonada a las alegaciones presentadas por un colectivo de ciudadanos al estudio informativo de una nueva carretera de la provincia de Ávila.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos a la Consejería de Fomento en solicitud de información correspondiente a la problemática planteada.

En atención a nuestra petición, se remitió por la Administración autonómica un informe, del cual se desprendía que, en el trámite de información pública del estudio informativo en cuestión, se habían presentado alegaciones por 3 Ayuntamientos, 8 asociaciones y 752 particulares. En la Orden a través de la cual se había procedido a aprobar definitivamente el estudio informativo citado, se había señalado expresamente que la solución a desarrollar adoptada se había aprobado previo análisis, desde un punto de vista funcional, de las alegaciones presentadas en el trámite de información pública indicado.

A la vista de lo anterior, se procedió a formular una resolución a la Administración autonómica, de carácter general, con base en los argumentos que a continuación se exponen.

El estudio informativo, como estudio preceptivo y previo a la construcción de una carretera, consiste en la definición, en líneas generales, del trazado de la carretera, sirviendo de base al expediente de información pública que se incoe en su caso (art. 10.1 c) de la Ley 2/1990, de 16 de marzo, de Carreteras de la Comunidad de Castilla y León y 7.1 c) de la Ley 25/1988, de 29 de julio, de Carreteras del Estado).

De conformidad con el régimen jurídico aplicable, los estudios informativos deben someterse, con carácter general, a un trámite de información pública en el que, todos aquellos que presenten alegaciones u observaciones, son titulares de un derecho a obtener de la administración una respuesta razonada a las mismas.

Poniendo en relación el citado régimen jurídico con el supuesto planteado en la queja, procedía indicar que el trámite indicado no había sido omitido puesto que, en el marco del mismo, se había dado una respuesta razonada a las alegaciones y observaciones que se habían



presentado. Ahora bien, sin perjuicio de lo anterior, esta Procuraduría consideró que, en futuros trámites de información pública análogos al que se analizó con motivo de la tramitación de la queja señalada, podría ser objeto de mejora la forma en la cual se hace efectivo el derecho de todo ciudadano participante en aquéllos a conocer la respuesta razonada a las alegaciones que se formulen. En este sentido, el trámite de información pública se debe desarrollar de la forma más adecuada para que el ciudadano pueda conocer la respuesta de la administración a sus observaciones.

Por este motivo, se procedió a formular una resolución a la Administración autonómica en los siguientes términos:

“Con la finalidad de garantizar adecuadamente el derecho reconocido en el art. 86.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, valorar la adopción de las medidas oportunas para lograr que, en futuros expedientes de información pública de estudios informativos elaborados para la construcción de nuevas carreteras, se notifique personalmente a quienes presenten alegaciones el contenido, total o parcial, del informe en el cual se proporcione una respuesta razonada a aquéllas.

Cuando esta opción, por el volumen de las alegaciones presentadas, pudiera afectar a la eficacia de los servicios administrativos implicados, incluir en la parte dispositiva de la Orden por la cual se apruebe el expediente de información pública y definitivamente el estudio informativo de que se trate, una mención expresa a la circunstancia de que las alegaciones presentadas han sido consideradas y contestadas en el informe elaborado con ese fin y señalar la forma en la cual los participantes en el trámite de información pública pueden acceder al contenido del citado informe”.

La resolución transcrita fue aceptada expresamente por la Administración autonómica, quien nos puso de manifiesto que se iba a proceder a incluir en la parte dispositiva de las Órdenes por las que se aprobasen los expedientes de información pública y los estudios informativos de nuevas carreteras o variantes, una referencia a la inclusión en el expediente de un informe funcional de las alegaciones que se hubieran realizado.

Una vez comunicada al ciudadano la aceptación de nuestra resolución, se procedió al archivo de la queja.

Por otra parte, procede señalar que las obras proyectadas por la Administración General del Estado en la Comunidad de Castilla y León también han dado lugar a la presentación de quejas ante esta Institución. En estos supuestos, se procede, en el marco de las relaciones de colaboración entre el Procurador del Común y el Defensor del Pueblo, a la



remisión de los expedientes al Comisionado Parlamentario Estatal, para que sea éste quien lleve a cabo su tramitación. De esta forma se actuó, por ejemplo, en el expediente **Q/26/07**.

Por último, cabe citar aquí la aceptación de una resolución formulada en el año 2006 relacionada con la proyección y ejecución de una obra pública. En efecto, en el informe correspondiente a aquel año hicimos referencia a la resolución emitida en los expedientes **Q/1537/05** y **Q/1843/05** (ambos con el mismo objeto), en los que se planteaba la existencia de una serie de irregularidades en la forma en la cual había sido diseñada y ejecutada una concreta obra pública promovida por la Administración autonómica.

Pues bien, en el año 2007 la Consejería de Fomento nos ha comunicado la aceptación de la precitada resolución y el compromiso de aquélla de garantizar la ejecución, por la empresa adjudicataria de las obras en cuestión, de las actuaciones necesarias para cumplir lo exigido por la Confederación Hidrográfica del Duero en relación con las secciones hidráulicas de los cauces de los arroyos afectados por la obra, tal y como había recomendado esta Procuraduría en su resolución.

2.2. Expropiación forzosa

El procedimiento expropiatorio es el instrumento establecido por el ordenamiento jurídico con el fin de poner a disposición de la administración los bienes y derechos necesarios para la ejecución de las obras que, debido a su utilidad pública, deben prevalecer sobre los intereses particulares de los ciudadanos que puedan verse afectados por aquéllas. Este procedimiento constituye un ejemplo del equilibrio entre potestades públicas exorbitantes y derechos de los administrados que caracteriza a todo el derecho administrativo.

Sin embargo, como ya hemos puesto de manifiesto en anteriores informes, la generalización del procedimiento de urgencia, previsto con carácter excepcional en la legislación de expropiación forzosa vigente, hace que el equilibrio buscado por esta institución jurídica ceda a favor de la administración expropiante y en perjuicio de los ciudadanos expropiados. Son éstos los que se ven privados de una manera casi inmediata de sus bienes y derechos por una causa de utilidad pública, que también parece justificar una demora temporal indefinida y, en ocasiones, inaceptable, en el abono de la contraprestación patrimonial que el ordenamiento prevé como compensación a su sacrificio patrimonial.

En anteriores informes hemos indicado ya que limitar la aplicación de este procedimiento urgente, con una modificación de la legislación vigente si ello fuera necesario, es una medida necesaria para poner fin a la generalización de estos desequilibrios que, actualmente, sufren los ciudadanos cuando se ven afectados por un procedimiento expropiatorio.



En consecuencia, en el marco de estos procedimientos se generan conflictos que los ciudadanos afectados, en ocasiones, ponen en conocimiento de esta Institución. Sin duda, la queja más frecuente en este ámbito continúa siendo el retraso temporal, que puede calificarse de crónico, en el que incurre la administración, especialmente la autonómica, en el abono de las cantidades económicas debidas a los sujetos expropiados.

Esta fue la problemática planteada en dos expedientes (**Q/593/07** y **Q/2284/06**) en los cuales se procedió en el año 2007 a formular una resolución a la Consejería de Fomento.

En la primera de las quejas citadas (**Q/593/07**), se hacía alusión a la ausencia de pago de los intereses de demora generados en un procedimiento de expropiación forzosa que ya había dado lugar a una resolución de esta Institución en el año 2006. Esta resolución había sido aceptada expresamente por la Administración autonómica.

Sin embargo, el autor de la queja acudía nuevamente a esta Procuraduría poniéndonos de manifiesto, de un lado, que el abono anunciado por la Consejería de Fomento aún no se había producido, y, de otro, que a la liquidación realizada por la Administración expropiante se debían añadir los intereses generados, a su vez, por la demora incurrida en el pago de los intereses liquidados desde que el pago de éstos había sido reclamado por el sujeto expropiado.

Admitida esta última queja a trámite, se solicitó a la Administración autonómica la remisión de información relacionada con la cuestión planteada. En atención a esta petición, aquella Administración nos indicó que se estaba tramitando el procedimiento para proceder al pago de los intereses de demora, así como que, una vez efectuado el pago, se iniciaría la tramitación del procedimiento para pagar los intereses generados por la demora producida, a su vez, en el pago de éstos.

A la vista de lo informado y debido al tiempo que había transcurrido desde la fijación del justiprecio correspondiente por mutuo acuerdo (que había tenido lugar en el mes de marzo de 2004), consideramos conveniente volver a instar nuevamente a la Consejería de Fomento a que adoptase las medidas oportunas para que se procediera al pago de aquellos intereses de demora en el plazo de tiempo más breve posible.

Del mismo modo, también recomendamos a la Administración autonómica que, con la mayor celeridad posible, procediera a determinar y a abonar los intereses generados por la demora en el pago de la cantidad de 3.330,58 €, liquidación final de los intereses de demora producidos con motivo de la expropiación forzosa en cuestión.

En consecuencia, procedimos a formular una resolución a la Consejería de Fomento en los siguientes términos:



“En relación con la expropiación forzosa de la finca [...] cuya titularidad corresponde a [...], llevada a cabo con ocasión de la construcción de la autovía León-Burgos, en el sector identificado CL-231 Burgos-León, 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 fue aceptada expresamente por la Consejería de Fomento, organismo que nos comunicó que ya se había procedido a realizar el pago del importe correspondiente a los intereses de demora generados en la fijación y abono del justiprecio acordado, así como que, respecto a los intereses generados, a su vez, por el retraso en el pago aquellos intereses de demora, se estaba tramitando el procedimiento administrativo para su determinación y cálculo.

Una vez comunicado lo anterior al autor de la queja, se procedió al archivo de esta última.

En un sentido análogo al planteado en el expediente anterior, el autor de la segunda de las quejas antes citadas (**Q/2284/06**), ponía de manifiesto la ausencia de determinación y pago de los intereses de demora generados en un procedimiento de expropiación forzosa.

De igual forma que en el supuesto anterior, se procedió a admitir la queja a trámite y a solicitar la información correspondiente a la Consejería de Fomento. De la información obtenida se desprendía, en primer lugar, que, transcurridos más de 32 meses desde la fecha en la que se había procedido a abonar el justiprecio, el pago de los intereses de demora generados aún no se había hecho efectivo. Asimismo, en la liquidación de los intereses de demora que se había realizado no se habían incluido los intereses generados, a su vez, por el impago de tales intereses de demora.

En consecuencia, considerando la información obtenida, se recomendó a la Consejería de Fomento que procediera al abono de los intereses de demora generados, en el plazo de tiempo más breve posible. Del mismo modo, se puso de manifiesto el devengo, en el supuesto planteado en la queja, de intereses de los intereses de demora generados en la tramitación y pago del justiprecio, desde que fue reclamado su abono, de conformidad con la doctrina mantenida desde el año 1997 por el TS (entre otras, en sus STS de 23 de mayo de 2000, 6 de octubre de 2001 y 9 de marzo de 2002).



Por tanto, a la vista de la información obtenida, se procedió a formular a la Administración autonómica una resolución con el siguiente tenor literal:

“Adoptar las medidas oportunas para proceder al abono, en el plazo de tiempo más breve posible, de los intereses de demora generados en el expediente expropiatorio [...], añadiendo a los mismos los intereses producidos, a su vez, por el retraso en el pago de aquéllos desde el 10 de agosto de 2004, fecha en la que fueron reclamados por el propietario de la finca precitada”.

La resolución transcrita fue aceptada expresamente por la Consejería de Fomento, circunstancia que dio lugar al archivo de la queja, previa comunicación al autor de la misma de la postura adoptada por la Administración.

A diferencia de lo ocurrido en las dos quejas anteriores, en el expediente **Q/1971/06**, no fue necesario formular una resolución, puesto que la problemática planteada en el mismo se solucionó con posterioridad a la petición de información de esta Institución dirigida la Administración autonómica. Su autor planteaba la ausencia de pago de los intereses de demora debidos con motivo de la expropiación forzosa de varias fincas, ocupadas como consecuencia de las obras de acondicionamiento de una carretera de la provincia de Palencia.

Sin embargo, en relación con este mismo procedimiento expropiatorio esta Procuraduría ya había formulado una resolución en el año 2005 (**Q/534/05**), referida, precisamente, a la determinación y abono de los intereses de demora generados en la expropiación forzosa indicada.

En atención a una nueva petición de información, la Consejería de Fomento nos indicó que ya se había resuelto el procedimiento dirigido a determinar la cuantía de los intereses de demora generados en el procedimiento expropiatorio que había dado lugar a ambas quejas. El importe de los intereses de demora generados ascendía a la elevada cantidad de 11.877,07 euros.

Remitida al autor de la queja la información proporcionada por la Administración autonómica, se procedió al archivo del expediente, no sin antes poner de manifiesto al ciudadano la posibilidad que le asistía de acudir nuevamente a esta Institución en el caso de que no se hicieran efectivas las medidas anunciadas por la Consejería de Fomento.

Por su parte, en el expediente **Q/1089/07**, se hacía alusión a una presunta paralización del procedimiento expropiatorio como causa del retraso en la fijación y abono del justiprecio debido. En concreto, su autor se refería a una ausencia de formulación por parte de la Administración autonómica de la hoja de aprecio de la finca que había sido ocupada en el procedimiento expropiatorio llevado a cabo con ocasión de una obra pública ejecutada en la



provincia de Valladolid.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información a la Consejería de Fomento. Esta Consejería nos indicó que, con posterioridad a nuestro requerimiento de información, se había procedido a formular la hoja de aprecio de la Administración expropiante.

En consecuencia, procedimos a comunicar la circunstancia anterior al autor de la queja y a archivar esta última.

Para finalizar, procede señalar que también la actividad expropiatoria desarrollada en nuestra Comunidad por la Administración General del Estado (en particular, por el Ministerio de Fomento) ha motivado la presentación de quejas ante el Procurador del Común en el año 2007. Todas ellas fueron remitidas a la Institución del Defensor del Pueblo, por ser ésta la competente para su tramitación. Así se procedió, por ejemplo, en los expedientes **Q/1152/07** y **Q/1667/07**.

A modo de resumen de la actuación de esta Institución en relación con los procedimientos de expropiación forzosa, podemos concluir, en primer lugar, que en el año 2007 se ha producido una disminución en el número de quejas y de resoluciones relacionadas con el retraso en el abono del justiprecio y del resto de cantidades económicas debidas con motivo de aquellos procedimientos.

No obstante lo anterior, se observa una persistencia en la presentación de quejas relativas a supuestos que ya habían dado lugar en años anteriores a resoluciones de esta Institución, aceptadas por la Consejería de Fomento, donde se instaba a ésta a que procediera al abono del justiprecio y de los intereses de demora correspondientes. La ausencia de este abono, sin embargo, motiva la presentación de una nueva queja y una segunda intervención de esta Procuraduría. Sin duda, la escasa eficacia de la aceptación de tales resoluciones formuladas por el Procurador del Común es reveladora de una actuación expropiatoria de la Administración autonómica que genera retrasos temporales muy relevantes en el pago efectivo a los sujetos expropiados de las cantidades económicas cuya percepción constituye un derecho reconocido a los mismos.

2.3. Reclamaciones de daños

Como ya anunciábamos con anterioridad, el mayor número de resoluciones formuladas por esta Institución en el año 2007 en materia de obras públicas corresponde a supuestos en los cuales hemos recomendado a la administración actuante en cada caso la adopción de las medidas oportunas para indemnizar a los ciudadanos los daños y perjuicios sufridos como consecuencia de la ejecución de una obra pública o, en su caso, el inicio del



procedimiento administrativo correspondiente para determinar si tales daños existieron efectivamente y si los mismos eran responsabilidad de la administración.

Una de estas resoluciones se ha referido a un concreto tipo de daños como son los generados por la ocupación, total o parcial, de un bien inmueble, con motivo de la ejecución de una obra pública, sin la previa tramitación preceptiva del correspondiente procedimiento expropiatorio. En concreto, a este supuesto se refirió la resolución formulada en el expediente **Q/313/06**.

El motivo de la queja era la presunta ocupación de hecho de una finca situada en un municipio de la provincia de Segovia, como consecuencia de la ejecución de un proyecto de desdoblamiento de la calzada de una carretera de titularidad autonómica.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relacionada con la cuestión planteada a la Consejería de Fomento y al Ayuntamiento afectado.

En atención a nuestras peticiones, se remitieron los informes solicitados. Del contenido de los mismos se desprendía que la expropiación de la superficie realmente ocupada de la parcela en cuestión no había sido declarada de utilidad pública, así como que tampoco se había declarado adecuadamente la necesidad de su ocupación. Esta ausencia de declaración de utilidad pública de la expropiación de toda la superficie de la finca en cuestión, así como de su necesidad de ocupación, se había visto seguida del incumplimiento de los trámites que el art. 52 de la Ley de Expropiación Forzosa exige, con carácter previo a la ocupación, en los procedimientos expropiatorios urgentes.

A la vista de lo anterior, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Fomento con base en los argumentos jurídicos que a continuación se exponen.

La ocupación que había motivado la queja se había llevado a cabo por la Consejería de Fomento prescindiendo del procedimiento expropiatorio previsto para ello, incurriendo en el fenómeno denominado vía de hecho. En relación con estos supuestos, el TS (entre otras, en sus STS de 22 de junio de 1992, 25 de octubre de 1996 y 18 de enero de 2000), ha declarado que cuando la restitución de los bienes ocupados ilegalmente por la Administración es imposible (por ejemplo, por haberse llevado a cabo la obra en la carretera correspondiente, como ocurría en el caso planteado en la queja), no procede retrotraer el expediente expropiatorio al momento procedimental oportuno, sino que bastará con sustituir la restitución de la finca por su equivalente económico o justiprecio. En consecuencia, procedía el inicio de una pieza incidental de justipreciación de la finca ocupada.

En cuanto a la determinación de la superficie de la finca en cuestión que había sido realmente objeto de la ocupación indicada, pusimos de manifiesto que la Jurisprudencia (entre



otras, STS de 29 de noviembre de 1994 y de 27 de junio de 1996) se había encargado de señalar reiteradamente que en aquellas expropiaciones urgentes en las que la necesidad de ocupación se halla implícita en la aprobación del proyecto (como la que nos ocupaba), resultaba absolutamente preciso que la Administración expropiante llevase a cabo una detallada y exacta descripción de los bienes a expropiar. Por este motivo, en relación con el supuesto planteado en la queja, se consideraba oportuno que por el personal técnico de la Consejería de Fomento se llevasen a cabo las verificaciones oportunas con el fin de determinar la realidad física de la finca que había sido ocupada.

En atención a los fundamentos jurídicos expuestos, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Fomento en los siguientes términos:

“[...] Primero.- Realizar actuaciones de verificación de la realidad física de la superficie que ha sido efectivamente ocupada con motivo de la ejecución de las obras en cuestión y considerar el resultado de las mismas en la resolución del recurso que se adopte.

Segundo.- Considerando la superficie de la finca ocupada que, finalmente, se determine, abonar a los propietarios de la misma su justiprecio calculado de conformidad con lo previsto en la Ley de 16 diciembre de 1954, de Expropiación Forzosa y en su Reglamento de desarrollo, añadiendo al mismo un 25 %, en concepto de daños y perjuicios causados por la ocupación irregular de la finca, así como los intereses de ambas cantidades que se devenguen desde la fecha de la ocupación de aquella hasta la de su pago efectivo”.

La resolución citada fue aceptada en su primer punto por la Consejería destinataria de la misma, circunstancia que, una vez comunicada al autor de la queja, motivó el archivo de la misma.

Por el contrario, cuatro de las resoluciones formuladas en el año 2007 se refirieron a daños patrimoniales presuntamente causados a ciudadanos con motivo de la ejecución de obras públicas, diferentes de la ocupación de sus bienes. Tales resoluciones se formularon en los expedientes **Q/1388/06**, **Q/1454/06**, **Q/1517/06** y **Q/2549/06**. Dos de ellas se formularon a la Administración autonómica (en concreto, a la Consejería de Fomento) y las dos restantes a entidades locales. Siendo la intervención de esta Procuraduría en relación con los expedientes citados muy similar, nos limitaremos a explicar brevemente el contenido y resultado de la actuación llevada a cabo en el expediente **Q/1454/06**.

El motivo de la queja era la presunta producción de unos daños a una vivienda como consecuencia de las obras llevadas a cabo en una carretera autonómica, a su paso por una



localidad de la provincia de Salamanca. Tales daños habían tenido entre sus manifestaciones una inundación de la vivienda.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos a la Consejería de Fomento en solicitud de información correspondiente a la problemática planteada.

En atención a nuestra petición, se remitió por la Administración autonómica un informe en el cual se hizo constar que las obras que habían motivado la presentación de la queja habían supuesto que el nivel de la calzada de la carretera se hubiera elevado y, en consecuencia, que se hubiese rebajado la acera contigua a la vivienda con el fin de facilitar la evacuación de las aguas pluviales. Asimismo, continuaba indicando el informe remitido, las filtraciones por acumulación de agua pudieron haberse producido, una vez finalizadas las obras, como consecuencia de la obstrucción de una tubería de recogida de aguas, circunstancia ésta que se subsanó durante el periodo de garantía de las obras.

Considerando el contenido de la información obtenida, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Fomento con base en los argumentos que pasamos a exponer brevemente.

A la vista de las alegaciones realizadas por el autor de la queja y del hecho de que en el propio informe administrativo se reconocía la existencia de deficiencias en la ejecución de la obra en cuestión (se citaba expresamente la obstrucción de una tubería), se concluyó que el personal técnico de la Consejería de Fomento debía completar la inspección de la vivienda llevada a cabo, en su día, con motivo de la petición de información formulada por esta Institución, con el fin de verificar la realidad de las filtraciones denunciadas por el autor de la queja y el origen de las mismas. Esta inspección, desde un punto de vista procedimental, era un trámite de información previa, contemplado en el art. 69.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

Una vez llevada a cabo la inspección de la vivienda precitada y en el supuesto de que fuera verificada la realidad de los daños ocasionados en la misma como consecuencia de las filtraciones de agua indicadas, se debían adoptar las medidas oportunas para que se procediera a la reparación de aquellos daños.

En este sentido, de conformidad con lo dispuesto en el art. 97 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, en el caso de que la obstrucción de la tubería a la que se hacía referencia en el informe remitido a esta Institución no se encontrase relacionada directamente con la emisión de una orden de la Administración o con el contenido del proyecto de obras correspondiente, se debía imponer a la empresa adjudicataria de las obras la obligación de



reparar las deficiencias generadas en la vivienda en cuestión, previa audiencia de la misma. En el supuesto contrario, se debía proceder al inicio de oficio de un procedimiento de responsabilidad patrimonial, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 142.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y 4.1 del RD 429/1993, de 26 de marzo.

En atención a los argumentos jurídicos expuestos, se procedió a formular a la Administración autonómica una resolución con el siguiente tenor literal:

“Primero.- A modo de información previa, completar la inspección de la vivienda [...], con el fin de determinar la efectiva existencia de filtraciones en su interior, los daños producidos por las mismas y el sujeto responsable de tales daños.

Segundo.- En el supuesto de que se verifique la realidad de tales daños y se llegue a la conclusión de que los mismos han sido causados por la empresa adjudicataria de las obras, imponer a esta, previa audiencia de la misma, la obligación de proceder a su efectiva reparación. Sin embargo, en el caso de que los daños citados tuvieran su origen en una orden de la Administración o en el contenido del proyecto elaborado por ella misma, acordar de oficio la iniciación de un procedimiento de responsabilidad patrimonial”.

La resolución transcrita fue aceptada expresamente por la Consejería de Fomento, lo cual, una vez comunicado debidamente al autor de la queja, dio lugar al archivo del expediente.

Otra de las resoluciones antes citadas (formulada en el expediente **Q/2549/06**), dirigida también a la Administración autonómica, se refería a la acumulación de agua en una carretera de titularidad autonómica de la provincia de León y a los daños causados como consecuencia de la proyección de aquélla a las fachadas de varias viviendas colindantes con la carretera precitada. Esta resolución también fue aceptada expresamente por la Consejería de Fomento, destinataria de la misma.

Las dos resoluciones restantes, de las cuatro antes citadas, fueron dirigidas a dos entidades locales.

La primera de ellas (**Q/1388/06**), dirigida a un Ayuntamiento de la provincia de Burgos, se refería a una presunta responsabilidad patrimonial por los daños sufridos por un ciudadano como consecuencia de una caída en una localización de una carretera cuya titularidad no era pacífica. Esta resolución fue rechazada por el Ayuntamiento destinatario de la misma.

A la segunda ya nos hemos referido en la introducción de la parte de este informe dedicada a la actuación de esta Institución en relación con las obras públicas. En efecto,



señalábamos allí que la resolución formulada en el expediente **Q/1517/06**, dirigida a la Diputación Provincial de León, no fue contestada por esta Entidad local en el año 2007, pese a haber sido reiterada la misma hasta en cuatro ocasiones.

Lamentablemente, esta ausencia de respuesta motivó el archivo de la queja, si bien procedimos a poner de manifiesto a la Diputación Provincial de León nuestro profundo malestar por la ausencia de contestación a nuestra resolución y por la imposibilidad de poder comunicar al ciudadano la postura de la Administración.

En cualquier caso, en esta resolución recomendábamos a aquella Diputación Provincial que, a la vista de una reclamación presentada por los daños presuntamente causados en diversas fincas como consecuencia de la ejecución de las obras de mejora de una carretera provincial, se tramitara y resolviera un procedimiento de responsabilidad patrimonial, con la finalidad de determinar la concurrencia de los daños reclamados, la valoración económica de los mismos y, en su caso, el sujeto responsable de su indemnización.

Ha sido en el año 2008 y, por tanto, con posterioridad a la fecha de cierre de este informe, cuando hemos recibido la contestación a nuestra resolución de la Diputación Provincial. En la misma, se pone de manifiesto que se ha llegado a un acuerdo con el reclamante acerca de la indemnización que debe ser abonada por aquella Entidad local en concepto de daños y perjuicios causados a aquél.

Por último, deseamos citar aquí la aceptación en el año 2007 por la Diputación Provincial de León de la resolución formulada en 2006 en el expediente **Q/330/06**, a la que hicimos referencia en el informe correspondiente a aquel año. En la citada resolución se recomendaba a aquella Entidad local el inicio de las actuaciones integrantes del procedimiento expropiatorio de la superficie de una finca ocupada como consecuencia de la ejecución de una obra pública, indemnizando al titular de la misma por los daños y perjuicios ocasionados por la ocupación ilegal de la misma.

Pues bien, en el año 2007 la Diputación provincial citada nos ha indicado que, atendiendo al contenido de nuestra resolución, se había procedido a solicitar la correspondiente valoración de la superficie ocupada con el fin de iniciar el correspondiente procedimiento expropiatorio.

2.4. Conservación y mejora

La satisfacción del interés general perseguida por la ejecución de toda obra pública, exige también que la infraestructura de que se trate, una vez construida, se conserve de una forma adecuada a su fin, así como que incorpore las mejoras que vengan impuestas por el



transcurso del tiempo y por la evolución del estado de los conocimientos.

En este sentido, en el expediente **Q/2302/06**, se hacía alusión a un presunto deficiente estado de conservación de una carretera de la provincia de Zamora, cuya titularidad correspondía a la Diputación Provincial. En concreto, el autor de la queja nos ponía de manifiesto que la carretera identificada presentaba un lamentable estado de conservación desde hace años, circunstancia ésta que generaba un grave peligro para todo aquel que circulase por la vía indicada.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relacionada con la problemática planteada a la Diputación Provincial de Zamora. Esta petición, antes de que fuera atendida, fue reiterada hasta en cuatro ocasiones.

Más de un año después de que fuera solicitada, se recibió la información requerida reiteradamente a la citada Diputación Provincial. Ahora bien, en el informe proporcionado se ponían de manifiesto las obras de conservación y reparación que habían sido llevadas a cabo en la carretera en cuestión, consistentes, entre otros aspectos, en la limpieza de cunetas, arcenes y obras de fábrica, y en la ejecución de un refuerzo del firme de la calzada.

En consecuencia, con posterioridad a la intervención de esta Institución, se había procedido a la ejecución de obras de conservación en la carretera que había motivado la queja, circunstancia esta que, una vez comunicada debidamente al ciudadano, dio lugar al archivo del expediente.

Para finalizar la parte de este informe dedicada a las obras públicas, procede referirse a los expedientes **Q/2529/06** y **Q/2530/06** (ambos con el mismo objeto), en los cuales se planteaba la disconformidad de sus autores con una concreta actuación de mejora de una carretera.

En concreto, el motivo de las quejas citadas era la instalación de diversos badenes limitadores de velocidad en una carretera de la provincia de León, a su paso por dos localidades. Según señalaban los autores de las quejas, la instalación de aquellos badenes exigía una reducción de la velocidad del vehículo por debajo de lo indicado para las zonas donde estaban instalados.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información a la Diputación Provincial de León y al Ayuntamiento afectado.

En atención a nuestra petición, la Diputación Provincial citada nos informó de que los badenes limitadores de velocidad en cuestión habían motivado la adopción de una resolución por la Institución provincial en la cual se había exigido al Ayuntamiento competente la



demolición de aquéllos o su adaptación a las características técnicas que, con carácter general, se aplican para autorizar su construcción. Finalizaba el informe remitido señalando que el Ayuntamiento en cuestión había procedido a modificar los badenes limitadores de velocidad citados, adaptándolos a las características exigidas.

En consecuencia, con posterioridad a nuestra intervención se había solucionado la problemática que había motivado las quejas indicadas, lo cual, una vez comunicado a sus autores, motivó el archivo de los expedientes.

3. VIVIENDA

Las políticas públicas dirigidas a garantizar el derecho constitucional a una vivienda digna y adecuada han sido objeto en los últimos años de frecuentes críticas institucionales y sociales. El incesante incremento del precio de la vivienda ha provocado que muchos ciudadanos se hayan visto abocados a contraer niveles de endeudamiento poco deseables con el fin de poder acceder a una vivienda digna.

Es cierto que esta elevación de precios se ha moderado en los últimos años (en concreto, según datos del Ministerio de Vivienda, en el año 2007 la subida de los precios de la vivienda se ha situado en un 4,8 % para España y en un 4,6 para Castilla y León, cifras muy cercanas a los niveles de inflación correspondientes a la misma anualidad). Sin embargo, lo anterior, en modo alguno, puede implicar una relajación en la acción de los poderes públicos dirigida a favorecer el acceso de los ciudadanos a un bien básico, como la vivienda, para el disfrute de un nivel mínimo de calidad de vida. Son muchos los ciudadanos que encuentran en España obstáculos casi insalvables para acceder a una vivienda digna y adecuada. Por tanto, instituciones y administraciones públicas deben continuar desarrollando políticas de apoyo dirigidas a hacer efectivo el derecho constitucional a una vivienda.

Consciente de ello, el nuevo Estatuto de Autonomía de Castilla y León, aprobado el pasado año 2007, impone a los poderes públicos la obligación de adoptar las medidas necesarias para garantizar la plena eficacia del derecho de todos los castellanos y leoneses a acceder a una vivienda digna (art. 16.14). El mismo precepto identifica dos de esas medidas: la generación de suelo y la promoción de vivienda pública y de vivienda protegida. Asimismo, el Estatuto finaliza su referencia a este derecho, exigiendo a los poderes públicos que, en la adopción de estas medidas, se preste especial atención a los grupos sociales en desventaja. Esta última referencia nos parece de gran relevancia, puesto que en el diseño y puesta en funcionamiento de las políticas de vivienda no debe olvidarse la existencia de determinados sectores de la sociedad cuya exclusión del mercado de vivienda es prácticamente total y absoluta.



Todavía en el ámbito de Castilla y León, deseamos congratularnos por el anuncio de una próxima Ley del Derecho a la Vivienda, realizado por el Excmo. Presidente de la Junta de Castilla y León en el Debate de Investidura celebrado en las Cortes de Castilla y León el pasado mes de junio. Esta norma de rango legal, cuya conveniencia viene poniendo de manifiesto esta Institución a la Administración autonómica desde el año 2004, contribuiría a impulsar la actuación desarrollada en este ámbito material, actualizando y homogeneizando la normativa aplicable en Castilla y León.

En este sentido, otras de las medidas normativas que venimos sugiriendo en los últimos años y que deseamos que sean abordadas en un futuro, o, en su caso, que sean incluidas en la futura Ley, son las relativas a la regulación de las condiciones de habitabilidad mínimas de toda vivienda y a algunos aspectos del procedimiento de adjudicación de viviendas promovidas con subvención de la Junta de Castilla y León.

En cualquier caso, también son destacables otras medidas adoptadas en la Comunidad en el año 2007 en materia de vivienda, como el Convenio firmado con los Colegios de Notarios y de Registradores de la Propiedad de la Comunidad con la finalidad de lograr mayor control, seguridad y transparencia en la enajenación y arrendamiento de las viviendas de protección pública.

Por su parte, en otras comunidades autónomas, como Cataluña o Andalucía, se han firmado en 2007 grandes pactos por la vivienda, como plasmación del acuerdo entre todos los agentes institucionales y sociales acerca de las medidas que deben ser adoptadas en orden a garantizar a los ciudadanos el acceso a una vivienda digna.

En el ámbito estatal, es destacable la apuesta realizada por el fomento del alquiler. Ya es común señalar, y así lo ha hecho también esta Institución en los últimos años, que una de las características del mercado de la vivienda en España que dificulta el acceso de todos a una vivienda digna es el escaso protagonismo que el alquiler tiene en aquél (en el año 2006, el alquiler era el régimen de tenencia de la vivienda únicamente en el 11 % de los casos).

Pues bien, en los dos últimos meses del año 2007 han tenido lugar dos innovaciones normativas dirigidas a fomentar el arrendamiento de viviendas que merecen ser citadas aquí. La primera de ellas es la aprobación de una renta básica de emancipación de los jóvenes; y la segunda es una modificación del Plan Estatal 2005-2008 para favorecer el acceso de los ciudadanos a la vivienda, especialmente dirigida a fortalecer la demanda y la oferta de la vivienda en alquiler.

Será en el año 2008 cuando se podrá hacer una valoración de la aplicación de tales medidas, considerando que la gestión de las mismas, y en concreto de la renta básica de



emancipación de los jóvenes, corresponde a las comunidades autónomas.

Iniciando el análisis de las quejas presentadas ante esta Institución en el año 2007, procede señalar que han sido 70 las ocasiones en las que los ciudadanos han acudido a esta Institución a plantear conflictos relacionados con las actuaciones desarrolladas por las administraciones públicas competentes (en concreto, por la Consejería de Fomento y, en menor medida, por los Ayuntamientos) en materia de vivienda. Esta cifra es ligeramente inferior a la del año 2006, en el que se presentaron 86 quejas en este ámbito, aunque supera el número de quejas correspondiente al año 2005 (65).

Por materias, las quejas relacionadas con las viviendas de protección pública han sido 34 en el año 2007, de las cuales han destacado por su relevancia cuantitativa, las referidas a la adjudicación de aquellas viviendas (10) y a su descalificación y venta anticipada (6). Junto con las quejas referidas a las viviendas de protección pública, es reseñable, como en el año 2006, el número de quejas presentadas en relación con la tramitación y resolución de las diversas subvenciones que vienen siendo convocadas anualmente por la Consejería de Fomento en este ámbito material (fundamentalmente, para fomentar el acceso a la vivienda en régimen de propiedad o de alquiler) o que son gestionadas por aquélla. En concreto, en el año 2007 se han presentado 23 quejas relativas a este tipo de ayudas.

Por su parte, entre las resoluciones formuladas por esta Institución en el año 2007 a instancia de los ciudadanos en este ámbito material merecen ser destacadas las referidas al destino de las viviendas promovidas con subvención de la Junta de Castilla y León (2); las relativas a la existencia de deficiencias en viviendas de protección pública (5); las relacionadas con las potestades de la administración respecto a viviendas que no se encuentran sometidas a regímenes de protección pública (6); y, en fin y sin ánimo exhaustivo, aquéllas que han tenido como objeto la tramitación y resolución de las ayudas económicas convocadas o gestionadas por la Consejería de Fomento (5).

Todavía en relación con las resoluciones emitidas como consecuencia de la tramitación de las quejas presentadas por los ciudadanos, deseamos citar aquí la formulación de una resolución en el año 2007 en la cual se puso de manifiesto la forma en la cual pueden afectar de forma negativa al derecho a acceder a una vivienda las irregularidades en la aplicación de los instrumentos de ordenación urbanística.

También de oficio hemos procedido en el año 2007 a formular resoluciones a las administraciones competentes en materia de vivienda. En concreto, en primer lugar, en la actuación **OF/21/06** se ha examinado la atención prestada por la Administración autonómica a las necesidades residenciales de un grupo social en desventaja como es el colectivo inmigrante.



Por su parte, en el expediente **OF/4/07** nos hemos ocupado de la forma de adjudicación de aquellas viviendas protegidas que se promueven en parcelas de titularidad pública.

Una referencia más amplia al contenido de ambas actuaciones se puede encontrar en la parte de este informe dedicada a las actuaciones de oficio llevadas a cabo por esta Procuraduría en el año 2007.

Para finalizar esta introducción, procede referirse, aun cuando sea brevemente, a la colaboración prestada por la Administración (en especial, por la autonómica) en la tramitación de las quejas presentadas el pasado año en relación con la vivienda.

Al respecto, procede reiterar lo ya afirmado en el informe correspondiente al año 2006 en relación con un cierto debilitamiento de la diligencia con la cual la Consejería de Fomento viene atendiendo nuestros requerimientos de información. En este sentido, es reseñable que en 17 expedientes de queja correspondientes al año 2007 fue preciso formular nuestra petición de información hasta en tres ocasiones, antes de que el informe requerido fuera recibido en esta Institución.

A lo anterior cabe añadir que en el expediente **Q/1235/06** nos vimos obligados a formular una resolución sin que fuera posible obtener previamente la información correspondiente de la Consejería de Fomento, información que había sido solicitada hasta en cinco ocasiones.

Por su parte, 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) se formuló a la Consejería de Fomento una resolución a la que hicimos referencia en el informe correspondiente al pasado año. La ausencia de contestación a esta resolución, pese a haber sido reiterada la misma en cuatro ocasiones, motivó inicialmente el archivo de las quejas citadas. Análogas circunstancias concurrieron en el expediente **Q/916/05**, al que nos referiremos más extensamente con posterioridad. En ambos casos, después del archivo de los expedientes y tras poner de manifiesto nuestro malestar por la ausencia de respuesta, se recibió la contestación de la Administración a nuestras resoluciones.

En definitiva, sería deseable una mejora de la colaboración que viene siendo prestada por la Consejería de Fomento en la tramitación de las quejas presentadas en materia de vivienda, evitando, por supuesto, casos donde nos veamos obligados a resolver un expediente o a archivarlo sin haber obtenido previamente la información o la respuesta correspondiente de la Consejería de Fomento.



3.1. Viviendas de protección pública

Como hemos señalado con anterioridad, el nuevo Estatuto de Autonomía identifica a la promoción de vivienda pública y de vivienda protegida como una de las medidas que necesariamente deben ser llevadas a cabo por los poderes públicos con la finalidad de garantizar a todos los castellanos y leoneses el acceso en condiciones de igualdad a una vivienda digna. A pesar de la terminología utilizada por la norma estatutaria, en el presente informe, como en los correspondientes a los años anteriores, nos referiremos a las viviendas de protección pública, concepto que engloba 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 (viviendas públicas y viviendas protegidas, respectivamente, en términos del Estatuto de Autonomía).

En el año 2007 se han presentado ante esta Institución 34 quejas en relación con las viviendas de protección pública, cifra que supone un incremento de 12 quejas respecto a las presentadas en esta materia concreta en el año 2006. Sin embargo, al igual que ocurría en el año 2006, las quejas presentadas y las resoluciones formuladas abarcan todo el abanico de actuaciones administrativas relativas a este tipo de viviendas, desde la promoción de las mismas hasta su posible descalificación, pasando por su adjudicación, conservación y control.

La intervención administrativa que supervisa en este ámbito el Procurador del Común tiene como fin garantizar que las viviendas de protección pública se dirijan, en todo momento, a cumplir el fin que justifica su existencia y su financiación pública, fin que no es otro que contribuir a favorecer el acceso de los ciudadanos a una vivienda digna y adecuada, cuando la situación económica de éstos lo aconseja.

3.1.1. Promoción de viviendas de protección pública

Como hemos señalado, la actividad de la Administración competente en cada caso dirigida a la promoción de viviendas de protección pública viene motivando, en especial en los últimos tres años, el planteamiento por los ciudadanos de quejas ante esta Institución. En concreto, la enajenación de parcelas de titularidad pública con aquel fin ha dado lugar a diversas intervenciones de esta Procuraduría en el año 2007.

Así, en el expediente **Q/447/07**, el autor de la queja planteaba la presunta existencia de irregularidades en la enajenación de una parcela, cuya titularidad correspondía a un Ayuntamiento de la provincia de Zamora, destinada a la construcción de viviendas de protección pública.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna, solicitamos al



Ayuntamiento correspondiente información relativa a la problemática enunciada por el ciudadano.

Del examen de la documentación remitida por el Ayuntamiento afectado, se desprendía que, en el año 2002, se había acordado convocar un concurso público para la enajenación de una parcela con la finalidad de construir 18 viviendas de protección pública en la misma. Sin embargo, con posterioridad a la adjudicación definitiva del contrato, el Ayuntamiento en cuestión había procedido a autorizar que las viviendas que fueran promovidas en la parcela enajenada pudieran ser libres, de forma tal que la venta de las mismas se pudiera efectuar por la propia empresa adjudicataria del contrato sin someterse a la obligación de designación de compradores por parte del Ayuntamiento, como se preveía, inicialmente, en el pliego de cláusulas administrativas del contrato.

A la vista de lo informado, se procedió a formular una resolución al Ayuntamiento afectado con base en los argumentos que a continuación se exponen.

El contrato a través del cual se había llevado a cabo la enajenación de la parcela de titularidad municipal citada con destino a la construcción de viviendas protegidas podía ser calificado como un contrato administrativo no típico o 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, considerando que el objetivo último de la relación jurídica creada por aquel contrato era la prestación de un servicio público. En concreto, la STS de 11 de junio de 1996, había calificado un contrato análogo al indicado como contrato administrativo especial.

Pues bien, la modificación del contrato que había sido acordada por el Ayuntamiento era contraria al régimen jurídico aplicable a este tipo de contratos. En este sentido, de conformidad con lo dispuesto en el art. 101 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, una vez perfeccionado un contrato no se pueden realizar modificaciones que impliquen la creación de un contrato distinto o que cambien sustancial o cualitativamente su objeto.

En consecuencia, en el supuesto planteado en la queja, el cambio en el objeto del contrato fue sustancial y exigía la previa resolución del contrato inicial y la apertura de un nuevo procedimiento de adjudicación. Ahora bien, en la parcela en cuestión, la revisión de la modificación señalada, podría resultar contraria al interés público, considerando que las viviendas promovidas habían sido ya construidas y vendidas. Por tanto, se procedió a formular una resolución de carácter general y para contratos similares al señalado que pudiera celebrar el Ayuntamiento en el futuro.



En atención a los argumentos expuestos, se procedió a formular al Ayuntamiento en cuestión una resolución en los siguientes términos:

“Con la finalidad de garantizar el cumplimiento de los principios de igualdad, publicidad y concurrencia en la contratación administrativa previstos en el art. 11.1 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, en aquellos supuestos en los que el interés público exija modificaciones sustanciales en el objeto de un contrato administrativo que haya sido adjudicado y formalizado por ese Ayuntamiento, adoptar las medidas oportunas para proceder a su resolución y al inicio de actuaciones dirigidas a la adjudicación de un nuevo contrato, sin que proceda, en estos casos, la modificación del contrato inicial al amparo de lo dispuesto en el art. 101 del RDLeg citado”.

El Ayuntamiento destinatario de la resolución anterior aceptó la misma, poniéndonos de manifiesto que sería considerada en posteriores enajenaciones de propiedades municipales que pudieran realizarse en el futuro. Una vez comunicada la postura del Ayuntamiento ante nuestra resolución al autor de la queja, se procedió al archivo del expediente.

Por su parte, en el expediente **Q/283/07**, el ciudadano planteaba la imposibilidad de elevar a escritura pública los contratos de compraventa de 49 viviendas promovidas por la Consejería de Fomento en una localidad de la provincia de León.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información a la Consejería de Fomento y al Ayuntamiento en cuyo término municipal se habían promovido las viviendas.

A la vista de los informes obtenidos de los organismos citados, se podía concluir que el objeto de la queja se encontraba íntimamente relacionado con el proceso de promoción de las viviendas en cuestión. En efecto, la imposibilidad de elevar a escritura pública los contratos de compraventa de las viviendas se encontraba motivada por la ausencia de formalización de la cesión de la parcela, inicialmente de titularidad municipal, a la Consejería de Fomento.

Sin embargo, la Consejería citada también ponía de manifiesto en su informe que se estaban adoptando las medidas necesarias para que la formalización de la cesión de la parcela pudiera tener lugar en un plazo breve de tiempo, solucionándose así la problemática que se planteaba en la queja. A la vista de esta circunstancia, que fue debidamente comunicada al autor de la queja, se procedió a su archivo, poniendo en conocimiento del ciudadano la posibilidad que le asistía de acudir nuevamente a esta Institución en el supuesto de que las medidas anunciadas no fueran llevadas a cabo en un plazo prudencial de tiempo.

Por último, en el expediente **Q/65/07**, se hacía alusión a la presunta existencia de



irregularidades en la adjudicación de viviendas de protección pública de precio general edificadas en una parcela enajenada por la Sociedad Municipal de Suelo y Vivienda del Ayuntamiento de Valladolid.

Como ocurría en el caso anterior, también el objeto de esta queja tenía su origen en el propio proceso de promoción de las viviendas. En efecto, preguntado el Ayuntamiento afectado por la problemática planteada, éste nos puso de manifiesto que en el pliego de condiciones del contrato de enajenación de la parcela no se establecía nada respecto al sistema de adjudicación de las viviendas. En consecuencia, aunque el proceso de adjudicación (a través de un sorteo) fue supervisado por la Sociedad municipal, no correspondía a ésta llevar a cabo directamente el mismo.

A la vista de la información obtenida, pusimos de manifiesto al autor de la queja que no era exigible que la adjudicación de viviendas de protección pública de nueva construcción de gestión privada se llevara a cabo por los promotores de las mismas a través de un determinado procedimiento, bastando con que tales viviendas fueran adjudicadas a personas que cumplieran los requisitos exigidos por la normativa aplicable para acceder a una vivienda protegida. Por este motivo, se procedió al archivo de la queja presentada, sin considerar que en los hechos expuestos en la misma concurriera una irregularidad administrativa que pudiera dar lugar a una resolución de esta Institución.

Sin embargo, a la vista de la queja presentada, consideramos conveniente, en el marco de una actuación de oficio (**OF/4/07**), sugerir a todos los ayuntamientos de los municipios de la Comunidad con una población igual o superior a 20.000 habitantes (incluido el afectado por la queja que había sido presentada) que se valorase la inclusión, en los pliegos de condiciones de los concursos que convocasen para enajenar parcelas destinadas a la construcción de viviendas de protección pública, de la obligación del promotor que resultase seleccionado de adjudicar las viviendas promovidas a través de un sorteo celebrado, en la forma establecida en el propio pliego y con la intervención o tutela de la propia Corporación. Una referencia más amplia al contenido de esta actuación se contiene en la parte de este informe dedicada a las actuaciones de oficio llevadas a cabo por esta Institución en el año 2007.

Asimismo, también pusimos en conocimiento del autor de la queja antes citada que esta Procuraduría ya había sugerido en el año 2004 a la Consejería de Fomento que, al igual que ocurre en otras Comunidades, se regulara un procedimiento de adjudicación de las viviendas de protección pública de gestión privada, de tal forma que los promotores tuvieran la obligación de sortear las viviendas promovidas entre las personas que constasen en el Registro Público de Demandantes de Viviendas Protegidas de Castilla y León como solicitantes de



viviendas de protección pública en el ámbito territorial y para el régimen de acceso de que se tratara.

Como es evidente, tres años después este procedimiento no ha sido aún regulado. Sin embargo, esta Procuraduría continúa manteniendo la conveniencia de que las viviendas de protección pública de gestión privada sean adjudicadas también a través de un procedimiento donde se garantice la igualdad de todos los participantes y la transparencia de su desarrollo.

3.1.2. Adjudicación de viviendas promovidas con subvención de la Junta de Castilla y León

En los últimos años esta Procuraduría viene poniendo de manifiesto a la Administración autonómica la conveniencia de modificar diversos aspectos de la Orden FOM/1191/2004, de 19 de julio, reguladora del procedimiento de adjudicación de este tipo concreto de viviendas. Así, por ejemplo, en el año 2006 se sugirió, reiterando una resolución formulada en el año 2005, que se flexibilizara la exigencia del requisito de residencia previa en el término municipal en el que se promuevan las viviendas a adjudicar. Estas resoluciones, aun cuando han sido siempre aceptadas por la Consejería de Fomento, no han dado lugar todavía a la modificación de la norma indicada.

Cuestión distinta es que, con carácter general, la tramitación de las quejas presentadas por los ciudadanos ante esta Institución en relación con la adjudicación de viviendas promovidas con subvención de la Junta de Castilla y León revele una correcta aplicación de la Orden antes identificada. Así ocurrió en el año 2007 en los expedientes **Q/2249/06** y **Q/683/07**.

En ambas quejas, los ciudadanos planteaban su disconformidad con la exclusión de sus solicitudes de la lista definitiva de posibles adquirentes aprobada en el correspondiente procedimiento de adjudicación de viviendas de protección pública, en su modalidad de viviendas concertadas. En ambos supuestos también, una vez admitidas las quejas a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relacionada con la problemática planteada a la Consejería de Fomento.

A la vista del contenido de los informes obtenidos, se concluyó que los procedimientos de adjudicación correspondientes habían sido tramitados correctamente y que las exclusiones que habían motivado las quejas eran el resultado de la aplicación de los criterios previstos en la Orden FOM/1191/2004, de 19 de julio. En consecuencia, en ambos casos se procedió a comunicar a los ciudadanos el contenido de la información obtenida y los argumentos jurídicos de la postura adoptada por esta Institución, procediéndose, con posterioridad, al archivo de los



expedientes.

Por el contrario, en los expedientes **Q/2465/06** y **Q/218/07** sí se procedió a formular una resolución en cada uno de ellos. En ambas quejas, sus autores planteaban su disconformidad con el destino que, por parte de dos Ayuntamientos de las provincias de Valladolid y Zamora, respectivamente, se estaba proporcionando a viviendas que habían sido promovidas, en su día, por la Consejería de Fomento y que habían quedado disponibles tras la resolución de los correspondientes procedimientos de adjudicación. A modo de ejemplo, nos referiremos de forma más detenida al contenido de la intervención de esta Institución en relación con el segundo de los expedientes citados.

En esta queja (**Q/218/07**), el ciudadano nos ponía de manifiesto la presunta utilización por un Ayuntamiento de la provincia de Zamora de una vivienda de protección pública para un fin que no era el de residencia habitual y domicilio permanente de alguno de los vecinos del municipio.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información al Ayuntamiento identificado en la queja. En atención a esta petición, se remitió un informe en el cual se indicaba que la vivienda referida en el escrito de queja era la única de la que disponía la Corporación, así como que la misma se venía destinando a las necesidades periódicas que se presentaban. La vivienda controvertida era una de las seis viviendas de protección pública que habían sido promovidas, en su día, por la Consejería de Fomento en la localidad en cuestión. Una vez tramitado y resuelto el proceso de selección de adjudicatarios correspondiente, la vivienda precitada había quedado vacante.

A la vista de la información obtenida, se procedió a formular una resolución al Ayuntamiento afectado, puesto que el destino proporcionado por la Entidad local a la vivienda en cuestión vulneraba lo dispuesto en la normativa aplicable. En efecto, la Orden FOM/1191/2004, de 19 de julio, antes citada, se refiere en su art. 16 a las viviendas promovidas por la Consejería de Fomento que queden disponibles, una vez finalizado el procedimiento de selección, contemplando su posible adquisición por el Ayuntamiento en cuyo término se localicen, con el compromiso de destinar las mismas a arrendamiento durante un plazo de diez años. La disposición transitoria primera de aquella Orden preveía la aplicación de la misma a las viviendas disponibles cuyos procedimientos de adjudicación ya estuviesen finalizados a la fecha de su entrada en vigor.

En consecuencia, se procedió a formular una resolución en los siguientes términos:

“Destinar la vivienda promovida por la Consejería de Fomento de la Junta de Castilla y León a su arrendamiento [...], procediendo para ello a convocar un proceso de



selección de un arrendatario de conformidad con las normas establecidas por la propia Corporación, previa aprobación de la Comisión Territorial de Vivienda de Zamora, o, en su defecto, con las previstas en la Orden FOM/1191/2004, de 19 de julio, sobre adjudicación de viviendas promovidas con subvención de la Junta de Castilla y León. Únicamente en el supuesto de que, una vez resuelto el precitado proceso de selección, este quedara desierto, se puede acordar otro destino diferente para la vivienda citada, previa autorización de la Comisión Territorial de Vivienda de Zamora”.

El Ayuntamiento destinatario de la resolución transcrita aceptó expresamente la misma y nos puso de manifiesto que iba a proceder de la forma recomendada por esta Institución. Una vez comunicada al autor de la queja la postura de la Administración ante nuestra resolución, se procedió al archivo del expediente.

Por su parte, la resolución formulada en el otro de los expedientes citados con anterioridad (**Q/2465/06**), también relativa al destino irregular proporcionado a una vivienda disponible tras la resolución del correspondiente procedimiento de adjudicación, fue aceptada con posterioridad a la fecha de cierre de este informe.

3.1.3. Deficiencias en viviendas de protección pública

Es una constante en la actuación desarrollada en los últimos años por esta Procuraduría, la frecuente constatación de la ausencia de ejercicio por parte de la Administración, especialmente de la autonómica, de las facultades que el Ordenamiento jurídico le reconoce con el fin de garantizar la subsanación de los defectos constructivos que aparezcan en las viviendas de protección pública.

En el año 2007, la omisión de la actividad administrativa relacionada con las viviendas de protección pública indicada ha motivado la formulación de 4 resoluciones, tres de ellas dirigidas a la Consejería de Fomento (**Q/916/05**, **Q/2097/06** y **Q/172/07**) y 1 al Ayuntamiento de Salamanca (**Q/1605/06**). De las 4 resoluciones indicadas, dos se referían a viviendas promovidas directamente por la Administración y 2 a viviendas protegidas de gestión privada.

Reveladora de la problemática que en relación con este tipo de deficiencias viene poniendo de manifiesto esta Procuraduría en los últimos años, es la resolución formulada en el expediente **Q/916/05**.

El motivo de esta queja era la persistencia de diversas deficiencias en unas viviendas de protección pública de gestión privada promovidas en una localidad de la provincia de Salamanca. Esta problemática ya había motivado la formulación de una resolución por esta



Institución en el año 2003 (expediente **Q/2222/02**), que había sido aceptada por la Consejería de Fomento.

Admitida la nueva queja a trámite, nos dirigimos nuevamente a la Consejería identificada en solicitud de información relacionada con la cuestión controvertida planteada.

A la vista de la información obtenida, se podía concluir que, más de doce años y medio después de la primera denuncia presentada por los propietarios afectados y más de nueve después de la adopción de una resolución administrativa firme en la cual se había impuesto a la empresa promotora de las 40 viviendas en cuestión la obligación de ejecutar las obras necesarias para reparar las deficiencias existentes en aquellas, tales obras no habían sido llevadas a cabo, ni tan siquiera parcialmente. En consecuencia, sus propietarios, a pesar de la aceptación de la resolución que había sido formulada por esta Institución en 2003, se veían obligados a soportar grietas, fisuras y humedades en sus viviendas, deficiencias que se habían visto agravadas por el transcurso del tiempo.

Considerando lo anterior, se procedió a formular una resolución a la Administración autonómica en atención a los argumentos jurídicos que a continuación se resumen.

En primer lugar, pusimos de manifiesto a la Consejería de Fomento la necesidad de que procediese con urgencia a ejecutar forzosamente, preferiblemente a través de la ejecución subsidiaria, la resolución adoptada en el año 1998 en la que se había impuesto a la empresa promotora de las viviendas la obligación de llevar a cabo las obras de reparación necesarias para subsanar las deficiencias que se habían observado. En este supuesto, el transcurso del tiempo no era una circunstancia que impidiera que se ejecutase forzosamente aquella resolución administrativa, puesto que no se trataba una sanción administrativa susceptible de prescribir, sino de la imposición de una obligación, que había sido realizada al amparo de las facultades reconocidas por el art. 111 del Decreto 2114/1968, de 24 de julio, con base en la responsabilidad objetiva atribuida a los promotores de viviendas protegidas en el mismo precepto.

Sin embargo, en el supuesto planteado en esta queja, se consideró que, aun llevándose a cabo las obras indicadas, podían quedar sin reparación la totalidad de los daños que venían sufriendo los propietarios de las viviendas en cuestión durante más de diez años, en parte, como consecuencia de la inactividad de la Administración autonómica. En este sentido, existían, cuando menos, indicios suficientes de la presencia de los requisitos exigidos para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración autonómica por los daños causados a los propietarios residentes en las viviendas protegidas indicadas, como consecuencia de la inactividad de la Administración al no proceder a ejecutar forzosamente una



resolución del año 1998.

Al respecto, cabía señalar que la Jurisprudencia menor (entre otras, STSJ de Madrid de 16 de febrero de 2005 y de Murcia de 29 de septiembre de 2004), había reconocido que el deterioro de la habitabilidad de una vivienda genera un desasosiego y una alteración del ritmo normal de la vida de sus ocupantes indemnizable en concepto de daños morales. Por su parte, el TS había afirmado que, basta para que exista la relación de causalidad exigida para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas, que la actuación administrativa opere como un factor verdaderamente indispensable, idóneo o relevante por su importancia y carácter determinante, en la generación del daño (entre otras, STS de 5 de diciembre de 1995 y 5 de junio de 1997).

Con base en los fundamentos jurídicos expuestos, se formuló una resolución a la Consejería de Fomento en los siguientes términos:

“Con la finalidad de reparar la totalidad de los daños sufridos por los propietarios de las viviendas de protección pública [...], adoptar las siguientes medidas:

Primero.- Proceder, en el plazo de tiempo más breve posible, a la ejecución forzosa de la Resolución adoptada, con fecha 25 de marzo de 1998, por la Dirección General de Arquitectura y Vivienda, preferiblemente a través de la ejecución subsidiaria de las obras necesarias para reparar las deficiencias que se constataron en aquella Resolución, así como aquellas otras que, aun cuando se hayan manifestado con posterioridad, sean consecuencia de la ausencia de subsanación de las primeras.

Segundo.- Una vez que se hayan llevado a cabo las obras de reparación indicadas en el punto anterior y de conformidad con lo dispuesto en los arts. 141.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y 4 del RD 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los Procedimientos en Materia de Responsabilidad Patrimonial de las Administraciones Públicas, acordar la incoación de oficio de un procedimiento de responsabilidad patrimonial por los daños causados a los propietarios de las viviendas indicadas, como consecuencia de la ausencia de ejecución forzosa de aquellas obras de reparación y de la consecuente persistencia en el tiempo de las deficiencias que deben ser subsanadas”.

Hasta en tres ocasiones procedimos a reiterar la resolución transcrita a la Consejería de Fomento, sin que fuera posible obtener una respuesta motivada a la misma. Esta circunstancia nos condujo a archivar la queja, si bien procedimos a comunicar a la Administración autonómica nuestro malestar por la ausencia de contestación indicada.



Únicamente después de esta comunicación y ocho meses después de la fecha de la resolución, la Consejería de Fomento puso en nuestro conocimiento la aceptación parcial de nuestra resolución y el inicio inmediato de actuaciones dirigidas a garantizar la reparación definitiva de las deficiencias existentes en las viviendas en cuestión.

En las tres resoluciones restantes en las cuales se recomendó a la Administración el ejercicio de las competencias previstas en el ordenamiento jurídico para garantizar la subsanación de deficiencias surgidas en viviendas de protección pública (**Q/1605/06**, **Q/2097/06**, y **Q/172/07**), la reacción de la Administración afectada ante la formulación de aquéllas ha sido diversa: la primera de ellas, dirigida al Ayuntamiento de Salamanca, no fue aceptada por éste; la segunda, en la fecha de cierre de este informe, se encontraba pendiente de contestación; y, en fin, la adoptada en el tercer expediente indicado fue aceptada expresamente por la Consejería de Fomento, organismo que nos comunicó el inicio de las obras de reparación de las deficiencias que habían motivado la queja.

A diferencia de lo ocurrido en las quejas anteriores, en el expediente **Q/1534/06** no fue preciso formular una resolución para lograr que la Administración autonómica llevara a cabo las actuaciones necesarias para garantizar la reparación de las deficiencias constatadas en unas viviendas promovidas por aquélla en la localidad de Zamora. En efecto, una vez admitida la queja a trámite y solicitada la información correspondiente a la Consejería de Fomento, ésta nos puso de manifiesto que habían dado comienzo las obras correspondientes.

Por último, en el año 2007 también nos hemos pronunciado en relación con el estado de conservación de elementos comunes vinculados a edificios de viviendas promovidas por la Consejería de Fomento.

En concreto, en el expediente **Q/1235/06**, sus autores se referían a la ejecución de obras que afectaban a un patio de un grupo de viviendas de protección pública promovido por la Administración autonómica en la localidad de Ávila, así como al estado de conservación del mismo.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relacionada con la problemática planteada al Ayuntamiento de Ávila y a la Consejería de Fomento.

En atención a nuestra petición, el Ayuntamiento de Ávila nos remitió el informe solicitado en el mes de enero de 2007. Sin embargo, la solicitud dirigida a la Administración autonómica, pese a haber sido reiterada hasta en cuatro ocasiones, no fue contestada.

En cualquier caso, a la vista de la información aportada por los autores de la queja y de la proporcionada por el Ayuntamiento antes indicado, se procedió a formular una resolución, en la cual pusimos de manifiesto a la Consejería de Fomento nuestro malestar por el



incumplimiento de la obligación de colaborar con esta Institución en el que estaba incurriendo en el marco de la tramitación del expediente indicado.

En este sentido, del informe remitido por el Ayuntamiento de Ávila se desprendía que el espacio donde habían tenido lugar las obras que habían motivado la queja, era de titularidad de la Administración autonómica, si bien en la escritura pública de obra nueva, segregación y división horizontal, se contemplaba su cesión al Ayuntamiento citado.

En consecuencia, a la vista de lo anterior, esta Procuraduría consideró adecuado que, siempre que fuera posible, se procediera a efectuar la cesión de aquel espacio al Ayuntamiento de Ávila, dando cumplimiento así a lo dispuesto en la escritura pública de obra nueva, segregación y división horizontal, a la que había hecho referencia el citado Ayuntamiento en su informe. Esta cesión, sin duda, contribuiría a mantener en un estado de conservación adecuado el espacio indicado.

Considerando lo anterior, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Fomento con el siguiente tenor literal:

"[...] De conformidad con lo dispuesto en la escritura pública de obra nueva, segregación y división horizontal correspondiente al grupo de viviendas indicado y si ello fuera posible, llevar a cabo las actuaciones oportunas para proceder a la cesión al Ayuntamiento de Ávila del espacio interior existente entre aquellas viviendas y el edificio [...]"

En la fecha de cierre de este informe, la resolución anterior, que fue comunicada además de al autor de la queja al Ayuntamiento de Ávila, no había sido contestada aún por la Consejería de Fomento.

3.1.4. Infracciones y sanciones

El cumplimiento de la finalidad propia de las viviendas de protección pública exige la observancia del régimen jurídico regulador de este tipo de viviendas durante todo el período de tiempo de su vigencia. En este sentido, uno de los contenidos mínimos y más convenientes de la futura Ley del Derecho a la Vivienda, cuya adopción viene sugiriendo esta Institución en los últimos años, es la actualización de las normas reguladoras de las conductas infractoras a aquel régimen y de las facultades administrativas para su adecuada prevención y represión.

Las resoluciones formuladas por esta Institución en el año 2007 en relación con el régimen sancionador aplicable a las viviendas de protección pública, se han referido tanto al procedimiento a través del cual se deben imponer, en su caso, las sanciones correspondientes por la Administración autonómica, como a la efectiva constatación material de la existencia de



infracciones en este ámbito y a la obligación de reprimir las mismas convenientemente.

Desde un punto de vista procedimental, esta Procuraduría se ha pronunciado respecto a la forma a través de la cual se deben tramitar las denuncias que se presenten por los ciudadanos en esta materia.

Así, en el expediente **Q/2380/06**, el autor de la queja planteaba la inactividad de la Administración autonómica ante la presentación de una denuncia de una infracción en materia de viviendas de protección pública, presuntamente cometida por el titular de una vivienda protegida localizada en León. En concreto, se denunciaba que la vivienda en cuestión no constituía el domicilio habitual de su propietario.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información a la Consejería de Fomento en relación con la cuestión indicada.

En atención a nuestra petición, la Administración autonómica nos informó de las actuaciones llevadas a cabo a la vista de la denuncia que había sido presentada, concluyendo la Consejería de Fomento en su informe que no había existido inactividad en relación con la denuncia indicada, así como que su autor no había acreditado documentalmente la comisión de la infracción en cuestión.

Considerando el contenido de la información obtenida, se formuló una resolución a la Consejería indicada con base en los siguientes argumentos.

En primer lugar, pusimos de manifiesto que el contenido de la actuación investigadora que había sido llevada a cabo por el Servicio Territorial de Fomento de León, una vez que había sido presentada la denuncia indicada, podría haber sido más completo. Sin embargo, como resultado de aquella, se había obtenido un certificado de empadronamiento que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 16.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, constituía una prueba del domicilio habitual de la persona denunciada. Esta prueba, aun cuando podía considerarse suficiente para adoptar la decisión de no iniciar un procedimiento sancionador en el caso planteado en la queja, en el supuesto de que se hubiera incoado el correspondiente procedimiento debería haberse complementado con otras pruebas, como había manifestado el TS, entre otras, en su STS de 19 de septiembre de 2006.

Por tanto, no se podía calificar como irregular la no incoación de un procedimiento sancionador en el supuesto que había sido planteado en la queja en cuestión, sin perjuicio de que esta Procuraduría considerara que, en casos análogos, la prueba del domicilio habitual y permanente en una vivienda de protección pública obtenida a través del correspondiente padrón municipal debía completarse con otras pruebas complementarias, como el contrato de suministro de energía eléctrica, documentos acreditativos de los consumos de agua, electricidad



y calefacción en la vivienda de que se trate, o, incluso, inspecciones presenciales en la misma.

Ahora bien, en la tramitación de la denuncia referida en el escrito de queja se observaba una irregularidad de carácter formal, puesto que la decisión motivada de no iniciar un procedimiento sancionador por los hechos denunciados no había sido comunicada al denunciante, de conformidad con lo dispuesto en el art. 6.4 del Decreto 189/1994, de 25 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento Regulador del Procedimiento Sancionador de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

En consecuencia, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Fomento con el siguiente tenor literal:

“En cumplimiento de lo dispuesto en el art. 6.4 del Decreto 189/1994, de 25 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento Regulador del Procedimiento Sancionador de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, comunicar a [...] la decisión de no iniciar un procedimiento sancionador a la vista de la denuncia presentada por este ante el Servicio Territorial de Fomento de León con fecha 3 de febrero de 2006, así como los motivos de esta decisión”.

Aceptando la resolución indicada, la Consejería de Fomento puso en nuestro conocimiento que había procedido de la forma recomendada por esta Institución, lo cual, una vez comunicado al autor de la queja, motivó el archivo de esta última.

Por su parte, a la efectiva comisión de una infracción en materia de viviendas de protección pública y a la obligación de sancionar la misma se refirió la resolución formulada en el expediente **Q/1096/07**.

En la queja citada, su autor ponía de manifiesto la presunta ejecución de obras no autorizadas en un edificio de viviendas de protección pública localizado en Zamora.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos a la Consejería de Fomento en solicitud de información relacionada con la cuestión controvertida planteada.

En atención a nuestra petición de información, se remitió el correspondiente informe, de cuyo contenido se desprendía que el personal técnico de la Administración autonómica había constatado la realidad de las obras denunciadas. Sin embargo, no se había procedido a incoar procedimiento sancionador alguno, debido a que la infracción cometida había prescrito.

A la vista de la afirmación anterior, se dirigió a la Consejería de Fomento una resolución con base en los argumentos que a continuación se exponen.

En principio, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 153 B) 12 y 155 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, la ejecución de obras en viviendas de protección pública, que afecten al proyecto aprobado en su día o a elementos comunes del inmueble, sin obtener previamente la correspondiente autorización de la Administración competente, debe dar lugar al inicio de actuaciones punitivas dirigidas a imponer al infractor la sanción que corresponda, siempre y cuando la infracción en cuestión no haya prescrito.

En relación con la prescripción, la Jurisprudencia del TS (entre otras, en sus STS de 15 de octubre de 1994, de 17 de diciembre de 1998 o de 15 de enero de 2003), mantiene que debe diferenciarse en este ámbito entre la potestad sancionadora y la potestad de policía de la Administración dirigida a garantizar que no se perpetúen situaciones de hecho producidas contra lo dispuesto en el ordenamiento jurídico. A esta última potestad se refiere el último párrafo del art. 155 del Decreto 2114/1968, de 24 de julio, antes citado, cuando señala que, en los supuestos de obras no autorizadas, podrá imponerse, en su caso, a los infractores la realización de las obras de reparación y conservación necesarias para acomodar la edificación al proyecto aprobado y a las Ordenanzas técnicas y constructivas aplicables.

En consecuencia, de acuerdo con la Jurisprudencia antes señalada, mientras la comisión de la infracción que nos ocupaba estaba sometida al régimen de la prescripción, la potestad de ordenar las obras necesarias para acomodar la edificación en cuestión al proyecto que había sido aprobado en su día podía ser ejercida hasta la fecha de extinción del régimen de protección de las viviendas.

En atención a los fundamentos jurídicos señalados, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Fomento en los siguientes términos:

“De conformidad con lo dispuesto en el último párrafo del art. 155 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, ordenar, previa tramitación del correspondiente procedimiento, a los propietarios de las viviendas de protección pública [...], la ejecución de las obras necesarias para acomodar la edificación al proyecto que fue calificado definitivamente con fecha 30 de enero de 1989”.

En la fecha de cierre de este informe, la resolución transcrita aún no había sido contestada por la Administración autonómica.

Junto al incumplimiento de la obligación de destinar las viviendas de protección pública a ser el domicilio habitual de sus propietarios, la percepción de sobrepuestos en su venta es una de las infracciones más comunes en este ámbito y que afectan de manera más radical a la propia naturaleza y finalidad de este tipo de viviendas.

Pues bien, en el expediente **Q/681/07** se planteaba, precisamente, la exigencia de



sobrepuestos en la enajenación de 10 viviendas de protección pública de gestión privada promovidas en la localidad de Aranda de Duero (provincia de Burgos).

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relacionada con la cuestión controvertida planteada a la Consejería de Fomento y al Ayuntamiento de Aranda de Duero.

Sin embargo, en atención a nuestra petición, la Consejería citada nos informó de que, con posterioridad a nuestra intervención, las partes implicadas habían llegado a un acuerdo en cuanto al precio de las viviendas que no contravenía el precio máximo de venta aplicable, así como que se había reanudado la construcción de las viviendas en cuestión, proceso constructivo que se había visto paralizado.

Una vez comunicada al autor de la queja la información proporcionada por la Administración autonómica, se procedió al archivo del expediente al haberse solucionado la problemática planteada en el mismo.

Por último, esta Institución también ha intervenido de oficio en el año 2007 en relación con la actuación de la Administración dirigida a garantizar el cumplimiento de las obligaciones que deben cumplir los propietarios de viviendas de protección pública. En concreto, con motivo de un presunto incumplimiento de la obligación que vincula a todos los propietarios de viviendas de protección pública de destinar las mismas a su domicilio habitual y permanente en relación con unas viviendas promovidas por la Consejería de Fomento en una localidad de la provincia de León, se ha llevado a cabo una actuación de oficio (**OF/2/07**). Una referencia más amplia al contenido de esta actuación puede encontrarse en la parte de este informe dedicada a los expedientes de oficio tramitados en el año 2007 por esta Procuraduría.

3.1.5. Descalificación y venta anticipada

Tanto la descalificación de las viviendas de protección pública como su venta suponen excepciones a la aplicación general del régimen jurídico aplicable a las mismas durante el tiempo que dure su régimen de protección. Por este motivo, los supuestos en los que se puede acudir a alguna de las dos figuras señaladas son tasados y vienen previstos en la normativa aplicable. Sin embargo, constituye un derecho de los propietarios de viviendas de protección pública obtener de la Administración competente una respuesta expresa a sus solicitudes de descalificación o de venta anticipada de sus viviendas protegidas, cuyo contenido responda, además, a lo dispuesto en la normativa aplicable.

En relación con la descalificación de viviendas de protección pública, en el año 2007 se presentaron 4 quejas (**Q/21/07**, **Q/328/07**, **Q/416/07** y **Q/571/07**). En todas ellas, los



ciudadanos ponían de manifiesto una ausencia de resolución de las solicitudes de descalificación de viviendas protegidas que habían sido formuladas ante la Administración autonómica por los propietarios de aquéllas.

Admitidas las quejas citadas a trámite, nos dirigimos a la Consejería de Fomento en solicitud de información relacionada con la paralización de los procedimientos de descalificación que habían motivado las quejas identificadas.

Pues bien, a la vista de la información obtenida de la Administración autonómica, se podía llegar a la conclusión de que se había producido una paralización general de los procedimientos dirigidos a resolver las solicitudes de descalificación de viviendas de protección pública, debido a una diferencia de criterios entre el Ministerio de Vivienda y la Consejería de Fomento.

Sin embargo, en el informe proporcionado a esta Institución la Administración autonómica también nos indicó que, con posterioridad a la intervención de esta Procuraduría, había decidido desbloquear la situación arbitrando un procedimiento dirigido a realizar la liquidación de las ayudas económicas recibidas por los propietarios y a resolver expresamente sus solicitudes de descalificación.

En consecuencia, una vez comunicada a los ciudadanos la inmediata resolución de las solicitudes de descalificación presentadas, se procedió al archivo de las quejas formuladas por aquéllos.

Por otra parte, en los expedientes **Q/204/07** y **Q/584/07**, se planteaba la disconformidad de sus autores con las condiciones impuestas por la Administración autonómica a la venta de las viviendas de protección pública identificadas en cada una de las quejas citadas.

Así, en el primero de los expedientes indicados (**Q/204/07**), el ciudadano manifestaba su disconformidad con la aplicación por el Servicio Territorial de Fomento de Ávila del régimen jurídico propio de las viviendas de protección oficial de promoción pública a una vivienda determinada, con las consecuencias que esta aplicación tenía a los efectos de su posible descalificación y venta.

Sin embargo, del propio escrito de queja y de la documentación aportada por su autor se desprendía con claridad que la naturaleza jurídica de la vivienda que se pretendía enajenar era la propia de las viviendas protegidas de promoción pública, y no la correspondiente a las de promoción privada, como mantenía el ciudadano. En consecuencia, se procedió a acordar el archivo de la queja presentada, comunicando a su autor la fundamentación jurídica de la postura adoptada por esta Institución.



En el segundo de los expedientes antes señalados (**Q/584/07**), se planteaba, en un primer momento, la ausencia de resolución de la solicitud de autorización de venta de una vivienda de protección pública, y, posteriormente, la disconformidad del solicitante con el precio máximo de venta establecido en la autorización, una vez que se había concedido la misma.

Admitida la queja a trámite, se procedió a solicitar en dos ocasiones información sobre la problemática planteada a la Consejería de Fomento. En atención a nuestras peticiones, esta Consejería nos puso de manifiesto, en un primer momento, que se había procedido a autorizar la venta de la vivienda protegida en cuestión. Posteriormente, como contestación a una segunda solicitud de información, la Administración autonómica nos informó del precio máximo de venta contemplado en la autorización, así como de la fundamentación del mismo.

A la vista de la información obtenida, se consideró que no había concurrido ninguna irregularidad en la actuación de la Administración, puesto que se había accedido a autorizar la venta solicitada por el precio máximo establecido en la normativa aplicable. Una vez comunicada al ciudadano la postura de esta Institución, conjuntamente con la fundamentación jurídica de la misma, se procedió al archivo del expediente.

3.2. Viviendas no sometidas a regímenes de protección pública

Aunque es en relación con las viviendas de protección pública donde con más intensidad se manifiestan las competencias de las administraciones públicas en materia de vivienda, también respecto a las viviendas no sometidas a regímenes de protección (bien por no haberlo estado nunca, bien por la extinción de su protección por el transcurso de tiempo) se ejercen funciones, en especial por las entidades integrantes de la Administración local, dirigidas, igualmente, a garantizar el derecho de acceso a una vivienda digna de los ciudadanos.

En el año 2007, los conflictos planteados por los ciudadanos ante esta Institución referidos a actuaciones administrativas que tenían como objeto viviendas libres, han dado lugar a resoluciones relativas a la promoción de estas viviendas, a su enajenación y arrendamiento, a la formalización de su situación jurídica, y, en fin, a su adecuada conservación.

3.2.1. Promoción de viviendas libres

En el año 2007, esta Procuraduría ha tenido la oportunidad de pronunciarse sobre una problemática de capital relevancia en este ámbito material. Esta problemática no es otra que la referida a la íntima relación que existe entre la adecuada aplicación y desarrollo de los instrumentos de ordenación urbanística y el derecho de los ciudadanos afectados por tales instrumentos a acceder a una vivienda digna y adecuada.



En efecto, en el expediente **Q/2269/06**, el ciudadano planteaba la imposibilidad de acceder a una vivienda en propiedad como consecuencia del presunto incumplimiento de los plazos previstos para la ejecución del Proyecto de Actuación de un Sector de la localidad de Burgos, que afectaba, entre otros propietarios, a una cooperativa de viviendas de la que formaba parte el autor de la queja.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en dos ocasiones al Ayuntamiento de Burgos en solicitud de información relacionada con la cuestión controvertida planteada.

En atención a nuestras peticiones de información, se remitieron dos informes, cuyo contenido fue completado con los hechos expuestos en la STSJ de Castilla y León número 2/2007, de la cual no fuimos informados por el Ayuntamiento indicado. De esta última resolución judicial, así como de una Sentencia anterior del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de Burgos, se desprendía con claridad que ambos órganos jurisdiccionales habían considerado que el Ayuntamiento citado había actuado de una forma irregular cuando, en el año 2003, había procedido a ratificar el Plan Parcial del Sector en cuestión, en vez de proceder a la modificación del mismo.

Resultaba evidente, asimismo, que esta irregularidad, declarada judicialmente en dos ocasiones, cuando menos, había contribuido notablemente a retrasar temporalmente el desarrollo del proceso de urbanización del Sector, impidiendo, por tanto, la efectiva realización de las facultades urbanísticas de los propietarios afectados. En este sentido, la modificación del Plan Parcial que debió haberse iniciado, cuando menos, en el año 2003, no había tenido lugar hasta el mes de diciembre del año 2006.

Considerando los hechos anteriores, se procedió a formular una resolución al Ayuntamiento de Burgos, con base en los argumentos jurídicos que a continuación se exponen brevemente.

En primer lugar, procedimos a recomendar al Ayuntamiento en cuestión que tramitara con la mayor celeridad posible los procedimientos de otorgamiento de las licencias que se solicitasen en el ámbito del Sector identificado, considerando que en la fecha de la resolución formulada ya era posible solicitar aquellas licencias.

Sin embargo, procedía plantearse, además, si el retraso temporal en el desarrollo del proceso urbanizador y la evidente contribución al mismo que había supuesto la actuación irregular del Ayuntamiento, constituía un supuesto generador de responsabilidad patrimonial de la Entidad local en relación con los daños que hubieran podido ser causados a la sociedad cooperativa afectada, al no haber podido iniciar la construcción de las viviendas proyectadas.

El análisis de la concurrencia de los requisitos exigidos para el nacimiento de una



responsabilidad patrimonial de la Administración municipal, derivada del retraso general que estaba afectando al desarrollo del proceso de urbanización del Sector en cuestión, nos condujo a concluir que existían, cuando menos, indicios de la posible presencia de aquellos requisitos y, por tanto, de la existencia de una obligación de indemnizar los daños causados a la sociedad cooperativa de viviendas en cuestión.

Con base en los fundamentos expuestos sucintamente, se procedió a formular una resolución al Ayuntamiento de Burgos con el siguiente tenor literal:

“Primero.- Adoptar las medidas oportunas con la finalidad de tramitar con la mayor celeridad posible los procedimientos de otorgamiento de las licencias que se soliciten en el ámbito del Sector S-7[...], sin perjuicio del necesario respeto al procedimiento previsto en los arts. 98 y 99 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, y 291 y siguientes del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León.

Segundo.- Iniciar de oficio un procedimiento de responsabilidad patrimonial con el objetivo de determinar si la demora temporal que afecta al desarrollo del proceso de urbanización del Sector citado ha generado daños económicos a la Cooperativa de Viviendas indicada y a sus socios, así como si, en su caso, ese Ayuntamiento tiene la obligación de indemnizar tales daños”.

En la fecha de cierre de este informe, la resolución transcrita no había sido contestada por el Ayuntamiento de Burgos, pese a que habíamos requerido a éste para que respondiera a nuestra resolución en tres ocasiones.

En cualquier caso, nos parece relevante haber puesto de manifiesto por primera vez a una Administración que el retraso en el desarrollo de un proceso urbanizador puede generar una obligación de indemnizar los daños y perjuicios generados a los ciudadanos afectados de forma negativa en su derecho de acceso a una vivienda por aquel retraso.

3.2.2. Enajenación y arrendamiento

En el informe correspondiente al año 2006, ya hicimos referencia al procedimiento dirigido a regularizar la situación jurídica de un grupo de 80 viviendas cuya titularidad correspondía al Ayuntamiento de Segovia, que habían sido adjudicadas en régimen de arrendamiento en los primeros años de la década de los 60, así como a enajenar las mismas, cuando fuera posible, a sus arrendatarios.

Allí hicimos referencia a una resolución formulada en el expediente **Q/809/05**, en la cual habíamos recomendado al Ayuntamiento indicado la adopción de las actuaciones oportunas



para completar la investigación dirigida a identificar las viviendas de titularidad municipal en cuestión que debían ser enajenadas a sus ocupantes, por cumplir éstos los requisitos necesarios para acceder a la compra de aquéllas.

Pues bien, en el año 2007 esta misma resolución se ha formulado en tres expedientes más (**Q/2122/06**, **Q/2123/06** y **Q/303/07**), en los cuales los ciudadanos planteaban su deseo de que el Ayuntamiento de Segovia enajenara las viviendas en cuestión a quienes eran sus arrendatarios.

Como contestación a nuestras resoluciones, el Ayuntamiento citado nos puso de manifiesto que la tramitación del expediente relativo a la adquisición de las viviendas señaladas se encontraba a la espera de que, por parte de los arrendatarios de las viviendas, se presentase una oferta. Asimismo, también se indicaba en el informe municipal que el retraso en la resolución de estos expedientes revelaba la intención del Ayuntamiento de llegar a una solución favorable para todas las partes implicadas.

Una vez comunicada la respuesta del Ayuntamiento a nuestras resoluciones a los autores de las quejas antes citadas, se procedió al archivo de las mismas.

Por otra parte, en el expediente **Q/1055/06**, su autor se refería a la situación de unas viviendas localizadas en Zamora cuya titularidad correspondía al Ayuntamiento. En concreto, entre otros aspectos, se planteaba el deseo de los arrendatarios de tales viviendas de acceder a la propiedad de las mismas.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información al Ayuntamiento de Zamora. Éste nos informó de que las viviendas en cuestión habían sido construidas en el año 1966 como viviendas de renta barata con destino a familias necesitadas, siendo en la fecha de remisión de la información de naturaleza patrimonial. Asimismo, del informe municipal se desprendía también que el Ayuntamiento iba a llevar a cabo un estudio económico-social de la situación de los ocupantes reales de las viviendas en cuestión y de la posibilidad de venta de las mismas por concurso público en el que se tuvieran en cuenta las circunstancias personales de aquéllos.

Una vez comunicada la información municipal al autor de la queja y considerando la próxima solución de la problemática planteada, se procedió al archivo del expediente.

Tampoco motivó la formulación de una resolución la tramitación del expediente **Q/1111/07**, en el cual se planteaba la disconformidad de su autor con el posible traslado de los arrendatarios de unas antiguas viviendas de protección pública localizadas en Burgos, cuya titularidad correspondía a una entidad financiera.



Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información a la Consejería de Fomento, organismo que nos informó de que las viviendas en cuestión, si bien habían sido viviendas de protección pública durante un período de 20 años, transcurrido ese tiempo se habían convertido en viviendas libres, sin que sobre las mismas, por tanto, existiera una competencia específica cuyo ejercicio correspondiera a la Administración autonómica.

A la vista de lo anterior, se procedió al archivo del expediente, no sin antes informar a su autor debidamente del derecho que asistía a los arrendatarios de las viviendas en cuestión de ejercer, como tales, las acciones oportunas frente a la entidad financiera arrendadora de las viviendas, si ésta incurría en incumplimientos contractuales. Asimismo, procedimos a trasladar también al ciudadano la información proporcionada por la Administración autonómica sobre una promoción de viviendas de protección pública que habían sido adquiridas por la misma entidad financiera y a las que, al parecer, se deseaba trasladar a los arrendatarios cuya situación había motivado la queja.

3.2.3. Formalización de su situación jurídica

En el informe correspondiente al año 2006, hicimos referencia a una resolución formulada por esta Institución en relación con la ausencia de elevación a escritura pública de los contratos de compraventa de 75 viviendas promovidas en una localidad de la provincia de Ávila en el año 1942 (expediente **Q/1470/05**). En aquella resolución, que fue aceptada por el Ayuntamiento destinatario de la misma, recomendábamos a éste que procediera, con la mayor brevedad posible, a regularizar la situación jurídica y registral de las viviendas en cuestión, llevando a cabo para ello las operaciones jurídicas que se detallaban en la citada resolución.

Pues bien, todavía en relación con las mismas viviendas, se han formulado dos resoluciones en el año 2007.

En la primera de ellas, adoptada en el expediente **Q/2064/06**, se recomendó al Ayuntamiento en cuestión que procediera a resolver expresamente y de forma motivada un recurso potestativo de reposición que había sido interpuesto frente a un Acuerdo municipal por el que se había denegado el acceso a la relación de personas propietarias de las viviendas en cuestión, según los datos utilizados en la gestión del Ibi. Sin embargo, la resolución citada se limitaba al aspecto formal indicado, puesto que esta Procuraduría consideraba que no era posible, desde un punto de vista jurídico, proporcionar a los solicitantes la información requerida.

Por su parte, en el expediente **Q/2275/06**, se ponía de manifiesto una ausencia de contestación a varios escritos dirigidos al Ayuntamiento en cuestión donde se solicitaba



información acerca del estado de tramitación de las escrituras de amortización del crédito y de cancelación de las hipotecas que existían sobre el solar donde se habían construido las viviendas indicadas.

Admitida la queja a trámite y, tras recibir la información que fue requerida al Ayuntamiento, se formuló una resolución a esta Entidad local en la que instamos a la misma a contestar por escrito a las solicitudes presentadas por los promotores de una asociación de vecinos, indicando en esta contestación quiénes, y de qué forma, podían acceder a la información administrativa que había sido pedida.

Ambas resoluciones fueron aceptadas expresamente por el Ayuntamiento destinatario de las mismas.

Directamente relacionado con la posible solución de la problemática que había dado lugar a la resolución formulada por esta Institución en el año 2006 se encontraba el expediente **Q/474/07**. En el mismo, su autor continuaba haciendo alusión a la persistencia de la ausencia de elevación a escritura pública de los contratos de compraventa de las 75 viviendas señaladas.

Admitida la nueva queja a trámite, nos dirigimos nuevamente en solicitud de información al Ayuntamiento. En atención a nuestra petición, la Entidad local nos indicó que, en la fecha de remisión del informe, la situación era la siguiente: se habían firmado 13 escrituras; 1 se encontraba preparada; 2 escrituras se encontraban pendientes de una segregación que iba a ser autorizada por la Junta de Gobierno; 4 escrituras estaban siendo preparadas; y, en fin, el resto de los interesados habían sido informados expresamente acerca de la documentación que tenían que aportar para que se pudiera proceder a la firma de la escritura pública correspondiente.

En consecuencia, observando que se estaban adoptando las medidas dirigidas a poner fin a la problemática identificada, se procedió a dar traslado al ciudadano de la información municipal y a archivar el expediente.

3.2.4. Deficiencias

El ordenamiento jurídico también reconoce competencias a la Administración, en concreto a las entidades integrantes de la local, dirigidas a garantizar que las viviendas se mantengan en condiciones adecuadas de habitabilidad y de seguridad, aunque aquéllas sean libres y, por tanto, no se encuentren incluidas dentro de ningún régimen de protección pública. A la ausencia de ejercicio de estas competencias se refirió la resolución formulada en el expediente **Q/2296/06**.

En esta queja el ciudadano planteaba un incumplimiento por el propietario de un



inmueble de la localidad de Valladolid de su obligación de mantener el mismo en condiciones de seguridad, salubridad y habitabilidad, con las consecuencias que esta circunstancia tenía para los arrendatarios de las viviendas localizadas en el mismo.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna, nos dirigimos al Ayuntamiento de Valladolid en solicitud de información relacionada con la problemática planteada. De la información obtenida, se desprendía que, en el mes de abril del año 2001, se había adoptado por aquel Ayuntamiento una orden de ejecución en la cual se había impuesto al propietario del inmueble la ejecución de diversas obras en el mismo. En el mes de octubre de 2004 (más de tres años y cinco meses después) se había concedido licencia de demolición del inmueble, demolición que no se había hecho efectiva hasta el mes de noviembre de 2006.

A la vista del contenido del informe municipal, se procedió a formular una resolución con base en los argumentos jurídicos que a continuación se enuncian.

La ausencia de ejecución de las obras impuestas en el año 2001 por el Ayuntamiento se debía, además de a la persistencia en el incumplimiento del deber de mantener el inmueble en condiciones de seguridad, salubridad y habitabilidad de los sucesivos propietarios del mismo, a una inactividad de la Administración municipal en la ejecución de la resolución administrativa que había sido adoptada en aquel año. En consecuencia, resultaba preciso identificar las consecuencias jurídicas de la inactividad indicada y, en concreto, la posible existencia de una responsabilidad patrimonial de la Entidad Local derivada de aquélla.

En el análisis que realizamos, en relación con esta cuestión, en la resolución que dirigimos al Ayuntamiento en cuestión se concluyó que, cuando menos, existían indicios suficientes de la presencia de los requisitos exigidos para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de aquél por los daños causados a los arrendatarios de dos de las viviendas que se encontraban integradas en el inmueble antes identificado, como consecuencia de la ausencia de ejecución forzosa de la orden de ejecución adoptada en el año 2001. Los daños indemnizables se concretaban en el daño moral causado a aquéllos por el deterioro de la habitabilidad de las viviendas en las que residían.

En atención a los argumentos expuestos, se procedió a formular una resolución al Ayuntamiento de Valladolid con el siguiente tenor literal:

“De conformidad con lo dispuesto en los arts. 141.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y 4 del RD 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los Procedimientos en Materia de Responsabilidad Patrimonial de las Administraciones Públicas, acordar la incoación de oficio de un procedimiento de



responsabilidad patrimonial por los daños causados a los arrendatarios de dos viviendas que formaban parte del edificio localizado en [...], como consecuencia de la ausencia de ejecución forzosa de las obras contempladas en la orden de ejecución dictada con fecha 19 de abril de 2001”.

La resolución transcrita no fue aceptada por el Ayuntamiento de Valladolid. Una vez comunicada al autor de la queja la postura de la Administración se procedió al archivo del expediente.

A diferencia de lo ocurrido en el supuesto anterior, la resolución formulada en el expediente **Q/2594/06**, sí fue aceptada expresamente por el Ayuntamiento destinatario de la misma.

En esta queja, su autor hacía alusión a una ausencia de actuaciones de la Entidad local competente ante reiteradas denuncias presentadas en relación con un incumplimiento de los deberes de conservación que correspondían a la propietaria de un inmueble de una localidad de la provincia de Palencia. El ciudadano acreditaba, asimismo, a través del correspondiente reportaje fotográfico, el avanzado estado de deterioro que afectaba, especialmente, a la fachada y al tejado del edificio señalado en la queja.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos al Ayuntamiento afectado en solicitud de información relacionada con la problemática planteada. De la información remitida por la Entidad local, se desprendía que se había procedido recientemente a la demolición de un inmueble colindante al identificado en la queja.

Considerando lo anterior, así como el régimen jurídico aplicable, se llegó a la conclusión de que el Ayuntamiento en cuestión debía llevar a cabo actuaciones dirigidas a constatar si era precisa su actuación para garantizar la seguridad y salubridad de la primera planta del inmueble indicado en la queja.

En consecuencia, se procedió a formular a aquel Ayuntamiento una resolución en los siguientes términos:

“Primero.- Llevar a cabo, por los servicios técnicos municipales, una inspección de la primera planta del inmueble localizado en [...], con la finalidad de constatar la efectiva existencia de deficientes condiciones de seguridad y salubridad en la misma.

Segundo.- En el supuesto de que la inspección señalada revele el incumplimiento de las condiciones de seguridad y salubridad exigibles, proceder a dictar y notificar a los propietarios la orden de ejecución de las obras necesarias para su reparación, previa tramitación del procedimiento correspondiente”.



La resolución anterior fue aceptada expresamente por el Ayuntamiento destinatario de la misma, quien nos indicó que se iba a proceder a realizar inspecciones periódicas del inmueble en cuestión con la finalidad de valorar los daños que pudieran surgir.

Una vez comunicada al ciudadano la postura de la Administración ante nuestra resolución, se procedió al archivo del expediente.

Por el contrario, la tramitación del expediente **Q/587/07** no dio lugar a la formulación de una resolución de esta Institución. En el mismo, su autor planteaba las consecuencias de la declaración de ruina de un inmueble donde se encontraba la vivienda arrendada por una familia en la localidad de Burgos.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en dos ocasiones al Ayuntamiento de Burgos en solicitud de información relacionada con la problemática planteada en la queja. A la vista de la información obtenida, se podía concluir que la declaración de ruina del inmueble que había motivado la queja había dado lugar a un procedimiento judicial, circunstancia ésta que impedía nuestra intervención, de conformidad con lo dispuesto en el art. 12 de la Ley reguladora del Procurador del Común.

Una vez comunicada la circunstancia anterior al autor de la queja, conjuntamente con una orientación acerca de los medios a través de los cuales la familia afectada podía obtener información acerca de las ayudas públicas existentes en materia de vivienda, se procedió al archivo del expediente.

Por último, procede referirse a la postura de la Administración autonómica (en concreto, de la Consejería de Fomento) ante dos resoluciones adoptadas en el año 2006, a las que se hizo referencia en el informe correspondiente a ese año.

A la primera de ellas, formulada 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), ya nos referíamos en la introducción inicial de la presente parte del informe, dedicada a la materia de vivienda. En la citada resolución, habíamos recomendado a la Consejería citada que, como titular y arrendadora de las viviendas integrantes de un edificio de la localidad de Valladolid, se inspeccionara el mismo con la finalidad de determinar sus condiciones de habitabilidad, así como que, a la vista del resultado de la citada inspección, se acordara la ejecución de las obras de reparación que fueran necesarias.

Como señalábamos en la introducción indicada, la resolución citada fue reiterada en cuatro ocasiones y únicamente después de que hubiéramos procedido al archivo de los expedientes identificados ha sido posible obtener, en el año 2007, una respuesta de la Administración autonómica. En la contestación tardíamente remitida se ponía de manifiesto



que, en aceptación de nuestra resolución, se había iniciado la redacción del proyecto de ejecución que incluiría la reparación integral del edificio en cuestión por fases. Esta información fue debidamente trasladada a los autores de las quejas.

Asimismo, en el informe correspondiente al año 2006 también se incluyó la resolución formulada en el expediente **Q/868/05**, en la cual habíamos recomendado a la Consejería de Fomento que adoptase, en relación con las viviendas del parque de maquinaria de una localidad de la provincia de Ávila, las medidas necesarias para garantizar su adecuada habitabilidad.

Pues bien, en el año 2007 la Consejería precitada ha aceptado nuestra resolución y nos ha puesto de manifiesto que se estaban realizando los trámites precisos para proceder a la reparación de las deficiencias encontradas en las 11 viviendas habitadas, con el fin de garantizar adecuadamente su habitabilidad. Comunicada al autor de la queja la aceptación de nuestra resolución, se acordó el archivo del expediente.

3.3. Ayudas económicas

Al igual que ocurre en otras materias, las quejas planteadas ante esta Institución en el año 2007 en relación con la tramitación y resolución de las ayudas económicas dirigidas a financiar actuaciones relacionadas con la vivienda (23), han disminuido respecto a las presentadas en este mismo ámbito en el año 2006 (35), pero continúan superando el número de las formuladas en el año 2005 (18).

Estas quejas se han referido a tres tipos de subvenciones: ayudas dirigidas a financiar la adquisición de viviendas; ayudas para favorecer el arrendamiento; y, en fin, ayudas que tienen como objeto actuaciones de rehabilitación de viviendas.

3.3.1. Ayudas dirigidas a subvencionar la adquisición de viviendas

Once han sido las quejas presentadas en 2007 respecto a la tramitación y resolución de las ayudas económicas destinadas a subvencionar la adquisición de viviendas a miembros de colectivos sociales singulares.

En cuanto al contenido de las decisiones adoptadas por esta Institución en relación con este tipo de ayudas, procede señalar que un primer grupo de ellas se refirieron a la propia configuración de los requisitos establecidos en las convocatorias correspondientes para acceder a aquéllas. Esta era la cuestión concreta planteada en los expedientes **Q/1466/06**, **Q/376/07** y **Q/514/07**. Los requisitos que motivaron cada una de las quejas citadas eran los siguientes: edad inferior a 35 años en la fecha de inicio del plazo de presentación de solicitudes; préstamo hipotecario formalizado con la finalidad de adquirir la vivienda inferior al



100 % de su precio de compraventa; y, en fin, exigencia de que los ingresos familiares acreditados supusieran como mínimo el 20 % del importe de aquel préstamo.

En los tres expedientes indicados, considerando que las administraciones públicas disponen de un ámbito de discrecionalidad en el momento de identificar los requisitos que deben ser cumplidos por quienes puedan obtener la condición de beneficiarios de las ayudas económicas que sean convocadas por aquéllas, se concluyó que no existía una actuación irregular de la Administración autonómica susceptible de ser objeto de una decisión supervisora de esta Institución.

En relación con la determinación de tales requisitos, esta Procuraduría, únicamente interviene en aquellos casos en los que la exigencia a los solicitantes de una ayuda de un determinado requisito pueda considerarse arbitraria o inadecuada para la consecución del objetivo perseguido con la convocatoria y concesión de la subvención de que se trate, circunstancia ésta que no concurría en los supuestos planteados en las tres quejas antes identificadas. No obstante, en dos de ellas (**Q/1446/06** y **Q/514/07**), nos dirigimos a la Administración autonómica, con carácter previo a la adopción de una decisión, con la finalidad de conocer si los requisitos que habían motivado las quejas podían considerarse arbitrarios o inadecuados al fin de la subvención en el sentido antes indicado.

Por su parte, a la aplicación por la Administración autonómica de la Orden de convocatoria de este tipo de ayudas se refería el expediente **Q/718/07**.

En esta queja, el ciudadano ponía de manifiesto su disconformidad con la denegación de una ayuda económica para la adquisición de una vivienda, convocada al amparo de una Orden de la Consejería de Fomento del año 2002. La problemática señalada ya había dado lugar a una resolución de esta Institución, formulada en el año 2004 (y a la que hicimos referencia en el informe correspondiente a ese año), en la cual habíamos recomendado a la Consejería citada la revocación de una Orden adoptada en el año 2003 por la que se había tenido por desistido al solicitante en cuestión. Pues bien, en la nueva queja presentada en el año 2007, se planteaba que, a pesar de la aceptación de la resolución que había sido formulada en su día por esta Institución, no se había recibido notificación alguna en relación con el procedimiento de revocación de la Orden precitada.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos nuevamente en solicitud de información a la Consejería de Fomento, organismo que nos comunicó la adopción, en el mes de agosto de 2007, de una Orden por la cual se había acordado no proceder a la revocación anunciada, debido a que no era ya posible la concesión de la subvención, puesto que se habían agotado los créditos asignados a la convocatoria del año 2002, al amparo de la cual se había solicitado la



ayuda.

A la vista del contenido de la información obtenida, se procedió a formular una resolución a la Administración autonómica con base en los fundamentos jurídicos que a continuación se exponen de forma sucinta.

El solicitante de la ayuda en cuestión cumplía todos los requisitos materiales exigidos en la convocatoria para ser beneficiario de la subvención. La ausencia de revocación de la incorrecta denegación de la ayuda acordada en su día por la Consejería de Fomento y, en consecuencia, la persistencia en la negativa a la concesión de la subvención se fundamentaba, únicamente, en el agotamiento de los créditos presupuestarios asignados a aquella convocatoria.

En este sentido, el TSJ de Castilla y León (entre otras, en sus STSJ de 5 de abril de 2002 y 19 de septiembre de 2003), mantiene que la falta de suficiencia presupuestaria será causa suficiente y legítima para denegar la concesión de una subvención, siempre y cuando se justifique adecuadamente que la consignación presupuestaria se agotó o quedó comprometida en la atención de solicitudes prioritarias. Sin embargo, en el supuesto planteado en la queja, no constaba, en modo alguno, que las solicitudes atendidas con la habilitación presupuestaria prevista en la convocatoria, hubieran resultado, en aplicación de los criterios previstos en la misma, prioritarias a la presentada por el solicitante al que se refería la queja.

En atención a los argumentos expuestos y considerando que el interesado había procedido a interponer un recurso frente a la denegación de la revocación inicialmente anunciada, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Fomento en los siguientes términos:

“Primero.- Con ocasión de la interposición de un recurso potestativo de reposición frente a la Orden de 28 de agosto de 2007, de la Consejería de Fomento, a través de la cual se acordó no revocar la Orden de 22 de julio de 2003, por la que se denegó la solicitud citada de ayuda económica destinada a la adquisición de vivienda presentada en el año 2002 por [...], verificar si la aplicación a esta solicitud de los criterios de prioridad contemplados en la base séptima, punto 2, de la Orden de 5 de abril de 2002 hubiera determinado la concesión o la denegación, por agotamiento del crédito presupuestario, de la ayuda en cuestión.

Segundo.- En el supuesto de que la verificación indicada determine el agotamiento del crédito presupuestario para la solicitud señalada, resolver expresamente el recurso de reposición interpuesto, motivando suficientemente la resolución mediante la explicación de la forma de aplicación de los criterios de prioridad indicados y del



resultado de la misma.

Tercero.- En el caso contrario, estimar el recurso interpuesto, revocar la Orden de 22 de julio de 2003, de la Consejería de Fomento, y conceder la subvención solicitada, con adopción de las medidas presupuestarias que exija esta concesión”.

En la fecha de cierre de este informe, la resolución anterior no había sido contestada.

También se procedió a formular una resolución en el expediente **Q/1009/07**. El motivo de esta queja era, igualmente, la denegación de una ayuda económica destinada a subvencionar la adquisición de una vivienda, en este supuesto motivada por la ausencia de consideración de unos ingresos económicos percibidos por el solicitante derivados de la actividad desarrollada por el mismo como árbitro de fútbol.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos a la Consejería de Fomento en solicitud de información relacionada con la cuestión planteada.

En atención a nuestra petición, la Consejería citada puso de manifiesto que los ingresos del solicitante que debían ser considerados eran inferiores al 20% del préstamo formalizado por éste para la adquisición de la vivienda, porcentaje mínimo exigido por la convocatoria. Se indicaba también en el informe de aquella Consejería, que los ingresos económicos percibidos por el interesado en su condición de árbitro de la Federación de Castilla y León de Fútbol no podían tomarse en consideración porque no se había presentado la documentación acreditativa de que los mismos no estuvieran ya incluidos en las cantidades que constaban en la declaración del IRPF.

Sin embargo, a la vista de la información obtenida, esta Institución concluyó que el requisito citado no era incumplido por el solicitante de la ayuda, puesto que, a diferencia de lo afirmado por la Administración, consideramos que éste había acreditado suficientemente los ingresos obtenidos como consecuencia de las funciones desempeñadas como árbitro de la Federación de Castilla y León de Fútbol. Asimismo, considerando la plena coincidencia entre la retribución que constaba en los certificados de retribuciones presentados por el solicitante y los rendimientos del trabajo que se expresaban en sus declaraciones fiscales, parecía evidente que las cantidades recibidas en su condición de árbitro no se habían incluido en los datos proporcionados por la AEAT.

En consecuencia, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Fomento en los siguientes términos:

“Primero.- De conformidad con lo dispuesto en el art. 105.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del



Procedimiento Administrativo Común, proceder a revocar la Orden de la Consejería de Fomento, de 22 de noviembre de 2005, en la parte en la cual se deniega la ayuda dirigida a subvencionar la adquisición de una vivienda solicitada en el año 2005 por [...], y la Orden de 12 de julio de 2007, por la que se desestimó el recurso de reposición interpuesto por el interesado.

Segundo.- Conceder la subvención señalada al antes citado, si se cumplieran la totalidad de los requisitos exigidos en la Orden FOM/167/2005, de 7 de febrero, por la que se regularon y convocaron estas ayudas”.

La resolución indicada no fue aceptada por la Consejería de Fomento, lo cual, una vez puesto en conocimiento del ciudadano, dio lugar al archivo de la queja.

A diferencia de lo ocurrido en los supuestos anteriores, en los expedientes **Q/240/06**, **Q/1025/06**, **Q/2402/06** y **Q/362/07**, en los cuales sus autores también planteaban su disconformidad con la denegación de la subvención solicitada, examinada la información proporcionada por la Administración autonómica, se concluyó que la desestimación de las solicitudes había sido el resultado de una correcta aplicación de la Orden de convocatoria de las ayudas aplicable. En consecuencia, se comunicó a los ciudadanos la información obtenida, la fundamentación jurídica de la postura adoptada por esta Institución y el consecuente archivo de la queja.

Por último, en el expediente **Q/59/07**, tras la admisión a trámite de la queja y la petición de información formulada por esta Institución, fue posible obtener un resultado favorable a los intereses del ciudadano, puesto que la Consejería de Fomento nos puso de manifiesto que se iba a proceder a la concesión de la ayuda económica que había motivado la queja. Una vez comunicado lo anterior al ciudadano, se procedió al archivo de la queja.

3.3.2. Ayudas al alquiler

Una de las medidas fundamentales a través de las cuales se articula la política de fomento del alquiler en Castilla y León es la convocatoria que, anualmente, viene realizando la Consejería de Fomento de ayudas destinadas a subvencionar el alquiler a arrendatarios. En el año 2007, han sido 6 las quejas presentadas en relación con la tramitación y resolución de este tipo de ayudas.

Sin embargo, por estar directamente relacionado con la propia configuración de la convocatoria de estas ayudas para el año 2007, comenzaremos esta referencia a la actuación de esta Institución en el citado año mencionando el resultado de una actuación de oficio (**OF/18/06**) que, aunque dio lugar a una resolución formulada en 2006 (y cuyo contenido se



expuso, por tanto, en el informe de ese año), ha sido contestada en 2007.

En efecto, en la citada resolución se había sugerido a la Consejería de Fomento que, con la finalidad de garantizar que este tipo de ayudas cumplieran eficazmente con su finalidad, se introdujeran en su convocatoria dos modificaciones: ampliación del número de personas a las que no se exigiera acreditar un nivel de ingresos mínimo para poder acceder a la ayuda; y consideración, a los efectos del procedimiento de concesión de estas subvenciones, de los ingresos obtenidos por los solicitantes en el año inmediatamente anterior al de la convocatoria.

Pues bien, en 2007 la Consejería de Fomento ha contestado a la citada resolución, aceptando la segunda de las medidas sugeridas. Por tanto, como consecuencia de esta aceptación, en la convocatoria correspondiente al año 2007 se ha permitido que se acreditara la suficiencia económica mínima de los solicitantes a través de los ingresos que hubieran sido percibidos por éstos en 2006.

Precisamente, ya en el año 2007, se archivaron dos expedientes de queja (**Q/1636/06** y **Q/2130/06**) en los cuales los ciudadanos manifestaban su disconformidad con la exigencia de un requisito de ingresos económicos mínimos para acceder a estas ayudas. En ambos supuestos, no obstante, se procedió a informar a aquéllos del contenido de la actuación de oficio citada, directamente relacionada con el establecimiento del citado requisito.

Por otra parte, a una cuestión formal relacionada con la ausencia de resolución expresa de una solicitud de ayuda, se refería el expediente **Q/970/07**.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos a la Consejería de Fomento en solicitud de información relacionada con la cuestión planteada. A la vista del informe remitido, se podía concluir que no se había notificado expresamente la resolución de la solicitud en cuestión, debiendo entender el interesado desestimada la misma. Con posterioridad a la recepción de esta información, el autor de la queja puso en nuestro conocimiento que se había inadmitido el recurso de reposición interpuesto frente a la desestimación presunta de su solicitud, por haber sido presentado éste fuera del plazo previsto para ello.

Considerando los datos señalados, se procedió a formular una resolución a la Administración autonómica con base en la argumentación jurídica que a continuación se resume.

Desde un punto de vista formal, se consideró, en primer lugar, que, en el supuesto planteado en la queja, se había vulnerado el derecho del solicitante a recibir una resolución expresa y motivada de su petición de ayuda, donde se expusieran los motivos de la decisión administrativa que había sido adoptada y que pudiera ser recurrida en vía administrativa y/o judicial por aquél, si así lo hubiera estimado oportuno.



En cuanto a la desestimación, por extemporáneo, del recurso que había sido interpuesto, procedía poner de manifiesto la Jurisprudencia del TC (STC 188/2003, de 27 de octubre, y 220/2003, de 15 de diciembre) y del TS (STS de 23 de enero de 2004 y de 4 de abril de 2005), de conformidad con la cual, en un caso como el expuesto en la queja donde la Administración incumple su obligación de resolver, no es exigible al interesado la observancia de un plazo para la interposición de un recurso frente a la desestimación presunta de su petición.

En atención a los fundamentos jurídicos expuestos, se dirigió una resolución a la Consejería de Fomento con el siguiente tenor literal:

"[...] Primero.- De conformidad con lo dispuesto en el art. 105.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, proceder a revocar la Orden de 25 de septiembre de 2007, de la Consejería de Fomento, por la que se inadmitió el recurso de reposición interpuesto por la antes citada.

Segundo.- Notificar al interesado la Resolución expresa y motivada de su solicitud, con apertura de los plazos para la interposición frente a la misma de los recursos potestativo de reposición y contencioso-administrativo".

Con posterioridad a la fecha de cierre del presente informe, la resolución citada fue aceptada expresamente por la Consejería de Fomento, organismo que nos indicó que se iban a iniciar los trámites correspondientes para proceder a revocar la Orden por la que se había resuelto inadmitir, por extemporáneo, el recurso de reposición interpuesto por el ciudadano. Comunicada esta circunstancia al autor de la queja, se procedió al archivo de esta última.

Sin embargo, la resolución formulada en el expediente **Q/540/07**, no sólo se limitó a los aspectos formales de la tramitación de una solicitud de este tipo de ayudas, sino que incluyó también un pronunciamiento acerca del cumplimiento material por el solicitante de los requisitos exigidos en la convocatoria para poder acceder a la ayuda.

En efecto, en la queja citada se planteaba inicialmente la ausencia de resolución expresa de una solicitud de una ayuda económica destinada a subvencionar alquileres a arrendatarios. Sin embargo, una vez admitida la queja a trámite y formulada la correspondiente petición de información, la Administración autonómica nos comunicó que no se había incluido al solicitante en cuestión dentro de la lista de beneficiarios de las ayudas debido a un presunto incumplimiento por aquél de sus obligaciones tributarias.

Sin embargo, de la propia información proporcionada por la propia Consejería de Fomento se desprendía que el solicitante de la subvención había acreditado debidamente el cumplimiento de sus obligaciones tributarias y, en concreto, la presentación por aquél en el año



2005 de su autoliquidación de IRPF, cuya presunta omisión había motivado la denegación de la ayuda.

En atención a los argumentos expuestos, y considerando la previa presentación por el interesado de un recurso de reposición, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Fomento en los siguientes términos:

“Resolver expresamente el recurso potestativo de reposición interpuesto por [...] frente a la desestimación presunta de su solicitud de una ayuda económica destinada a subvencionar alquileres a arrendatarios de viviendas para el año 2006, estimando aquel recurso y concediendo la subvención solicitada en el supuesto de que el interesado cumpla los requisitos previstos en el apartado segundo de la Orden FOM/351/2006, de 7 de marzo, por la que se convocaron aquellas ayudas.

En el supuesto de que se comprobara que el solicitante incumpliera alguno de los requisitos señalados, conceder al interesado el correspondiente trámite de audiencia, adoptando, con posterioridad, la resolución que proceda”.

La resolución señalada fue aceptada por la Administración autonómica, habiéndonos comunicado ésta la estimación del recurso de reposición interpuesto por el interesado, así como la concesión a éste de la subvención solicitada. Una vez puesta de manifiesto al autor de la queja la postura de la Administración ante nuestra resolución, se procedió al archivo del expediente.

A diferencia de lo ocurrido en los dos supuestos anteriores, los expedientes **Q/201/07** y **Q/595/07** no dieron lugar a la formulación de una resolución.

En ambas quejas, los ciudadanos planteaban su disconformidad con la denegación de la ayuda acordada por la Consejería de Fomento. Sin embargo, admitidas a trámite y obtenida la información relativa a cada una de ellas, se constató que, efectivamente, no se cumplían los requisitos previstos en la convocatoria para acceder a la subvención en los supuestos que habían motivado la presentación de aquéllas. En consecuencia, se procedió al archivo de las quejas, comunicando a sus autores la información obtenida y la fundamentación de la postura adoptada por esta Institución.

Por último, en el expediente **Q/734/07**, se puso de manifiesto una cuestión relacionada con el pago de una ayuda que había sido previamente reconocida. En concreto, su autor nos puso de manifiesto la ausencia parcial de abono de la ayuda económica reconocida.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos a la Consejería de Fomento en solicitud de información relativa a la problemática planteada. De la información remitida por la



Administración, se desprendía que aquella ausencia parcial de pago se había debido a la falta de presentación de los recibos acreditativos del pago de la renta correspondientes a una parte del período subvencionable dentro del plazo establecido para ello en la Orden de convocatoria.

En consecuencia, no se podía calificar de irregular la actuación de la Administración. Asimismo, tampoco se consideró insuficiente la información proporcionada por la Consejería de Fomento en relación con el plazo del cual disponían los interesados para presentar una parte de los recibos acreditativos del pago de la renta. Por tanto, se procedió al archivo del expediente, no sin antes comunicar al ciudadano el contenido de la información remitida por la Administración, así como la fundamentación de la postura adoptada por esta Procuraduría.

3.3.3. Ayudas destinadas a subvencionar la rehabilitación de viviendas

Los procedimientos dirigidos a tramitar y resolver las solicitudes de ayudas económicas dirigidas a financiar actuaciones de rehabilitación de viviendas han dado lugar a la presentación de 4 quejas ante esta Institución en el año 2007, si bien ninguna de ellas ha motivado la formulación de una resolución de esta Procuraduría.

En este sentido, a modo de ejemplo, procede exponer brevemente el contenido de la intervención de esta Institución en relación con la problemática planteada en el expediente **Q/318/07**. En esta queja, el ciudadano manifestaba su disconformidad con la denegación de la calificación definitiva de una actuación de rehabilitación de una vivienda localizada en Zamora.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información a la Consejería de Fomento, organismo que nos comunicó que el motivo por el cual se había denegado la calificación definitiva indicada y, en consecuencia, la ayuda económica dirigida a financiar la rehabilitación de la vivienda en cuestión, había sido la iniciación de las obras correspondientes con anterioridad a la presentación de la solicitud de calificación provisional.

Considerando la información obtenida, se concluyó que no había existido una actuación irregular de la Administración, puesto que la Orden FOM/169/2005, de 7 de febrero, aplicable al procedimiento administrativo en cuestión, establecía como requisito necesario para acceder a la ayuda económica correspondiente que las obras para las cuales se solicitaba la misma no se hubieran iniciado con carácter previo a la presentación de la solicitud de calificación provisional.

En consecuencia, se procedió a archivar la queja citada, comunicando previamente al ciudadano el contenido del informe proporcionado por la Administración y la motivación jurídica de la postura de esta Procuraduría.



Tampoco se consideró que hubiera sido irregular la decisión administrativa que motivó el expediente **Q/2066/06**. Ésta no había sido otra que la cuantía del presupuesto protegido que había sido contemplado en la calificación definitiva de la actuación para la cual se había solicitado la subvención en el supuesto planteado en la queja.

Al igual que ocurría en el caso anterior, analizada la información remitida por la Consejería de Fomento, se concluyó que el presupuesto protegido que se había contemplado respondía al coste real de las obras de rehabilitación cuya ejecución se había acreditado y, en consecuencia, se procedió al archivo de la queja, no sin antes poner de manifiesto al ciudadano la información obtenida y la fundamentación de la decisión adoptada por esta Procuraduría.

Por su parte, en el expediente **Q/1315/07**, fue posible alcanzar una solución satisfactoria para los intereses del ciudadano.

En efecto, en esta queja se planteaba la ausencia de abono de una subvención, previamente reconocida, para llevar a cabo una rehabilitación integral de una vivienda rural. Admitida la queja a trámite y realizada la petición de información correspondiente, la Consejería de Fomento nos comunicó que, con posterioridad a la intervención de esta Institución, se había procedido al abono efectivo de la ayuda económica en cuestión. Puesta de manifiesto al ciudadano la solución a la problemática que había motivado su queja, se procedió a su archivo.

Por último, procede señalar que en el expediente **Q/2466/06** se había planteado una cuestión sustancialmente igual a la que había dado lugar a la queja **Q/1196/06**. La tramitación de esta última había motivado la formulación de una resolución por esta Institución en el año 2006 (a la cual nos referimos en el informe correspondiente a ese año). En concreto, en la citada resolución habíamos recomendado a la Consejería de Fomento que permitiera a un ciudadano el acceso a determinados documentos (identificados en aquella resolución) integrantes de un expediente administrativo de concesión de ayudas dirigidas a financiar la rehabilitación de una vivienda.

Pues bien, en el año 2007 la Consejería de Fomento nos comunicó que no estimaba oportuno aceptar la resolución citada, con base en argumentos jurídicos que esta Institución no compartía. En consecuencia, procedimos a comunicar al autor de ambas quejas la postura de la Administración ante nuestra resolución, así como la oposición de esta Procuraduría a la fundamentación jurídica de la decisión administrativa de no aceptar aquella.

4. TRANSPORTES

Garantizar que los ciudadanos puedan acceder a servicios públicos de transporte que garanticen su movilidad a un precio adecuado debe constituir un objetivo de la actuación de los poderes públicos dirigida a mejorar la calidad de vida de aquéllos. En una Comunidad como



Castilla y León, caracterizada por su extensión y su dispersión poblacional, de la existencia y calidad de aquellos servicios dependen aspectos tan relevantes como la adecuada prestación de servicios públicos básicos, como la sanidad o la educación, o el desarrollo integral de las zonas rurales. Por este motivo, la existencia de una infraestructura adecuada de transportes públicos y la eficaz prestación de estos servicios se erigen en presupuestos necesarios de muchos de los derechos sociales y principios rectores previstos en el Estatuto de Autonomía.

Prueba de lo anterior es la relevancia que a esta cuestión concreta se dio en el Discurso de Investidura del Excmo. Presidente de la Junta de Castilla y León, que tuvo lugar en las Cortes autonómicas en el mes de junio de 2007. En el mismo, se asumió expresamente el compromiso de facilitar la movilidad de los habitantes de la Comunidad mediante la extensión a todo el territorio de la misma del sistema de transporte a la demanda (que ya hemos valorado positivamente en anteriores informes) y la aprobación de un proyecto de ley de transporte rural e interurbano.

Corresponde, pues, a esta Procuraduría supervisar en este ámbito la actuación de la Administración autonómica y de la local dirigida a implantar la prestación de estos servicios de transporte, allí donde no existan, y a garantizar la adecuada prestación de los ya establecidos.

En este sentido, en el año 2007 los ciudadanos han planteado ante esta Institución 24 quejas en materia de transporte, cifra que supone un incremento de 5 quejas respecto a las presentadas en 2006. De ellas, 15 se refirieron a cuestiones relacionadas con el transporte por carretera, 7 al transporte ferroviario (cuya transformación en el pasado año 2007 en Castilla y León es evidente) y, como novedad, 2 al transporte aéreo. Cinco de las quejas referidas al transporte por carretera tuvieron por objeto cuestiones relacionadas con los servicios de transporte colectivo urbano de viajeros prestado por las Entidades locales.

En cuanto a las resoluciones formuladas en este ámbito material, tres de ellas se han referido al transporte urbano de viajeros, dos al interurbano y dos más a procedimientos sancionadores relacionados con el transporte de mercancías por carretera. Asimismo, una de las resoluciones formuladas en relación con el transporte urbano, en concreto relativa a la aplicación a este servicio de tarifas bonificadas para las familias numerosas, dio lugar, a su vez, a una resolución adoptada de oficio y dirigida a los Ayuntamientos de la Comunidad que prestan este servicio sin la bonificación señalada, y a la Consejería de Fomento. Dentro de este apartado de resoluciones, procede señalar que en 2007 hemos formulado una resolución relacionada con la situación en la que se encontraba una estación de transporte de viajeros, resolución que motivó también el inicio de una actuación de oficio de carácter general sobre el estado de este tipo de estaciones en la Comunidad.



Para finalizar esta introducción, procede señalar que, en la tramitación de las quejas presentadas en 2007, se ha contado con la colaboración de las administraciones implicadas (y, en especial, de la Consejería de Fomento) a la hora de atender a nuestras peticiones de información y de contestar motivadamente a nuestras resoluciones.

4.1. Transporte por carretera

4.1.1. Transporte de viajeros

El carácter urbano o interurbano del transporte de viajeros determina un régimen jurídico regulador diferente y una Administración competente distinta (con carácter general, local, en el primer caso, y autonómica en el segundo).

En relación con el transporte urbano de viajeros, las problemáticas de las que nos hemos ocupado en 2007 son similares a las expuestas en el informe correspondiente al año 2006.

Así, en primer lugar, en el expediente **Q/997/07**, se hacía alusión a la disconformidad de su autor con diversos aspectos relacionados con el funcionamiento del transporte público urbano de Ponferrada (provincia de León). El funcionamiento de este servicio ya había dado lugar, como consecuencia de la presentación en años anteriores de diversas quejas, a la formulación de una resolución al Ayuntamiento de Ponferrada. Esta resolución, a la que se hizo referencia en el informe correspondiente al año 2006, fue aceptada por el Ayuntamiento citado en 2007, habiéndonos puesto de manifiesto éste que las recomendaciones realizadas en relación con el precitado servicio eran razonables y que serían adecuadamente valoradas en el proyecto integral de remodelación del transporte público urbano del término municipal.

Sin embargo, a pesar de haber sido llevada a cabo la remodelación anunciada, el ciudadano continuaba mostrándose disconforme con algunos aspectos relacionados con la prestación del servicio en cuestión.

Admitida la nueva queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información al Ayuntamiento antes indicado, quien nos informó del contenido concreto de la remodelación del servicio que había sido realizada, así como de la forma en la cual afectaba aquélla a los aspectos del servicio que habían sido identificados por el ciudadano en su queja.

A la vista de la información municipal, se concluyó que el Ayuntamiento en cuestión no había incurrido, en el ejercicio de las competencias relativas a la prestación del servicio de transporte urbano de viajeros, en un incumplimiento normativo o en una vulneración de los



derechos de los usuarios de aquel servicio que mereciera una decisión supervisora de esta Institución. Una vez trasladado al ciudadano el contenido de la información obtenida y la fundamentación jurídica de la decisión adoptada por esta Institución, se procedió al archivo del expediente.

Sí se adoptó una resolución, sin embargo, en el expediente **Q/463/05**. En esta queja, a la que ya nos referimos en el informe del año 2006 por no haber sido posible en aquel año obtener la información requerida a pesar de que había sido reiterada en cuatro ocasiones, se planteaba la ausencia de consideración de la condición de miembro de una familia numerosa, a los efectos de determinar el precio que se debía pagar por la utilización del transporte urbano colectivo de viajeros en la localidad de León.

En el año 2007, se recibió la información solicitada al Ayuntamiento de León, en la cual éste nos ponía de manifiesto que se estaba llevando a cabo un estudio acerca de la posibilidad de ampliar las bonificaciones y/o reducciones reconocidas en las tasas municipales. Sin embargo, en el marco del citado estudio no se contemplaba la posibilidad de reducción de precios para los miembros de familias numerosas, debido a que, según señalaba el Ayuntamiento, ya existían diversas bonificaciones de las cuales se podían beneficiar también los miembros de aquel colectivo.

A la vista de lo informado, se procedió a formular una resolución al Ayuntamiento de León con base en la argumentación jurídica que a continuación se expone de forma resumida.

La especial consideración que merecen las familias numerosas, como proyección de la obligación constitucional de los poderes públicos de garantizar la protección social, económica y jurídica de la familia en general, ha tenido un reflejo normativo que afecta al ámbito de los transportes públicos. En efecto, al amparo de lo dispuesto en los arts. 12 de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, de ámbito estatal, y 37.14 de la Ley 1/2007, de 7 de marzo, de Medidas de Apoyo a las Familias de la Comunidad de Castilla y León, toda persona que acredite debidamente su condición de miembro de una familia numerosa tiene derecho a obtener una bonificación en las tarifas que deben ser abonadas por la utilización del transporte público interurbano por carretera, del transporte urbano cuando el mismo se encuadre dentro de un Plan Coordinado de Explotación, del transporte por ferrocarril, del transporte marítimo, y, en fin, del transporte aéreo de ámbito nacional.

Procedía preguntarse entonces, si este derecho también debía extenderse al transporte urbano de viajeros cuando el mismo no hubiera sido coordinado con otros servicios interurbanos de transporte a través del correspondiente Plan Coordinado de Explotación. A esta cuestión, esta Procuraduría contestó poniendo de manifiesto que, aunque no existiera una



norma que específicamente previera la obligación de establecer el beneficio indicado, se podía afirmar que la normativa de rango legal reguladora de la acción protectora de las familias numerosas incluía a las Entidades locales como sujetos públicos que debían implicarse en el cumplimiento de los objetivos perseguidos por aquella. Asimismo, también era un argumento a favor de la implantación de estas tarifas la aplicación supletoria de la normativa aplicable a los transportes públicos interurbanos de viajeros por carretera (donde se prevén estas bonificaciones) al régimen jurídico propio del transporte colectivo urbano de viajeros (art. 9 de la Ley 15/2002, de 28 de noviembre, de Transporte Urbano y Metropolitano de Castilla y León).

A la vista de la fundamentación jurídica brevemente expuesta, se procedió a formular una resolución al Ayuntamiento de León con el siguiente tenor literal:

“En el marco del estudio que ese Ayuntamiento se encuentra llevando a cabo para ampliar las bonificaciones para miembros de las familias numerosas en el abono de tasas municipales y hasta la fecha en la que sea aprobado el Plan Coordinado de Explotación del Transporte Metropolitano de León, valorar la implantación de tarifas bonificadas para este colectivo de personas en el servicio de transporte colectivo urbano de viajeros de la ciudad de León”.

Como contestación a nuestra resolución, el Ayuntamiento de León, aceptando la misma, nos puso de manifiesto que se estaba llevando a cabo la valoración recomendada por esta Institución. Comunicada la postura de la Administración ante nuestra resolución al autor de la queja, se procedió al archivo de esta última.

Sin embargo, a la vista de la problemática que se había planteado en el expediente comentado, estimamos oportuno proceder a la apertura de una actuación de oficio (**OF/8/07**), en el marco de la cual nos dirigimos, a través de la correspondiente resolución, a los Ayuntamientos de la Comunidad con obligación de prestar el servicio de transporte colectivo urbano de viajeros que no previeran, para este servicio público, la aplicación de tarifas bonificadas para los miembros de familias numerosas. En el marco de la misma actuación, también procedimos a formular una resolución a la Consejería de Fomento en relación con la implantación de estas tarifas respecto a los Planes Coordinados de Explotación del Transporte Metropolitano.

Una información más completa acerca del contenido y resultado de esta actuación de oficio podrá obtenerse en la parte de este informe dedicada a las intervenciones de oficio llevadas a cabo por esta Institución en el año 2007.

Por su parte, en el expediente **Q/920/07**, se planteaba una problemática que ya ha sido objeto de pronunciamientos por parte de esta Institución en anteriores años. Esta



problemática no es otra que la 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 concreto, en los años 2004 y 2005, esta Institución había formulado resoluciones instando a las administraciones implicadas la agilización de los trámites necesarios para proceder a la aprobación de los Planes Coordinados de Explotación de las áreas metropolitanas de Valladolid y Salamanca. En el caso de esta última capital, la aceptación de la resolución formulada por esta Institución se plasmó en la aprobación definitiva del Plan Coordinado de Explotación del Transporte Metropolitano de Salamanca en el mes de abril de 2006.

Pues bien, en la queja presentada en 2007 se ponía de manifiesto la disconformidad de su autor con los servicios de transporte público de viajeros existentes entre la localidad de León y un término municipal limítrofe.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relacionada con la cuestión controvertida planteada a la Consejería de Fomento y al Ayuntamiento de León. De la información proporcionada por ambos organismos, se desprendía que las condiciones de prestación del servicio que había motivado la queja podrían ser objeto de mejora a través de una adecuada coordinación entre el transporte urbano e interurbano en la aglomeración urbana formada por la localidad de León y otras limítrofes, entre las que se encontraba la identificada en la queja.

En consecuencia, con base en lo previsto en el art. 21 de la Ley 15/2002, de 28 de noviembre, de Transporte Urbano y Metropolitano de Castilla y León, se formularon sendas resoluciones a la Consejería de Fomento y al Ayuntamiento de León. En concreto, la dirigida a la Administración autonómica tenía el siguiente tenor literal:

“Con la finalidad de mejorar el servicio de transporte de viajeros en la localidad de León y en los términos municipales colindantes, continuar adoptando, en el marco de las funciones atribuidas a esa Administración en el art. 21 de la Ley 15/2002, de 28 de noviembre, de Transporte Urbano y Metropolitano de Castilla y León, las medidas necesarias para lograr, en el plazo de tiempo más breve posible, la aprobación definitiva del Plan Coordinado de Explotación del ámbito indicado”.

Con un contenido análogo al transcrito, también se dirigió una resolución al Ayuntamiento de León.

Ambos organismos aceptaron expresamente la resolución formulada, lo cual fue comunicado debidamente al autor de la queja. Sin embargo, en la fecha de cierre de este informe no había tenido lugar aún la aprobación del citado Plan Coordinado de Explotación.

Comenzando con el análisis de la actuación de esta Institución, a instancia de los



ciudadanos, en relación con los servicios de transporte público interurbano, procede señalar que, un año más, los ciudadanos han acudido a esta Institución a plantear la insuficiencia, e incluso la inexistencia, de estos servicios en determinadas áreas rurales de la Comunidad. Éste fue el objeto de los expedientes **Q/456/07** y **Q/1203/07**, referidos a zonas concretas de las provincias de Soria y de León.

En ambos casos, admitidas las quejas a trámite y solicitada la información correspondiente a la Consejería de Fomento, ésta nos informó de la próxima solución de la situación que había motivado la queja, a través de la implantación del servicio de transporte a la demanda en las dos áreas rurales en cuestión. En el supuesto planteado en la primera de las quejas citadas, además, se había procedido a poner a disposición de los residentes de la localidad afectada, de forma transitoria, un taxi rural dos días a la semana.

Una vez comunicada a los autores de las quejas la información obtenida, se procedió a archivar las mismas, sin perjuicio de poner también en conocimiento de los ciudadanos la posibilidad que les asistía de acudir a esta Institución a plantear nuevamente su queja si las medidas anunciadas por la Administración no eran adoptadas.

Por su parte, en el expediente **Q/1678/06**, el ciudadano planteaba una cuestión relacionada con la parada de los servicios regulares de transporte interurbano en una localidad de la provincia de Valladolid. En concreto, se ponía de manifiesto que la localización concreta donde tenía lugar aquella parada impedía que los usuarios del servicio pudieran utilizar una marquesina de nueva construcción.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relacionada con la problemática planteada a la Consejería de Fomento y al Ayuntamiento afectado. De la información proporcionada por ambos organismos, se desprendía que, efectivamente, los usuarios de los servicios de transporte de la localidad en cuestión no podían utilizar la marquesina citada para esperar la llegada del servicio, puesto que la parada no se producía en el lugar fijado en el título concesional correspondiente.

Considerando lo anterior, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Fomento, con base en los siguientes argumentos jurídicos.

El art. 22.2 de la Ley 15/2002, de 28 de noviembre, de Transporte Urbano y Metropolitano de Castilla y León, señala que corresponde a la Consejería competente en materia de transportes, por propia iniciativa o a propuesta del Ayuntamiento interesado, establecer la ubicación de las paradas en que los servicios regulares de transporte interurbano estén autorizados a tomar o dejar viajeros. La inobservancia de los puntos de parada establecidos es una conducta tipificada como infracción administrativa muy grave (art. 140.15.2



de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres) o leve (art. 142.17 de la misma Ley, referido al incumplimiento de cualquiera de las condiciones señaladas en el título concesional).

En consecuencia, se dirigió una resolución a la Consejería de Fomento con el siguiente tenor literal:

"[...] Primero.- Requerir a las empresas [...] para que la parada de los servicios de transporte de los que son adjudicatarias [...], a su paso por la localidad [...], tenga lugar en la ubicación indicada en los títulos concesionales, permitiendo así la utilización por los usuarios de aquellos servicios de la marquesina localizada en la carretera N-620.

Segundo.- En el supuesto de que tales requerimientos no sean atendidos, proceder a la incoación del correspondiente procedimiento sancionador, por incumplimiento de las condiciones señaladas en los títulos concesionales".

Como contestación a la resolución formulada, la Consejería citada nos puso de manifiesto que se encontraba previsto adoptar medidas para garantizar la existencia de una marquesina en el lugar donde tenían su parada los servicios regulares de transporte interurbano en la localidad en cuestión.

Una vez puesta de manifiesto al autor de la queja y al Ayuntamiento afectado el contenido de la contestación de la Administración autonómica a nuestra resolución, se procedió al archivo del expediente.

Por último, procede referirse a una intervención de esta Institución, a instancia de los ciudadanos, en relación con el funcionamiento de una estación de transporte de viajeros. En efecto, en el expediente **Q/219/07** el ciudadano planteaba la existencia de diversas deficiencias en el funcionamiento de la estación de autobuses de Toro (provincia de Zamora).

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información al Ayuntamiento correspondiente y a la Consejería de Fomento. A la vista de la información obtenida de ambos organismos, se podía concluir que el funcionamiento de la terminal de autobuses indicada había motivado la presentación de diversas reclamaciones por los usuarios de la misma. Asimismo, a través de una inspección que había sido llevada a cabo por el personal de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Zamora, se había constatado la realidad de algunas de las circunstancias denunciadas, como eran el cierre de la sala de espera destinada a los viajeros una vez que finalizaba el horario del servicio de despacho de billetes, la ausencia de funcionamiento de los aseos accesibles o la efectiva realización de conciertos en las dársenas de la estación con motivo de las fiestas de localidad.



A la vista de esta información, se procedió a formular una resolución al Ayuntamiento indicado. En concreto, la misma se fundamentó en que el funcionamiento de la estación en cuestión y la atención a los usuarios de la misma podrían verse mejorados si se procedía a la aprobación del reglamento de régimen interior de la terminal, dando así cumplimiento a lo previsto en la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, y al propio pliego de cláusulas administrativas particulares que había regulado la concesión de obra pública, adjudicada mediante concurso y procedimiento abierto, para la construcción y explotación de la terminal de autobuses de Toro.

En consecuencia, se procedió a formular una resolución al Ayuntamiento de Toro en los siguientes términos:

“En aplicación de lo dispuesto en el art. 132.3 de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres y de la cláusula vigésimonovena del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares que rigieron el concurso para la construcción y explotación de la estación de transporte de viajeros de Toro, adoptar las medidas oportunas para proceder, en el plazo de tiempo más breve posible, a la aprobación del reglamento de régimen interior de la misma, instando para ello a la adjudicataria de aquel contrato a presentar un proyecto de reglamento o, si fuera necesario, elaborando el citado proyecto el propio Ayuntamiento”.

La resolución transcrita fue aceptada expresamente por el Ayuntamiento destinatario de la misma, de lo cual procedimos a informar, no sólo al autor de la queja, sino también a la Consejería de Fomento.

Esta queja se encuentra en el origen, asimismo, de una actuación de oficio (**OF/13/07**) iniciada por esta Institución en el año 2007 en relación con el funcionamiento y estado de conservación general de las instalaciones de las estaciones de transporte de viajeros que existen en nuestra Comunidad. Una información completa sobre el contenido de esta actuación y sobre su estado de tramitación podrá hallarse en la parte de este informe dedicada a las intervenciones de oficio desarrolladas por esta Procuraduría en 2007.

4.1.2. Transporte de mercancías

En el año 2007, esta Procuraduría ha formulado 2 resoluciones relacionadas con el transporte de mercancías por carretera (expedientes **Q/2148/006** y **Q/2475/2006**). En ambas se puso de manifiesto la irregularidad de sendas resoluciones sancionadoras adoptadas por la Administración en relación con este tipo de transporte y la necesidad de adoptar las medidas necesarias para corregir la incorrección constatada.



En efecto, en la primera de las quejas identificadas (**Q/2148/06**), su autor planteaba su disconformidad con una resolución sancionadora adoptada por la comisión de una infracción en materia de transportes.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos a la Consejería de Fomento en solicitud de información relacionada con el procedimiento sancionador correspondiente. A la vista del informe remitido, al cual se adjuntó copia del propio expediente administrativo, se podía concluir que se había superado el plazo del que disponía la Administración autonómica para tramitar y resolver el procedimiento en cuestión, plazo que en aquel momento era de seis meses. Asimismo, también se constató que se había acudido de forma precipitada e indebida al sistema de notificación edictal, para notificar dos actuaciones integrantes del procedimiento, sin que se hubiera intentado previamente la notificación en el domicilio del interesado de la forma concreta que exigía la normativa aplicable.

En consecuencia, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Fomento con el siguiente tenor literal:

“De conformidad con lo dispuesto en el art. 105.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, revocar la Resolución [...] por la que se impuso una sanción pecuniaria de 2.400 euros a [...], y adoptar, en su sustitución, una Resolución en la cual se declare la caducidad del procedimiento sancionador nº [...] y se acuerde el archivo de las actuaciones”.

La resolución anterior fue aceptada expresamente por la Consejería de Fomento, circunstancia que, una vez comunicada al ciudadano, motivó el archivo de la queja.

Por su parte, con ocasión de la investigación llevada a cabo como consecuencia de la tramitación del expediente **Q/2475/06**, también motivado por una resolución sancionadora, se constató la inexistencia, a lo largo de todo el procedimiento sancionador correspondiente, de una ponderación de las circunstancias concurrentes en la conducta infractora que habían conducido a la Administración a adoptar la decisión de aplicar al infractor la sanción pecuniaria correspondiente en su cuantía máxima. Por tanto, había existido una vulneración del principio de proporcionalidad que vincula a las administraciones públicas en el ejercicio de su potestad sancionadora.

En consecuencia, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Fomento en los siguientes términos:

“Al amparo de lo dispuesto en el art. 105.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, revocar parcialmente la Resolución del expediente sancionador nº [...], así como la Resolución de la Dirección General de Transportes de la Consejería de Fomento por la



que se desestimó el recurso de alzada interpuesto frente a aquélla, reduciendo la cuantía económica de la sanción pecuniaria impuesta”.

Sin embargo, la Consejería de Fomento contestó a la resolución anterior indicando que no veía adecuado seguirla. Comunicada al ciudadano la postura de la Administración ante nuestra resolución, se procedió al archivo de la queja.

Todavía en relación con el transporte de mercancías, en el expediente **Q/1376/07**, el ciudadano nos planteaba un conflicto con una empresa de transportes a quien reclamaba una indemnización derivada de un presunto incumplimiento por parte de ésta del contrato de transporte celebrado en su día.

Aunque la queja fue rechazada por referirse a la actuación de una mercantil de naturaleza privada, sí procedimos a poner de manifiesto al autor de la queja la posibilidad que le asistía de plantear su reclamación ante la Junta Arbitral del Transporte correspondiente, quien, en su caso, debería resolver la misma a través de la emisión del correspondiente Laudo Arbitral, salvo que aquella empresa le hubiera manifestado expresamente al ciudadano su voluntad de no someterse a la citada Junta Arbitral con anterioridad al inicio de la prestación del servicio de transporte que había motivado la queja.

4.2. Transporte por ferrocarril

Sin duda, las infraestructuras ferroviarias de la Comunidad están sufriendo una transformación esencial con la progresiva implantación de la Alta Velocidad, que en su tramo Valladolid – Madrid se encuentra en funcionamiento desde el mes de diciembre del año 2007. Sin embargo, se debe garantizar que la puesta en marcha de nuevas líneas ferroviarias de Alta Velocidad no vaya en detrimento de una eficaz prestación del resto de los servicios ferroviarios y de la protección de los intereses de los usuarios, principios ambos contemplados en el art. 2 de la Ley 39/2003, de 17 de noviembre, del Sector Ferroviario.

En cuanto a las quejas presentadas ante esta Institución en relación con esta materia en el año 2007, aquéllas han sido 7, 4 más que en 2006. Respecto a los aspectos concretos del transporte ferroviario sobre los que han versado aquellas quejas, procede destacar que, aunque no ha sido hasta el final de 2007 cuando se ha iniciado el funcionamiento de la línea de Alta Velocidad, 3 de aquéllas (**Q/944/07**, **Q/1967/07** y **Q/1972/07**) hicieron referencia a deficiencias de los servicios ferroviarios relacionadas con el inicio de la línea indicada.

En cualquier caso, considerando la adscripción de la entidades públicas empresariales Adif y Renfe-Operadora, a quienes corresponde la gestión de la infraestructura y de los servicios ferroviarios, respectivamente, al Ministerio de Fomento, todas las quejas señaladas



fueron remitidas a la Institución del Defensor del Pueblo, en el marco de las relaciones de colaboración entre esta Institución y el Comisionado Parlamentario Estatal.

Sin embargo, en el expediente **Q/610/07**, consideramos oportuno recabar información relacionada con la problemática planteada antes de proceder a la remisión de la queja a la Institución del Defensor del Pueblo. La queja en cuestión fue presentada por un Ayuntamiento de la provincia de Segovia y en la misma se ponían de manifiesto dos cuestiones relacionadas con la prestación del servicio de transporte ferroviario en el término municipal en cuestión: deficiente estado de conservación de un apeadero localizado en aquél; y progresiva reducción de los servicios ferroviarios de transporte de viajeros que tenían parada en la localidad (reducción ésta que también se ponía en relación con la entrada en funcionamiento de la Alta Velocidad).

Admitida la queja a mediación, nos dirigimos en solicitud de información a la Subdelegación del Gobierno de Segovia. De la información obtenida se desprendía que, aunque se había llevado a cabo un estudio acerca de las obras de rehabilitación que era necesario ejecutar en el apeadero en cuestión, no se podía considerar solucionada la problemática planteada, motivo por el cual se procedió a remitir al Defensor del Pueblo la queja planteada y el contenido de las actuaciones llevadas a cabo por esta Institución.

En el año 2008, esta Institución prestará especial atención a la forma en la cual el funcionamiento de la nueva línea de Alta Velocidad afecte a los usuarios de la misma y del resto de servicios ferroviarios prestados en Castilla y León.

4.3. Transporte aéreo

Como novedad, procede señalar que en el año 2007 se presentaron ante esta Institución dos quejas en las cuales se planteaban conflictos derivados de la prestación de servicios de transporte aéreo (**Q/1104/07** y **Q/1311/07**), con llegada o salida en aeropuertos de la Comunidad. En concreto, la primera de ellas se refería a un retraso en la entrega del equipaje facturado, y la segunda a una cancelación de un vuelo.

En ambos supuestos, se procedió a rechazar la admisión a trámite de la queja presentada, puesto que ambas tenían como objeto central un conflicto con una compañía aérea de naturaleza privada. Sin perjuicio de lo anterior, en ambos casos también procedimos a informar al ciudadano de los derechos de los que eran titulares en relación con el percance sufrido.

En el primer supuesto, aquellos derechos estaban recogidos, fundamentalmente, en el Convenio para la unificación de ciertas reglas para el transporte aéreo internacional, hecho en



Montreal el 28 de mayo de 1999.

Por su parte, en el caso planteado en la segunda de las quejas identificadas, los derechos que asistían al usuario afectado se encontraban recogidos, esencialmente, en el Reglamento (CE) nº 261/2004, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de febrero de 2004, por el que se establecen normas comunes sobre compensación y asistencia a los pasajeros aéreos en caso de denegación de embarque y de cancelación o gran retraso de vuelos. Asimismo, en este segundo supuesto también pusimos en conocimiento del autor de la queja que, en el caso de que la compañía aérea implicada no cumpliera con las obligaciones indemnizatorias previstas en aquella norma comunitaria, tenía la posibilidad de presentar una reclamación ante la Dirección General de Aviación Civil del Ministerio de Fomento, organismo nacional responsable del cumplimiento del Reglamento comunitario citado.

5. COMUNICACIONES Y SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO

El nuevo Estatuto de Autonomía exige que los poderes públicos de Castilla y León adopten las medidas necesarias para garantizar la plena incorporación de la Comunidad a la sociedad del conocimiento, velando por el desarrollo de las infraestructuras tecnológicas en todo el territorio y promoviendo el acceso de todos, en igualdad de oportunidades, a la formación y al uso de las tecnologías de la información y la comunicación.

La pertinencia de la previsión estatutaria indicada es evidente en un contexto como el actual donde los principios de igualdad de oportunidades y de cohesión social exigen que las Administraciones públicas impulsen la implantación de nuevos servicios e infraestructuras allí donde todavía no existen.

Es este un ámbito donde la evolución de los derechos reconocidos a los ciudadanos, y, en consecuencia, de las acciones exigibles a la Administración, ha sido en los últimos años espectacular. Desde una situación inicial (año 2003), donde el servicio universal de telecomunicaciones, al que deben poder acceder todos los ciudadanos, se integraba, fundamentalmente, por el acceso a una red telefónica pública desde una ubicación fija, se ha llegado a un contexto actual en el que la 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, es un objetivo que, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 56/2007, de 28 de diciembre, de Medidas de Impulso de la Sociedad de la Información, se debe cumplir antes del 31 de diciembre de 2008.

La evolución indicada impone modificaciones sustanciales en las medidas de la Administración que son supervisadas por esta Institución en este ámbito material.

Sin embargo, el número de quejas presentadas ante esta Procuraduría por los



ciudadanos en relación con este sector de la actividad administrativa se ha reducido significativamente (19 en el año 2007 por 33 en el año 2006). Por materias, como en años anteriores, el aspecto más conflictivo en este ámbito material ha sido el relacionado con la prestación de los servicios de telefonía e Internet (11 de las 19 quejas presentadas se referían a estos servicios). La ausencia de instalación de líneas telefónicas, las deficiencias en la prestación del servicio de telefonía y los conflictos contractuales con los operadores de telecomunicaciones, han sido algunas de las cuestiones que han conducido a los ciudadanos a acudir a esta Procuraduría para plantear sus quejas. Asimismo, cabe destacar también la presentación de cuatro quejas en relación con la tasa de tramitación de autorizaciones de uso especial del dominio público radioeléctrico.

En cuanto a las resoluciones adoptadas en 2007, se ha formulado una, como ya había ocurrido en 2006, sobre la línea de subvenciones existente para promover el acceso de los hogares a Internet con banda ancha en Castilla y León. La competencia estatal genérica en materia de telecomunicaciones explica la ausencia de un mayor número de resoluciones en relación con esta materia.

Por último, en cuanto a la colaboración, las peticiones de información dirigidas a administraciones incluidas dentro de nuestro ámbito de supervisión en relación con las quejas admitidas a trámite han sido atendidas de forma satisfactoria.

5.1. Servicio telefónico e Internet

Como hemos señalado con anterioridad, en el año 2007 en 11 ocasiones los ciudadanos han acudido a esta Institución a presentar quejas relacionadas con la prestación de estos servicios.

En siete de estas quejas se planteaban por los ciudadanos diversas incidencias contractuales con la compañía prestadora del servicio telefónico y de Internet (en seis este operador era la mercantil Telefónica, S.A.). En todas ellas, se procedió a informar debidamente a los ciudadanos de 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.

Asimismo, se procedió a poner de manifiesto a los autores de las quejas indicadas que, en el supuesto de que se presentara la correspondiente reclamación y la misma no fuera atendida debidamente por la Oficina de Atención al Usuario de Telecomunicaciones, 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 **Q/586/07**, **Q/987/07**, **Q/1036/07** y **Q/1107/07**.

Sin embargo, la competencia de la Administración autonómica para convocar, tramitar y resolver subvenciones dirigidas a fomentar el acceso a Internet, sí permitió llevar a cabo una investigación y formular una resolución relativa a la propia configuración de este tipo de ayudas.

En efecto, en la queja **Q/482/07**, su autor planteaba su disconformidad con el contenido del apartado 3.1 de la convocatoria pública para otorgar estas ayudas económicas (Programa Conéct@te 2007), de conformidad con el cual sólo podían resultar beneficiarios de las ayudas en cuestión quienes hubieran instalado en su vivienda un acceso a Internet mediante conexión de banda ancha entre el 1 de enero y el 30 de abril de 2007, excluyendo de la posibilidad de acceder a la ayuda a aquéllos que hubieran llevado a cabo la instalación fuera de esas fechas.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relativa a la problemática planteada a la Consejería de Fomento, organismo que justificó la exigencia que había motivado la queja en criterios presupuestarios y de gestión administrativa.

Considerando lo anterior, se procedió a formular una resolución a la Administración autonómica con base en los argumentos que a continuación se exponen sucintamente.

En primer lugar, no se podía afirmar que el establecimiento de un período temporal determinado, inferior al anual, dentro del cual se debía llevar a cabo necesariamente la instalación en una vivienda de un acceso a Internet con banda ancha para que éste pudiera ser subvencionado, fuera una previsión contraria al ordenamiento jurídico.

Sin embargo, las condiciones exigidas para poder ser beneficiario de una subvención deben responder a la finalidad perseguida por la misma, no siendo adecuada la exigencia de requisitos que nada tuvieran que ver con los objetivos perseguidos con la ayuda pública en cuestión o que frustrasen, cuando menos parcialmente, el cumplimiento de los mismos. Esta circunstancia podía concurrir en la exigencia, para poder acogerse a los beneficios del Programa Conéct@te, del requisito consistente en realizar necesariamente la instalación del acceso a Internet con banda ancha durante unos meses determinados del año.

Asimismo, el establecimiento del requisito temporal indicado afectaba también al objetivo de subvencionar la instalación del acceso a Internet con banda ancha a aquellas familias con menor capacidad económica. En efecto, partiendo de una misma disponibilidad presupuestaria y estableciéndose un criterio de preferencia en la concesión de la ayuda



relacionado con los ingresos económicos de los solicitantes, la limitación de la subvención a las instalaciones de acceso a Internet llevadas a cabo en los cuatro primeros meses del año, podía generar que un solicitante con mayores ingresos económicos pudiera acceder a la ayuda y otro con menores ingresos no lo pudiera hacer, por el único motivo de que el primero hubiera procedido a instalar el acceso subvencionado, por ejemplo, en el mes de enero, y el segundo lo hubiera hecho en el mes de junio.

En consecuencia, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Fomento en los siguientes términos:

«En las convocatorias de ayudas económicas que tengan lugar en el futuro en aplicación del “Programa Conect@te: Apoyo a la incorporación de los hogares a la Sociedad Digital del Conocimiento”, previsto en la Estrategia Regional para la Sociedad Digital del Conocimiento 2007-2013, permitir el acceso a las mismas a todos aquellos solicitantes que lleven a cabo la actividad subvencionada cumpliendo los requisitos exigidos, sin que la fecha en que se lleve a cabo la misma pueda determinar la imposibilidad de ser beneficiario de la subvención.

Con este fin, valorar el establecimiento en las citadas convocatorias de una sucesión ininterrumpida entre los plazos que se prevean en cada una de ellas para realizar la instalación del acceso a Internet subvencionable, comenzando por permitir ser beneficiarios de la convocatoria que, en su caso, tenga lugar en el año 2008 a los solicitantes que hayan instalado en su vivienda el acceso a Internet mediante conexión de banda ancha a partir del día siguiente al último del plazo previsto en la convocatoria correspondiente al año 2007».

La resolución anterior fue aceptada por la Consejería de Fomento, quien nos comunicó que se iba a valorar, en futuras convocatorias de ayudas económicas en aplicación del Programa Conect@te, el establecimiento de una sucesión ininterrumpida de plazos de la forma recomendada por esta Procuraduría.

Por su parte, en el informe correspondiente al año 2006 habíamos hecho referencia a una resolución (expediente **Q/931/06**) formulada en aquel año en relación con la convocatoria de estas mismas ayudas económicas, en la cual se recomendaba revocar la desestimación por extemporáneo de un recurso presentado frente a una denegación presunta de la subvención y su resolución expresa, con un pronunciamiento sobre el fondo de la cuestión planteada en aquél.

Sin embargo, en el año 2007 la Consejería de Fomento nos ha comunicado que no consideraba adecuado aceptar la recomendación realizada por no compartir nuestra opinión



sobre la inexistencia de plazo para recurrir frente a las desestimaciones presuntas cuando la Administración se encuentra incumpliendo su obligación de resolver. Curiosamente, en el apartado de este informe correspondiente a las ayudas al alquiler, hemos hecho referencia a la aceptación expresa por parte de la misma Consejería de Fomento de una resolución formulada en el expediente **Q/970/07**, donde esta Institución mantenía la misma postura en relación con aquella cuestión formal.

5.2. Servicio postal

Continuando con la tendencia de años anteriores, en 2007 ha descendido el número de quejas presentadas ante esta Institución en relación con la prestación del servicio postal en las localidades de la Comunidad. En concreto, una única queja se ha presentado en aquel año en relación con este ámbito material (**Q/1304/07**).

En esta queja, que fue formulada por un Ayuntamiento de la provincia de Ávila, se puso de manifiesto el cierre de una oficina técnica de correos en el término municipal correspondiente, con el perjuicio que esta circunstancia implicaba para los residentes en aquél, especialmente en época estival, cuando el número de los mismos experimentaba un incremento notable. La adscripción estatal del operador habilitado para la prestación del servicio postal universal (Sociedad Estatal Correos y Telégrafos, S.A.) y, como tal, responsable de la actuación que había dado lugar a la queja citada, motivó la remisión de la misma al Defensor del Pueblo, Comisionado Parlamentario competente para su tramitación y resolución.

Esta Institución nos informó de la admisión a trámite de la queja y del inicio de las actuaciones oportunas ante los organismos competentes, sin que en la fecha de cierre de este informe tuviéramos conocimiento del resultado de las citadas gestiones.

5.3. Televisión y radio

La ausencia de recepción de la señal televisiva analógica en zonas rurales de la Comunidad es la problemática general sobre la que, con más frecuencia, se ha pronunciado esta Institución en los últimos años en este ámbito material.

En este sentido, en el informe correspondiente al año 2006, hicimos referencia a un expediente en el cual se había planteado esta cuestión en relación con una localidad de la provincia de León (**Q/1527/07**). Allí señalábamos que, habiendo sido admitida la queja a trámite, nos habíamos dirigido en solicitud de información sobre la problemática planteada al Ayuntamiento afectado y a la Diputación Provincial de León. Pues bien, en el año 2007, hemos recibido los informes solicitados.

Así, en primer lugar, la Diputación Provincial citada nos indicó que había suscrito un



nuevo convenio específico de colaboración con la Consejería de Fomento de la Junta de Castilla y León para la extensión de la cobertura de las televisiones, con actuaciones previstas para los años 2006 y 2007. En virtud del citado convenio, existían convocatorias para la solicitud de ayudas para la instalación de reemisores, pudiendo participar en estas convocatorias todas las entidades locales de la provincia de León.

Por su parte, el Ayuntamiento en cuestión, nos puso de manifiesto que, a pesar de haber sido colocado un repetidor en la localidad afectada y de que el mismo hubiera sido cambiado de emplazamiento, a petición de la Junta Vecinal, las características de la ubicación de la localidad, unida a las frecuentes tormentas que inutilizaban los equipos reemisores de televisión, dificultaban la correcta recepción de la señal. Se indicaba también en el mismo informe que el Ayuntamiento había procedido a solicitar un presupuesto a varias empresas para la subsanación de las deficiencias de aquellos reemisores, así como a solicitar ayuda a la Diputación Provincial de León para poder llevar a cabo tales reparaciones.

A la vista de la información obtenida, se podía concluir que por ambos organismos se estaban adoptando medidas dirigidas a tratar de mejorar la recepción de la señal televisiva analógica en la localidad identificada en el escrito de queja. Asimismo, en el marco de las convocatorias previstas en el último de los convenios firmados por la Diputación Provincial de León y la Consejería de Fomento (cuya celebración, por otra parte, había sido recomendada por esta Procuraduría en años anteriores) era posible que el Ayuntamiento afectado en el supuesto planteado en la queja pudiera obtener la financiación necesaria para poder adoptar las medidas precisas para garantizar una adecuada recepción de la señal televisiva en la localidad en cuestión.

En cualquier caso, no se podía considerar como irregular la actuación del Ayuntamiento, debido a que el mismo estaba llevando a cabo iniciativas dirigidas a mejorar la recepción de la señal televisiva en la localidad identificada en la queja. En consecuencia, una vez que se puso en conocimiento del autor de la queja la información obtenida, se procedió al archivo del expediente.

También en el informe del año 2006, nos referimos a un expediente de queja en el cual se evidenciaba la problemática más relevante que, en relación con las comunicaciones en general y con la televisión y la radio, en particular, deben afrontar los poderes públicos de la Comunidad. Esta no es otra que las dificultades que numerosas áreas rurales tienen que afrontar para dotarse de unas infraestructuras suficientes para que los residentes en las mismas vean respetado su derecho, reconocido en el ordenamiento jurídico, a acceder a servicios de carácter público, como el telefónico, el acceso a Internet o la recepción de la señal televisiva analógica, en condiciones de calidad.



En concreto, en el expediente **Q/2135/06**, un grupo de ciudadanos residentes en una localidad de la provincia de Valladolid nos había planteado la imposibilidad de obtener una conexión a la red telefónica pública desde una ubicación fija que permitiera a los usuarios efectuar y recibir llamadas y acceder de forma funcional a Internet, así como la deficiente recepción en la zona de la señal televisiva. Admitida la queja a trámite, nos habíamos dirigido en solicitud de información a todas las administraciones implicadas (Autonómica, Diputación Provincial y Ayuntamiento) y a la mercantil Telefónica, S.A., en su calidad de operador universal de telecomunicaciones.

Pues bien, en el año 2007 hemos recibido los informes solicitados, excepción hecha del requerido al operador Telefónica, S.A. En concreto, en relación con la recepción de la señal televisiva, de la información obtenida se desprendía que en el año 2001 se habían llevado a cabo actuaciones dirigidas a mejorar la recepción de aquella en el término municipal, así como que, tanto para la Diputación Provincial de Valladolid como para el propio Ayuntamiento afectado, la calidad de la recepción de la señal de, al menos, cuatro de las cadenas de televisión de ámbito nacional era aceptable.

En consecuencia, aunque siempre es deseable mejorar la calidad de la señal televisiva e incrementar el número de cadenas recibidas en los domicilios de los ciudadanos, en el supuesto que había sido planteado en la queja se podía concluir que los organismos citados habían adoptado, dentro de su ámbito competencial respectivo, medidas dirigidas a mejorar la recepción de la señal televisiva en la localidad en cuestión.

Sin embargo, respecto a la prestación del servicio telefónico y de Internet, ante la ausencia de contestación de la mercantil Telefónica, S.A., se procedió a la remisión del expediente de queja al Defensor del Pueblo, para que esta Institución continuase su tramitación en lo relativo a aquella cuestión concreta. Este Comisionado nos comunicó la admisión a trámite de la queja y el desarrollo de actuaciones ante la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información.

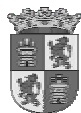
Por último, en el año 2007 se presentaron ante esta Institución 4 quejas (**Q/739/07**, **Q/740/07**, **Q/826/07** y **Q/827/07**), cuyo objeto era la supresión de una bonificación para las personas mayores de 65 años en la tasa de licencia de radioaficionados. Considerando que la supresión indicada había tenido lugar como consecuencia de la aprobación de una Ley de carácter estatal (en concreto, la Ley 32/2003, de 9 de noviembre, General de Telecomunicaciones), se procedió a remitir los expedientes citados al Defensor del Pueblo, Institución competente para su tramitación y resolución.

El Comisionado Parlamentario Estatal nos ha comunicado el resultado de las gestiones



llevadas a cabo en relación con los expedientes citados y, en concreto, la remisión de un informe de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información, en el cual este organismo puso de manifiesto la voluntad de establecer una exención total del pago de la tasa que había motivado la queja para las personas mayores de 65 años, si bien también se señalaba en el mismo informe que tal exención debía recogerse en una norma de rango legal.

ÁREA D

**ÁREA D****MEDIO AMBIENTE**

Expedientes Área	165
Expedientes remitidos a otros organismos	8
Expedientes admitidos.....	105
Expedientes rechazados	8

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 a lo largo de los años de su existencia. El derecho a un medio ambiente adecuado ha sido recogido en el reciente Estatuto de Autonomía aprobado por LO 14/2007, de 30 de noviembre, que ha fijado, como uno de los principios rectores de la política pública de Castilla y León, el de “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”.

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.

Hemos de poner de manifiesto que, en el año 2007, se ha producido un leve descenso del número de quejas presentadas con respecto al año anterior (aproximadamente un 13%).

Respecto al grado de colaboración de la Administración autonómica, debe tenerse en cuenta que en la fecha de cierre de este informe seguimos a la espera de la contestación de la Consejería de Medio Ambiente a varias peticiones de información –a pesar de las reiteradas demandas efectuadas-. Así mismo, debe de ponerse de manifiesto que algunos expedientes



han sido archivados por falta de respuesta a la resolución remitida en su momento y reiterada también, posteriormente, en varias ocasiones.

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 77% del total de los expedientes tramitados. La normativa básica en esta materia continúa siendo la Ley 11/2003, de 8 de abril, 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, seguimos insistiendo en que todavía no se ha producido el desarrollo reglamentario de dicha Ley que permitiría aclarar algunas cuestiones como la relativa a la comunicación ambiental (art. 58).

Igualmente, queremos reiterar la escasez de medios con que cuentan muchos municipios de Castilla y León dado su pequeño tamaño (de los 2.248 municipios de nuestra Comunidad Autónoma, el 98% tiene menos de 5.000 habitantes), que hace preciso que la administración autonómica ejecute las competencias subsidiarias que la Ley de Prevención Ambiental le atribuye en caso de inactividad municipal. Sin embargo, la reticencia a este respecto de la Junta de Castilla y León provoca que muchos problemas no puedan ser solucionados de manera satisfactoria.

1.1.1. Contaminación acústica

El ruido sigue siendo una fuente de preocupación de los ciudadanos, aunque se ha producido una considerable disminución del número de quejas en esta materia respecto al año pasado (suponen aproximadamente un 17% del total, y se han reducido una tercera parte en relación con el año 2006). No obstante, como decimos, sigue siendo una de las principales fuentes de preocupación de los ciudadanos, fundamentalmente en el medio urbano.

En esta materia, queremos seguir insistiendo en el hecho de que la lucha frente al ruido no sólo debe exigirse como producto de un genérico derecho al disfrute de un medio ambiente adecuado, sino como una concreción tanto del derecho a la protección de la salud consagrado en el art. 43 CE, como del derecho a la intimidad y a la inviolabilidad del domicilio (art. 18 CE), tal como lo ha determinado el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (Sentencias López Ostra contra España de 9 de diciembre de 1994 y Gómez Moreno contra España de 16 de noviembre de 2004).



La normativa básica en esta materia sigue siendo la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, de Ruido; dicha norma ha sido desarrollada de manera parcial este año a través del RD 1367/2007, de 17 de noviembre, en lo referente a la zonificación acústica, objetivos de calidad y emisiones acústicas. Sin embargo, esta Procuraduría considera que sería necesario un desarrollo legislativo por parte de nuestra Comunidad Autónoma para adaptar el contenido del viejo Decreto 3/1995, de 12 de enero, todavía vigente, a las previsiones de la Ley estatal, tal como han hecho otras comunidades autónomas (Ley balear 1/2007, de 16 de marzo, contra la contaminación acústica, o Ley andaluza 7/2007, de 9 de julio, de gestión integrada de la calidad ambiental).

1.1.1.1. Bares, discotecas y otros lugares de diversión similares

Los ruidos generados por estos establecimientos suponen la fuente principal de quejas referidas a la contaminación acústica. Además, el ruido que provocan tiene unas especiales características que deben ser resaltadas. Es un ruido generalmente nocturno, notable agravante por las consecuencias que tiene tanto para el sueño y para el descanso de los vecinos, como para el desempeño eficaz de sus obligaciones profesionales. En segundo lugar, es un ruido que, a diferencia del provocado por las actividades industriales, no es continuo sino que oscila en función de la voluntad del emisor, lo que dificulta su control.

En primer lugar, queremos seguir destacando las quejas sobre establecimientos que funcionan como pubs musicales, cuando en realidad disponen de licencia de bar. A título de ejemplo, cabe citar los expedientes **Q/937/06**, **Q/938/06**, **Q/939/06**, **Q/940/06**, **Q/941/06**, **Q/942/06**, **Q/943/06**, **Q/944/06**, **Q/945/06**, **Q/946/06**, **Q/947/06**, **Q/948/06** y **Q/949/06**, referidos a las denuncias presentadas por un grupo de vecinos acerca del funcionamiento de un pub en la ciudad de Soria.

Dicho establecimiento disponía desde el año 1999 de licencia de actividad de taberna irlandesa. Sin embargo, ya desde el año 2000, comenzaron las denuncias por parte de los vecinos más afectados, comprobándose en las mediciones efectuadas por la Policía local que se superaban los límites permitidos. En consecuencia, en diciembre de 2005, se acordó por Resolución de la Alcaldía limitar su horario de funcionamiento hasta las 22:00 horas mientras no restableciese las condiciones de aislamiento acústico para el desarrollo de la actividad en horario nocturno. Asimismo, se comunicaba que, en caso de incumplimiento, se adoptaría también la medida de suspensión de la actividad y clausura de las instalaciones con carácter cautelar, así como que se iniciaría un expediente sancionador. Por último, en diciembre de 2006, ante la inactividad del titular del local, el Ayuntamiento de Soria acordó el precinto de los equipos musicales.



No obstante, en el local no se han adoptado las medidas exigidas, tal y como se acredita con los once expedientes sancionadores incoados por la Delegación Territorial de Soria por incumplimiento de la normativa de horario de cierre.

Por lo tanto, nos encontramos ante un establecimiento que ha incumplido de manera reiterada las condiciones impuestas para su funcionamiento, causando graves molestias a los ciudadanos. Sin embargo, no se ha ejecutado el precinto del equipo musical por parte de la Administración municipal, cuando existen razones de interés público que así lo aconsejan en el sentido recogido por la doctrina del TC (SSTC de 24 de mayo de 2001 y 23 de febrero de 2004) en relación con los derechos a la integridad física y moral, a la intimidad personal y familiar y a la inviolabilidad del domicilio (art. 18 CE). Esta medida debe adoptarse, incluso, acudiendo a los instrumentos de ejecución forzosa contemplados en la Ley de Procedimiento Administrativo Común incluida la compulsión sobre las personas, para garantizar los derechos de los vecinos afectados.

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

«Que, en caso de inactividad del particular, se proceda por parte del Ayuntamiento de Soria a la ejecución forzosa de la medida cautelar adoptada en la Resolución de la Alcaldía de 20 de diciembre de 2006 consistente en el precinto de la instalación musical del establecimiento denominado [...] trasladando posteriormente los gastos de su ejecución al titular del establecimiento, de conformidad con el art. 98.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común.

Que dicha medida cautelar se mantenga hasta que se asegure el cumplimiento de los límites de emisión de niveles sonoros establecidos en el Decreto 3/1995, de 12 de enero y la Ordenanza municipal, y de las condiciones que las licencias municipales de actividad y de apertura otorgadas en el año 1999 imponían (eliminación de las puertas existentes en la fachada de la C/ [...] y colocación de una doble puerta en la vía de acceso del Callejón [...]).

Que, por parte de la Policía Local del Ayuntamiento de Soria, se continúen tomando las medidas pertinentes para garantizar la seguridad ciudadana y el cumplimiento de la normativa aplicable al [...], de conformidad con la Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero, de Seguridad Ciudadana, y las Ordenanzas municipales vigentes».

El Ayuntamiento aceptó esta resolución, indicando que, como consecuencia de un cambio de titularidad en el mencionado establecimiento, habían desaparecido los incidentes señalados.



Debemos tener en cuenta, además, que el exceso de ruido supone un perjuicio adicional para aquellos colectivos especialmente desfavorecidos, como personas mayores, discapacitadas o con escasos recursos económicos. A título de ejemplo, cabe mencionar el expediente **Q/326/06**, en el que se denunciaban por parte del autor de la queja las molestias que un pub estaba causando a un discapacitado afectado de esclerosis múltiple avanzada secundaria y progresiva, en la localidad abulense de Candeleda.

De acuerdo con la documentación remitida el establecimiento disponía de licencia de café y bar de categoría especial, por lo que podía utilizar equipos musicales en su interior. Sin embargo, de acuerdo con las denuncias efectuadas por la Policía Local y las mediciones efectuadas por una empresa homologada a instancias del Ayuntamiento, se acreditaba que se superaban los límites permitidos debido a los siguientes motivos:

- Los niveles sonoros procedentes de la instalación musical superaban los permitidos en horario nocturno.
- El equipo de música no disponía de limitador de potencia sonora.
- Los aislamientos acústicos del establecimiento no eran suficientes para evitar que la emisión musical del interior del local se situara por encima de los niveles permitidos en el Decreto 3/1995.

Por todo ello, y de conformidad con el art. 64 de la Ley de Prevención Ambiental, por Resolución de la Alcaldía de 3 de noviembre de 2006, se acordó lo siguiente:

- Requerir al titular del local para que proceda a instalar un limitador de potencia de la instalación musical.
- Recomendar que este limitador tenga los siguientes requisitos mínimos (sistema de precinto, registro de fonometría, sistema de volcado de datos para control policial), debiendo ser instalado por técnico cualificado.
- Advertir al titular del establecimiento que, en el caso de que no corrija estas deficiencias, se procederá a la suspensión cautelar de la actividad y a la apertura del correspondiente procedimiento sancionador.

En principio, esta Procuraduría consideraba que la Administración local había obrado con diligencia y conforme a la normativa vigente, pero debía ejecutar el requerimiento efectuado ante las molestias denunciadas por el vecino afectado que agravaban la enfermedad que padecía. Igualmente, debería incrementarse la vigilancia de la calle donde se encuentra este local, puesto que, según la Subdelegación del Gobierno en Ávila, se trata de un lugar especialmente concurrido los fines de semana por los jóvenes.



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

«Que, en caso de que el titular del establecimiento denominado [...] no instalase el limitador acústico requerido y de conformidad con la Resolución de la Alcaldía de 3 de noviembre de 2006, se suspenda su actividad por parte del órgano competente del Ayuntamiento de Candeleda, de conformidad con el art. 64 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León.

Que, en caso de que, tras la instalación del limitador acústico requerido, se superasen de nuevo los límites de emisión de ruido, se requiera al titular del [...] para su insonorización en los términos recogidos en el estudio de medición de ruidos efectuado en su momento, incoando igualmente el oportuno expediente sancionador.

Que por parte de la Policía Local del Ayuntamiento de Candeleda se adopten las medidas pertinentes para garantizar la seguridad ciudadana y el cumplimiento de la normativa de horario de cierre por parte del [...].

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), máxime teniendo en cuenta el grado de discapacidad de uno de los vecinos afectados».

El Ayuntamiento aceptó la presente resolución, informando que por Decreto de Alcaldía de 14 de junio de 2007, se había ordenado la suspensión cautelar de la actividad, con el cierre del local, y la apertura del correspondiente procedimiento sancionador.

En ocasiones, el exceso de ruido no sólo procede de aquellos establecimientos como los pubs, cuya oferta de ocio se centra en la música, sino que proviene del funcionamiento de un Restaurante, tal como se puso de manifiesto en el expediente **Q/1946/05** relativo a las molestias causadas a los vecinos por el funcionamiento de un establecimiento en el municipio de Arenas de San Pedro (Ávila). En los escritos presentados por estos, desde el año 2005, se denunciaban, entre otras, las siguientes deficiencias:

- Falta de insonorización del local.
- Extractores de humos defectuosos en la cocina que suponen una fuente de ruido considerable.
- Existencia de dos instalaciones de aire acondicionado industriales que no sólo producen ruidos, sino también vibraciones.



- Deficiente instalación eléctrica en el interior de techos de madera que pueden provocar un incendio en cualquier momento.

Estas aseveraciones fueron acreditadas en catorce mediciones llevadas a cabo por la Policía Local desde octubre de 2005 a febrero de 2006, en las que se constataba que se superaban los límites de los niveles de ruido fijados en el Decreto 3/1995.

Ante esta situación el Ayuntamiento de Arenas de San Pedro había iniciado los expedientes sancionadores correspondientes, sin haber adoptado ninguna medida ejecutiva adicional. No obstante, esta Procuraduría consideró que la proliferación de denuncias sobre el funcionamiento de este establecimiento obligaba a la Administración municipal a adoptar las medidas ejecutivas pertinentes, tanto para garantizar el cumplimiento de la normativa por parte del Restaurante, como para asegurar el derecho al descanso de los vecinos afectados, sin que bastasen los expedientes sancionadores tramitados. Esta inactividad, además, podía provocar el nacimiento de una responsabilidad administrativa del Ayuntamiento, tal como ha reconocido la jurisprudencia del TS (SSTS de 18 de noviembre de 2002 y 29 de mayo de 2003).

Por todas estas razones, se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Arenas de San Pedro:

«Que, ante las denuncias reiteradas efectuadas por la Policía Local, se proceda por parte del órgano competente del Ayuntamiento de Arenas de San Pedro a la suspensión de las actividades del establecimiento denominado [...] hasta que se proceda a la insonorización de este local, de conformidad con el art. 30 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, y la doctrina establecida en las SSTC de 24 de mayo de 2001 y 23 de febrero de 2004.

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 de Arenas de San Pedro rechazó sin más esta resolución aduciendo que el asunto estaba pendiente de resolución judicial. Finalmente, esta Institución tuvo conocimiento por medio del autor de la queja de la Sentencia de 26 de octubre de 2007 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Ávila por la que se condenaba al Ayuntamiento a clausurar la actividad del bar-restaurante y a indemnizar con 4.000 € a cada uno de los recurrentes por los daños y perjuicios sufridos.



Por último, debemos poner de manifiesto la existencia de quejas referidas a varios bares que se concentran en una determinada zona, y que suponen un incremento exponencial de los perjuicios que suelen sufrir los vecinos afectados. Así, los expedientes **Q/243/06**, **Q/282/06** y **Q/283/06** referidos a las molestias ocasionadas por el funcionamiento de determinados establecimientos situados en la C/ San Juan, de la ciudad de Burgos.

En efecto, los vecinos afectados habían presentado numerosísimos escritos ante el Ayuntamiento y la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Burgos, solicitando su intervención para obligarles a cumplir tanto la normativa de ruidos, como la de horario de cierre. Como consecuencia de estas denuncias, se acordaron las siguientes medidas:

- Bar [...]: Tras diversas comprobaciones, se ordenó a través de Decreto de la Alcaldía de fecha 4 de agosto de 2006 *“la instalación de un controlador limitador de sonido conectado al sistema de inspección automática municipal según los criterios del Anexo IV de la Ordenanza Municipal de Ruidos y vibraciones y del Decreto, y el montaje de una doble puerta”*. Posteriormente, con fecha 5 de enero de 2007, existe un informe del Técnico Municipal en el que se constata la instalación del controlador limitador, pero no la doble puerta, por lo que se concedió un plazo adicional de un mes para su instalación.

- Bar [...]: Con fecha 19 de octubre de 2006 se ordenó a través de Decreto de la Alcaldía *“la instalación de un controlador limitador de sonido conectado al sistema de inspección automática municipal según los criterios del Anexo IV de la Ordenanza Municipal de Ruidos y Vibraciones (fecha 2 de mayo de 2006) y del Decreto”*. Al no haberse instalado, se procedió a *“abrir un expediente sancionador”*.

- Pub [...]: Tras la inspección efectuada por el Técnico municipal, se comprobó que disponía del aislamiento acústico adecuado para ejercer su actividad de bar. Igualmente, con fecha 26 de octubre de 2006, se ordenó mediante Decreto de la Alcaldía *“la instalación de un controlador limitador de sonido conectado al sistema de inspección automática municipal según los criterios del Anexo IV de la Ordenanza Municipal de Ruidos y Vibraciones (fecha 2 de mayo de 2006) y del Decreto”*. Al no haberse instalado, se procedió a *“abrir un expediente sancionador por la Administración competente”*.

Con respecto a las infracciones en materia de horario de cierre, la Junta de Castilla y León nos comunica los expedientes sancionadores incoados por infracción en materia de horario de cierre:

- Bar [...]: Se ha acordado la incoación de cinco expedientes sancionadores en abril de 2006.

- Bar [...] y [...]: Se inició un expediente sancionador a cada uno en abril de 2006.



Igualmente, la Subdelegación del Gobierno en Burgos nos informó que todos los fines de semana los titulares de estos bares habían sido advertidos por la Comisaría de la Policía Nacional en Burgos de la necesidad de cumplir la normativa de horario de cierre y modular el sonido de la música, indicando que el lugar es, además, sitio de paso de jóvenes desde la zona de Las Llanas a Las Bernardas.

En primer lugar, debemos hacer constar la falta de información remitida por el Ayuntamiento de Burgos sobre las licencias municipales de que disponen estos bares para su funcionamiento, elemento clave para delimitar claramente las actuaciones que debería ejecutar la Administración municipal, con el fin de garantizar el cumplimiento de la normativa de prevención ambiental. Al respecto, únicamente podemos recordar con carácter general que las licencias de bar no amparan la utilización de equipos musicales en su interior, ya que el procedimiento para obtener una licencia de bar musical es mucho más garantista: así, la actual Ley de Prevención Ambiental, exige a las actividades de hostelería de la calificación e informe de las Comisiones Territoriales de Prevención Ambiental, excepto, entre otras, “las de los bares musicales, discotecas y otras actividades hosteleras con equipo de sonido” (apartado n) del Anexo II). Por lo tanto, si estos establecimientos no dispusieran de licencia de bar musical, se debería proceder, previo requerimiento, al precinto de los equipos musicales por haberse trasgredido las condiciones de la licencia ambiental de funcionamiento de bar (sin música), ya que existirían razones de interés público para ello.

Además, debemos tener en cuenta que la Calle San Juan se encuentra en el interior de la Zona declarada como Saturada, mediante el Decreto de Alcaldía de 1 de septiembre de 2004, por lo que según la Ordenanza municipal de ruidos y vibraciones de 2 de mayo de 2006, se debe instalar en el plazo de seis meses “un equipo limitador-controlador que permita asegurar, de forma permanente, que bajo ninguna circunstancia las emisiones del equipo superen los límites admisibles del nivel sonoro en el interior de las edificaciones adyacentes, así como que cumplen los niveles de emisión al exterior exigidos en esta Normativa”. Además, el Ayuntamiento debe garantizar el efectivo cumplimiento de los límites de los niveles de ruido en el interior de los domicilios de los vecinos, por lo que debería ponerse en contacto de manera urgente con el reclamante, para realizar un estudio de medición de ruidos. En el caso de que este fuese positivo, el Ayuntamiento debería suspender la actividad de dichos establecimientos con el fin de salvaguardar los derechos de los afectados que residen en esta zona acústicamente saturada. Por último, esta Procuraduría considera que debe reforzarse la vigilancia de la Policía Local con el fin de garantizar el cumplimiento de los horarios de cierre de estos establecimientos.

Por ello, se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Burgos:



«Que, de conformidad con lo establecido en la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, en el caso de que los establecimientos [...], [...] y [...]» no dispusieran de las licencias municipales como bar musical, se proceda sin más por parte del Ayuntamiento de Burgos, previo requerimiento, al precinto inmediato de los equipos de música sitos en su interior hasta su regularización, de conformidad con la doctrina establecida en las SSTC de 24 de mayo de 2001 y 23 de febrero de 2004.

Que se adopten las medidas sancionadoras y ejecutivas previstas en la Ordenanza municipal de ruidos y vibraciones de 2 de mayo de 2006, en el caso de que los titulares de estos establecimientos no instalen el limitador-controlador en los términos exigidos en el Anexo IV de esta Ordenanza.

Que, de conformidad con lo establecido en la Ordenanza municipal, se realice por el Departamento municipal de control de ruidos un estudio de medición desde la vivienda afectada, con el fin de comprobar si las emisiones cumplen los límites máximos de emisión en ambiente interior fijados en el Anexo II de esta Ordenanza.

Que, en el supuesto de que no se cumplan estos límites y de conformidad con lo dispuesto en el art. 66 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 Burgos, previo requerimiento, la suspensión de la actividad de los establecimientos denominados [...],[...] y [...], hasta que se garantice el cumplimiento de dichos límites, con el fin de salvaguardar los derechos de los vecinos en los términos fijados por la doctrina del Tribunal Constitucional (SSTC de 24 de mayo de 2001 y de 23 de febrero de 2004).

Que, al encontrarse situados estos locales en una Zona Saturada declarada por el Decreto de Alcaldía de 1 de septiembre de 2004, se adopten por parte de la Policía Local las medidas de vigilancia precisas para garantizar el cumplimiento de la normativa de horario de cierre, formulando para ello las denuncias que fuesen precisas para la posterior tramitación de los oportunos expedientes sancionadores por parte de 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)».

Sin embargo, a fecha de cierre de este informe, el Ayuntamiento burgalés no ha contestado a esta resolución.

**1.1.1.2. Ruidos y consumo de alcohol en la vía pública**

Este apartado hace referencia a las quejas que afectan a una colectividad importante de vecinos debido al ruido originado como consecuencia del consumo de alcohol en las vías públicas, pudiendo ser incluso un problema que afecte a la seguridad ciudadana.

El año pasado habíamos recibido tres quejas procedentes de distintas capitales de provincia (Valladolid, León y Zamora), relacionadas con las molestias procedentes del exterior de los establecimientos de ocio. Así, en primer lugar, cabe mencionar el expediente **Q/1744/06** relativo a los ruidos sufridos en la Calle Macías Picavea de la capital vallisoletana.

Para analizar esta cuestión, se debe partir del hecho de que la contaminación acústica y otros efectos nocivos generados por la proliferación de establecimientos de ocio en determinadas zonas urbanas constituye un relevante problema ambiental que vulnera los derechos constitucionales de los ciudadanos directamente afectados (integridad física, intimidad personal y familiar, derecho a un medio ambiente adecuado o derecho a una vivienda digna). Los ataques a estos derechos no sólo pueden tener su origen en las actividades desarrolladas por establecimientos públicos destinados al ocio, sino que también pueden producirse debido a las concentraciones de personas a la salida de estos establecimientos en horario nocturno, como consecuencia del consumo de alcohol en la vía pública.

Conectando lo hasta aquí señalado con el supuesto que ha dado lugar a la presente queja, procede indicar, en primer lugar, que de la información proporcionada se desprende que las tres Administraciones con competencias en la materia han desarrollado actuaciones tendentes a tratar de reducir lo máximo posible las molestias ocasionadas en la zona en cuestión a los vecinos de la misma. En especial, es destacable la actividad inspectora llevada a cabo por la Policía Local.

Sin embargo, es preciso remarcar que el consumo de alcohol en la vía pública se encuentra prohibido en Castilla y León, con carácter general, ya que el art. 23.5 de la Ley 3/1994, de 29 de marzo, de Prevención, Asistencia e Integración Social de Drogodependientes, no permitía el consumo de bebidas alcohólicas, entre otros lugares, en la vía pública, salvo en terrazas, veladores o en días de fiestas patronales regulados por la correspondiente ordenanza municipal. La inobservancia de esta prohibición se tipificaba como infracción administrativa en el art. 49 a) de la citada Ley. En el año 2007 (Ley 3/2007, de 7 de marzo), se produjo una modificación de esta normativa con la finalidad de "... ordenar la concentración de personas en espacios públicos abiertos y de hacer compatible la convivencia armónica de ciudadanos y la conciliación de derechos como el disfrute del ocio, el descanso y el uso digno de la vivienda y sus zonas adyacentes". Dicha reforma concreta la prohibición general, añadiendo un nuevo art. 23 ter, donde se establecen diversas limitaciones a la venta, dispensación y consumo de



bebidas alcohólicas, entre las que se encuentran el consumo de las mismas en vías, espacios y zonas públicas; asimismo, se indica que la infracción puede calificarse como leve o grave dependiendo de la reiteración en su comisión (art. 49.2 b) y 3 e), de la Ley 3/1994, de 29 de marzo, modificada por la citada Ley 3/2007, de 7 de marzo).

En consecuencia, esta Procuraduría considera que deben intensificarse las actuaciones de la Policía municipal para evitar el consumo de alcohol en la vía pública, denunciando especialmente a los establecimientos que vendan estas bebidas alcohólicas para ser consumidas en la calle.

Por ello, se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Valladolid:

«Con el fin de ordenar la concentración de personas en espacios públicos de la zona denominada de "Cantarranas" y de hacer compatible en la misma el respeto a los derechos de los vecinos con el disfrute del ocio, incrementar la intensidad de las actuaciones inspectoras y sancionadoras en relación con las conductas infractoras que tengan lugar en aquella, garantizando el cumplimiento de la normativa aplicable y, en especial, de las limitaciones a la venta, disposición y consumo de bebidas alcohólicas previstas en el art. 23 ter de la Ley 3/1994, de 29 de marzo, de Prevención, Asistencia e Integración Social de Drogodependientes en Castilla y León, introducido por la Ley 3/2007, de 7 de marzo».

El Ayuntamiento de Valladolid aceptó esta resolución aunque consideró que *"las concentraciones de grupos de jóvenes que se reunían en las inmediaciones de este lugar, acogidas al derecho de reunión, regulado por la LO 9/1983, de 15 de julio y que deben ser comunicadas a la autoridad gubernativa competente, eran ajenas a este Ayuntamiento"*.

Otras veces, los problemas se refieren más específicamente a los desperfectos causados. Así, se puso de manifiesto en el expediente **Q/1852/06**, que hacía alusión a actos vandálicos acaecidos en la calle Alcalde Miguel Castaño de la capital leonesa, siempre coincidiendo con el cierre de una discoteca cercana (fundamentalmente, ente la 01:00 y las 02:30 del domingo). Se detallan los daños causados, tanto a bienes privados (portales, vehículos o puertas de locales), como a mobiliario urbano (marquesinas del autobús urbano). Tras comprobar la legalidad de las licencias de la referida discoteca, el Ayuntamiento de León nos indica que tiene conocimiento de los hechos que han sucedido manifestando que se ha ordenado que se mantenga una vigilancia especial en los inmuebles de la zona, paso obligado de los jóvenes que acuden a la discoteca; igualmente, nos informa de la próxima entrada en vigor de la Ordenanza Municipal de Protección de la Convivencia Ciudadana y Prevención de las Conductas Antisociales, que constituirá un instrumento disuasorio de las conductas que han motivado la queja. Asimismo, la Subdelegación del Gobierno en León nos relata que esta



cuestión se ha tratado en las reuniones de coordinación que se desarrollan entre miembros de las Policías Nacional y Local.

A la vista de lo informado, debemos partir del hecho de que la problemática que ha conducido a los vecinos de la calle Alcalde Miguel Castaño a presentar sus reclamaciones, es conocida por las Administraciones competentes, así como que su existencia ha dado lugar a la adopción de medidas específicas por parte de la Policía Local.

Sin embargo, tales medidas, en principio, no han sido suficientes para poner fin a los hechos incívicos denunciados por los vecinos de la zona. En este sentido, es destacable que, a pesar de que tales actos, en el supuesto de que fuera comprobada su realidad, podrían ser constitutivos de infracciones administrativas tipificadas en los arts. 23 n) y 26 i) de la LO 1/1992, de 23 de febrero, de Protección de la Seguridad Ciudadana, no consta la formulación de ninguna denuncia en este sentido por parte de la Policía Local o Nacional.

En el propio informe municipal se hace referencia a algunas medidas que pueden contribuir a minimizar las molestias que han motivado las reclamaciones de los vecinos. Ahora bien, dadas las características especiales del horario de apertura del establecimiento que se encuentra en el origen de la problemática que nos ocupa, se consideró oportuno sugerir la presencia de algún agente de la Policía Local en la zona en la franja horaria situada entre la 01:00 y las 02:30 horas de los domingos (período de tiempo en el cual se producen los actos vandálicos, según la versión proporcionada por los vecinos), para así proceder a formular las oportunas denuncias en el supuesto de que se cometiesen las infracciones puestas de manifiesto por los vecinos.

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

“Con el fin de garantizar la seguridad pública y los derechos de los vecinos de la calle Alcalde Miguel Castaño, reforzar la actuación inspectora de la Policía Local en la zona los domingos entre la 01:00 y las 02:30 horas, aproximadamente, requiriendo para ello, si fuera necesario, la colaboración del Cuerpo Nacional de Policía”.

En la fecha de cierre de este informe el Ayuntamiento leonés no había contestado a esta resolución.

Finalmente, la última queja, **Q/1943/06**, se refería a las molestias causadas por la práctica del “botellón” en la Plaza de San Martín de la capital zamorana. Sin embargo, dicha queja se solucionó al adoptar el Ayuntamiento de Zamora las medidas requeridas por los vecinos para su erradicación definitiva, con el establecimiento por parte de la Policía Local de *“los correspondientes dispositivos preventivos de seguridad, para evitar que se originaran daños*



durante el recorrido hacia otras zonas de ocio, tanto en el mobiliario urbano como en propiedades particulares”.

1.1.1.3. Ruidos procedentes de 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.

En primer lugar, debemos destacar todas aquellas quejas que proceden del funcionamiento de establecimientos comerciales, tales como carnicerías, fruterías, etc. A título de ejemplo, mencionaremos el expediente **Q/1250/05** referente a las molestias causadas por el funcionamiento de una carnicería en el municipio vallisoletano de Peñafiel. De acuerdo con el escrito de queja, los vecinos están soportando durante muchos años fuertes ruidos provocados por una cámara frigorífica y por distintas máquinas instaladas en esta carnicería. Así, ya en el año 2001, se realizaron actas de medición por parte de la Policía Local de Peñafiel en las que se constataba la vulneración del límite de 30 dB(A) en horario nocturno, por lo que se requirió al propietario de dicha carnicería para que dotara al compresor de la cámara frigorífica del establecimiento de una bancada antivibratoria, con el fin de insonorizarla, para no transmitir ni ruidos, ni vibraciones al resto del inmueble.

Sin embargo, en los años 2003 y 2004, se presentaron varios escritos denunciando las molestias ocasionadas por las máquinas situadas en esta carnicería, efectuándose un nuevo estudio de medición de ruidos por parte del Laboratorio de Acústica de la Universidad de Valladolid, en el que se volvió a constatar que *“durante el horario nocturno, supera levemente los límites previstos en el Decreto 3/95”*. A la vista de lo anterior, se volvió a requerir al titular de la carnicería, para que, en el plazo quince días, adoptara las medidas precisas para eliminar los ruidos detectados, sin iniciar ningún expediente sancionador. Sin embargo, no se ejecutó dicho requerimiento por la Administración municipal.

En el año 2006, se volvieron a presentar las denuncias por el vecino afectado, lo que motivó un nuevo estudio de medición de ruidos con resultado negativo, por lo que se archivó este expediente.

La información remitida por el Ayuntamiento de Peñafiel, acredita que dicho establecimiento dispone de licencia de apertura de carnicería otorgada por la Comisión Permanente de 16 de febrero de 1983. Sin embargo, en dicha licencia no se enumeran los elementos autorizados en dicha carnicería por lo que desconocemos si la cámara frigorífica cuenta con las autorizaciones municipales pertinentes. Igualmente, se ha acreditado que la Administración no constató si el titular de la carnicería había ejecutado alguna de las medidas



de insonorización requeridas en los años 2001 y 2003, puesto que no se levantó ningún acta de comprobación.

Asimismo, esta Procuraduría ha podido comprobar la existencia de deficiencias en la última medición efectuada, puesto que en el mismo análisis de la Universidad se indica expresamente que *“no se ha podido identificar los elementos que producen la inmisión de ruido en la vivienda, porque la medida se realizó sin solicitar la colaboración del titular de la carnicería. Tampoco se puede asegurar que no existen otras fuentes de ruido además de las que se han medido”*.

En conclusión, se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Peñafiel:

“Que el órgano competente del Ayuntamiento de Peñafiel solicite al Laboratorio de Acústica de la Universidad de Valladolid, a través de la Diputación Provincial de Valladolid, un nuevo estudio de medición de ruidos, con el fin de comprobar definitivamente si la emisión de los ruidos procedentes de las instalaciones eléctricas de la carnicería 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 conformidad con el art. 20 del Decreto 3/1995 mencionado, se obligue al titular de la carnicería a colaborar en esta medición de ruidos utilizando, incluso, medidas de compulsión a través de la Policía Local dependiente del Ayuntamiento de Peñafiel.

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 para que adopte las medidas oportunas, incluida la insonorización, sin perjuicio de la incoación del expediente sancionador pertinente”.

El Ayuntamiento de Peñafiel aceptó esta resolución, comunicando que iba a encargar un nuevo estudio al Laboratorio de Acústica de la Universidad de Valladolid; sin embargo, con posterioridad, se han acreditado las deficiencias señaladas por el vecino del establecimiento, sin que la Administración municipal haya ejercitado las competencias que la legislación le confiere, lo que ha motivado la apertura de un nuevo expediente (**Q/1353/07**) que todavía se encuentra en tramitación.

Otras veces, los ruidos son consecuencia del funcionamiento de actividades industriales, en las que sería preciso efectuar un reajuste del proceso productivo para minimizar los mismos. A título de ejemplo, cabe mencionar el expediente **Q/1061/05** relativo a las



molestias causadas por el ruido de las máquinas de secado en una fábrica de embutidos en la ciudad zamorana de Toro.

Así, de acuerdo con la documentación remitida por el Ayuntamiento, dicha fábrica disponía de licencia de apertura desde el año 1977 en una calle situada en el interior del casco urbano de esta localidad. Las molestias comenzaron en el año 2004 tras la realización de unas obras de reforma en la mencionada fábrica. Así, estos hechos fueron denunciados en dos ocasiones por un vecino, indicando que los ruidos eran constantes y se prolongaban hasta la noche, impidiéndole conciliar el sueño tanto a él como a sus familiares. Por ello, solicitaba al Ayuntamiento la inspección de las instalaciones y que se requiriese al titular del establecimiento para que adoptase las medidas oportunas para minimizar las molestias denunciadas. Tras estos escritos, se efectuó una visita de inspección y un nuevo estudio por la entidad mercantil Audiotec, S.A., certificando el cumplimiento por parte de la factoría de los niveles sonoros fijados en la normativa vigente.

Ante dicha información, por esta Procuraduría se solicitó al Ayuntamiento de Toro la remisión de la copia de la licencia otorgada en el año 1977 con el condicionado del funcionamiento de esta actividad. Tras dicha petición, el Ayuntamiento nos comunicó expresamente que el Arquitecto municipal no pudo informar sobre esta cuestión *“al no hallarse en la caja del archivo en la que debería estar incluido”*, relatando posteriormente las deficiencias del archivo municipal que se ha *“convertido en un almacén de cosas inútiles”*.

En el estudio de ruidos se describían los siguientes focos sonoros: ventiladores y motor para el secado de los chorizos y jamones, extractores de humedad para ambos embutidos, ventiladores de las cámaras de carne y de recepción. A priori, esta Institución consideró que difícilmente estos elementos podían considerarse autorizados al amparo de la licencia otorgada en el año 1977, dado que el avance tecnológico y la instalación de nuevos elementos en cualquier actividad industrial suponen un elemento imprescindible para la mejora de los procesos de elaboración y conservación de los alimentos. Por ello, de acuerdo con la normativa de prevención ambiental, el Ayuntamiento de Toro, como Administración competente, debería requerir al titular de la fábrica de embutidos para que obtuviese una nueva licencia ambiental, mediante la presentación del correspondiente proyecto en el que se incluyan los nuevos avances tecnológicos y los focos sonoros señalados en el estudio de medición de ruidos. Tras el correspondiente procedimiento administrativo, en el que se garantizará la participación pública y la notificación a los vecinos colindantes, se procedería, en su caso, al otorgamiento de la correspondiente licencia, previo señalamiento de las condiciones técnicas para su funcionamiento por parte de la Comisión Territorial de Prevención Ambiental de Zamora.



En conclusión, a juicio de esta Institución, correspondería al Ayuntamiento de Toro garantizar el cumplimiento de los límites de los niveles de contaminación acústica fijados en el Decreto 3/1995, en defecto de Ordenanza municipal aplicable, sin que en ningún momento pueda hacer dejación de esta potestad pública a favor de la empresa titular de esta actividad que -no hemos de olvidar- no puede ser objetiva al ser parte en el conflicto originado. Además, la Diputación Provincial de Zamora debería auxiliar a los municipios zamoranos en el ejercicio de estas competencias, dados los escasos de medios materiales y personales de que disponen la mayoría de los mismos, tal como ha hecho la Diputación Provincial de Valladolid.

De esta forma, se formularon las siguientes resoluciones:

Ayuntamiento de Toro:

“Que, de acuerdo con lo dispuesto en los arts. 38 y 61 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, se requiera al titular de la fábrica de embutidos para que obtenga una nueva licencia ambiental, mediante la presentación del correspondiente proyecto en el que se incluyan los nuevos avances tecnológicos y los focos sonoros señalados en el estudio de medición de ruidos elaborado por la empresa Audiotec, S.A., y así proceder a la adaptación de la licencia otorgada en el año 1977.

Que, de conformidad con lo establecido en 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, se realice un estudio de medición de ruidos desde el domicilio por parte de medios propios o empresa autorizada competente, con el fin de comprobar si las emisiones procedentes de la fábrica de embutidos cumplen los límites máximos de emisión en ambiente interior y exterior.

Que, en el caso de que se incumplan estos límites, se proceda a la incoación del oportuno expediente sancionador, sin perjuicio de la aplicación de lo dispuesto en el art. 30 del Decreto 3/1995.

[...]

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)”.

Diputación Provincial de Zamora:



“Que, de manera similar a la Diputación Provincial de Valladolid, se establezca por parte de la Diputación Provincial de Zamora un mecanismo de colaboración y auxilio a los municipios de la provincia zamorana 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”.

El Ayuntamiento de Toro rechazó esta resolución indicando que la actuación de la Administración municipal había sido la adecuada. En cambio, la Administración provincial a fecha 31/12/2007 no había contestado a esta resolución en la fecha de cierre de este informe.

1.1.1.4. Ruidos procedentes de peñas

En este apartado, se recogen las quejas relativas a las molestias que ocasionan las actividades de algunas “peñas”.

Sobre esta cuestión, debemos citar la tramitación de diversas quejas referidas a las molestias causadas por el funcionamiento de las peñas en distintos municipios de Castilla y León. Así, cabe citar el expediente **Q/1719/04** que se refiere a la falta de control del funcionamiento de las peñas en Medina del Campo (Valladolid); **Q/617/05** que hace alusión a las molestias ocasionadas por una peña en la localidad vallisoletana de Medina de Rioseco; **Q/351/06** sobre el uso de los locales de peña durante todo el año por los jóvenes de la localidad de Peñafiel (Valladolid) y, por último, **Q/82/07** que alude a los ruidos generados por una peña en el municipio segoviano de Cantimpalos.

A título de ejemplo, desarrollaremos el expediente **Q/351/06** referido a las molestias causadas por algunos locales de “peña”, situados todos ellos en una zona concreta de la localidad vallisoletana de Peñafiel: constantes ruidos a altas horas de la madrugada provocados por la música, voces en el exterior, carreras ilegales de vehículos a motor, proliferación de residuos y escombros en la vía pública (restos de botellas, plásticos y papeles).

Debemos partir del hecho de que, conforme a nuestra legislación, se trata de una actividad sujeta a la normativa de prevención ambiental y de que, 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 periodo, etc..”. En este último epígrafe, se encontraría, a juicio de esta Institución, la actividad de las “peñas”.

En principio, el art. 58 de la Ley 11/2003 regula someramente el régimen jurídico de las actividades sujetas a comunicación ambiental, indicando la posibilidad de que, tanto la



Administración autonómica, como los propios Ayuntamientos desarrollen reglamentariamente dicha figura. En consecuencia, de acuerdo con la legislación vigente, el Ayuntamiento debe exigir a los titulares de los locales de peña la remisión de la comunicación ambiental y, posteriormente, en caso de denuncia, comprobar la veracidad de la documentación aportada.

Sobre los locales de reunión durante la celebración de las fiestas patronales, los distintos comisionados autonómicos han formulado numerosas Resoluciones, fijando claramente la necesidad de un control municipal con el fin de evitar las molestias ocasionadas por su actividad:

- El Sindic de Greuges de Valencia en relación con los casales falleros ha exigido que los ayuntamientos controlen su actividad, adoptando así las medidas pertinentes para garantizar su insonorización, con el fin de evitar, de esta forma, su funcionamiento clandestino. A título de ejemplo, cabe citar el expediente de queja en el que se exigía al Ayuntamiento de Xirivella como medida cautelar el cierre o paralización de la actividad desarrollada en un casal fallero hasta que sea expedida la licencia y el acta de comprobación oportuna por los técnicos municipales.

- El Ararteko del País Vasco formuló diversas recomendaciones a los ayuntamientos para garantizar el control de las molestias que pudieran ocasionar las Sociedades Gastronómicas. Así, a título de ejemplo, cabe citar la Recomendación 8/2006, de 23 de marzo, dirigida al Ayuntamiento de Legazpi, en la que se sugería a la Administración municipal que se decretase el cierre cautelar del establecimiento en el caso de que la Sociedad no adoptase las medidas correctoras exigidas por el Departamento de Agricultura y de Medio Ambiente de la Diputación Foral de Guipúzcoa.

- Por su parte, la actuación del Justicia de Aragón, se refiere a un caso similar al expuesto en esta queja. En efecto, durante los meses de verano del año 2005, este Comisionado recibió diversas quejas denunciando las molestias causadas por las “peñas” o locales de jóvenes en muchos municipios de Aragón. Se trata de una cuestión que no reviste fácil solución para los ayuntamientos, pues en la mayoría de las ocasiones no son actividades ilícitas por sí mismas, o cuando lo son, revisten en general pequeña entidad cada una; pero acumuladas en el tiempo y el espacio generan una situación realmente molesta para los afectados, que tensa hasta extremos insoportables la relación vecinal. Ello se ve agravado en el caso de pequeños municipios, por los vínculos familiares o de amistad que se dan entre los que generan el problema, y los que lo padecen, que impide que se formulen denuncias o se reclame de la autoridad una actitud más decidida para reconducir la situación a unos términos razonables. Resulta, en suma, un problema de civismo, que en principio debería resolverse por medio del diálogo; pero en caso de que esta primera acción no se revele suficiente, el



ayuntamiento debe acudir a otras medidas de mayor eficacia coercitiva, en ejercicio de su competencia para garantizar la tranquilidad y sosiego en el desarrollo de la convivencia ciudadana, y el medio más adecuado para ello es la regulación de esta actividad mediante una Ordenanza municipal. Por ello, el Justicia de Aragón remitió una carta dirigida a los Presidentes de las Diputaciones Provinciales de Huesca, Teruel y Zaragoza y a las Asociaciones de Municipios de Aragón proponiendo la elaboración de una ordenanza municipal que regule las peñas de fiestas, y remitiéndoles un borrador redactado a tal efecto.

Estas actuaciones del Justicia de Aragón fueron asumidas en las Jornadas de Coordinación de los Defensores del Pueblo del año 2006 en el sentido de recomendar *"que se establezca una regulación básica de los locales de reunión de forma que se permita una intervención municipal eficaz para comprobar la seguridad y salubridad de los asistentes a los mismos y la ausencia de molestias para los vecinos del entorno"*. Estas conclusiones, además, coinciden con la previsión genérica que establece el art. 58 de la Ley de Prevención Ambiental de Castilla y León en el sentido de que las actividades sujetas a comunicación ambiental deben estar reguladas por Ordenanza municipal.

En este supuesto, el Ayuntamiento de Peñafiel no ha aprobado ninguna norma jurídica para regular dichos locales. Esta Institución ha podido comprobar que, en otros municipios, se han dictado Bandos al respecto, como sucedió en Medina del Campo, en el que se prohibía expresamente el funcionamiento de estos locales fuera del período autorizado (del 9 de agosto al 11 de septiembre). Por ello, esta Institución consideró que el Ayuntamiento de Peñafiel debe aprobar una Ordenanza municipal de los locales de "peña", en la que deberían regularse los siguientes aspectos:

- Se debe definir la peña como colectivo de personas asociadas y agrupadas, de hecho o bajo una asociación legalmente constituida, que cuenta con un local abierto que sirve de punto de encuentro y reunión para los asociados y otras personas con su consentimiento.

- Los locales deben reunir adecuadas condiciones de habitabilidad y ventilación, disponer de luz eléctrica, aseos y agua corriente, prohibiéndose 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.

- Prohibición de apertura de toda peña no autorizada, considerándola como una actividad clandestina.

- Cumplimiento de la normativa de ruidos y de protección de la 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.

Por último, hemos de indicar que, de conformidad con las competencias atribuidas 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, el Ayuntamiento de Peñafiel 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.

Asimismo, de la dicción literal del Anexo de la Ley de Prevención Ambiental, el Ayuntamiento debe garantizar, también, que el funcionamiento de estas “peñas” se ajusta al período festivo, prohibiendo la celebración de fiestas fuera de estas fechas. Para garantizar el cumplimiento de dicha interdicción, la Administración debe adoptar las medidas ejecutivas que fuesen precisas de acuerdo con lo previsto en el art. 95 y ss de la Ley 30/1992 incluida, en su caso, la compulsión en los términos recogidos en el art. 100 de esta norma.

En conclusión, se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Peñafiel:

«Que se requiera a los titulares de los locales de “peñas” sitos en la C/ [...] en su municipio, para que lleven a cabo la pertinente comunicación ambiental, 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.

Que se suspenda el funcionamiento de aquellos locales de “peña” más allá del período autorizado en las épocas festivas, pudiendo adoptar la Policía Local para garantizar el cumplimiento de esta prohibición las medidas ejecutivas previstas en los arts. 95 y ss. de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y de Procedimiento Administrativo Común.

Que se apruebe por parte del Ayuntamiento de Peñafiel una Ordenanza municipal reguladora de las “peñas” 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.

Que se lleven a cabo por la Policía Local o por los técnicos competentes las mediciones pertinentes para garantizar que el funcionamiento de estas “peñas” 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».

El Ayuntamiento de Peñafiel aceptó esta resolución, indicando que todas las medidas se iban a adoptar paulatinamente por la nueva Corporación para regular la situación jurídica de las peñas en este municipio.

1.1.1.5. Otros

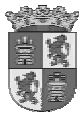
En el expediente **Q/287/06** se hace referencia a las molestias causadas por unas instalaciones de calefacción situadas encima de una vivienda de la capital leonesa. Estos hechos fueron denunciados por el vecino afectado al Ayuntamiento de León indicando que emitían un ruido insoportable, por lo que se efectuó una inspección de dichas instalaciones con el siguiente resultado:

- La sala de calderas se encuentra ubicada en la planta bajo cubierta.
- Con fecha 15 de julio de 2003 se concede licencia de primera ocupación para el citado edificio en el que se contempla que la planta bajo cubierta se destina a 88 trasteros, sala de calderas y RITS.

Sin embargo, no hay constancia de ninguna intervención posterior por parte de la Administración.

A la vista de la información remitida puede concluirse que el control de los ruidos procedentes de las calderas de calefacción debe ser vigilado por la Administración Pública y, más concretamente, por el Ayuntamiento de León, tal como se recoge en la Ordenanza municipal sobre protección del medio ambiente contra la emisión de ruidos y vibraciones de 5 de junio de 2003. Por lo tanto, a juicio de esta Procuraduría, sería preciso que el Ayuntamiento efectúe un nuevo estudio de medición de ruido desde la vivienda afectada, para comprobar el impacto procedente de las instalaciones de calefacción. En el caso de que se superasen los niveles permitidos, la Administración municipal debería requerir a la Comunidad de Propietarios para que adoptase las medidas pertinentes recomendadas en el citado estudio, y proceder así a la incoación del oportuno expediente sancionador.

Asimismo, debería intervenir el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de León, puesto que no se ha podido comprobar si dichas instalaciones cumplen con la legalidad vigente. En efecto, el RD 1571/1998, de 31 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Instalaciones Térmicas de los Edificios (RITE) y sus Instrucciones Técnicas Complementarias (ITE), establece las condiciones que deben cumplir las instalaciones térmicas de los edificios, entre las que se encuentran las instalaciones de calefacción, climatización y agua caliente sanitaria. Estas instalaciones, de conformidad con el art. 2 de este Reglamento,



tienen como fin principal “la obtención de un ambiente interior, térmico, de calidad del aire y de condiciones acústicas, y una dotación de agua caliente sanitaria que sean aceptables para el ser humano durante el desarrollo de sus actividades”, por lo que deberían ser objeto de inspección por parte del personal técnico competente.

En consecuencia, se formularon las siguientes resoluciones:

Ayuntamiento de León:

“Que, de conformidad con lo establecido en la Ordenanza Municipal de Ruidos y de Vibraciones de 5 de junio de 2003 y en 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, se realice un estudio de medición de ruidos desde el domicilio afectado por parte de la Policía Local o de un técnico competente, con el fin de comprobar si las instalaciones de calefacción del inmueble cumplen los límites máximos de emisión en ambiente interior y exterior.

Que, en el caso de que se incumplan estos límites, se proceda a la incoación del oportuno expediente sancionador, sin perjuicio de la aplicación de lo dispuesto en el art. 30 del Decreto 3/1995.

Que, en ningún caso, los ruidos procedentes de la caldera de calefacción de gasóleo mencionada pueden considerarse como un asunto privado, al ser competencia municipal el control y la prevención de la contaminación acústica.

Que, en el caso de que se incumplan estos límites, se requiera al titular de las instalaciones de calefacción para que realice las obras necesarias de insonorización y cumplir así la legislación vigente.

Que se colabore con el órgano competente de la Consejería de Economía y Empleo en la inspección y control de estas instalaciones de calefacción.

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)”.

Consejería de Economía y Empleo:

“Que se compruebe que las instalaciones de la caldera de calefacción cumplen las condiciones establecidas en el RD 1571/1998, de 31 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Instalaciones Térmicas de los Edificios (RITE) y sus Instrucciones Técnicas Complementarias.



Que, en el caso de que se incumplan estas condiciones, se requiera al titular de la calefacción para que realice las obras necesarias con el fin de cumplir así la legislación vigente y para que obtenga las autorizaciones administrativas que fuesen precisas.

Que se produzca una coordinación con los órganos competentes del Ayuntamiento de León para garantizar el cumplimiento de la legislación vigente.

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 Consejería de Economía y Empleo contestó indicando que aceptaba esta Resolución, por lo que se habían dado las instrucciones precisas al Servicio Territorial en León para su cumplimiento; el Ayuntamiento de León también la aceptó manifestando que la Policía Local había inspeccionado las instalaciones objeto de la presente queja.

1.1.2. Explotaciones ganaderas

Las quejas en materia de explotaciones ganaderas suponen aproximadamente el 10% de las presentadas dentro del área de medio ambiente. Debemos destacar que este año –más concretamente el día 27 de mayo de 2007- concluyó el plazo de regularización iniciado por la Ley 5/2005, de 24 de mayo, de establecimiento de un régimen excepcional y transitorio para las explotaciones ganaderas en Castilla y León. Ello ha motivado un incremento espectacular del número de solicitudes en los meses anteriores a la finalización de este periodo extraordinario con la finalidad de legalizar estas actividades en el interior de los cascos urbanos.

Como en años anteriores, se refleja la disparidad de los intereses que entran en juego y el difícil equilibrio de muchos pequeños municipios de nuestra comunidad, puesto que deben conciliarse el lógico desarrollo económico del sector agropecuario –en numerosas ocasiones, la única actividad existente- con las molestias y olores que, debido a una inadecuada gestión de sus residuos, perturban tanto el descanso y la tranquilidad de algunos residentes en estos pequeños municipios, como el ejercicio de otras actividades como las turísticas.

En muchos expedientes, esta Procuraduría se ha dirigido a los Ayuntamientos implicados, instándoles a requerir a los titulares de las actividades ganaderas ubicadas en los cascos urbanos a presentar la oportuna solicitud de regularización.

Comenzaremos a desarrollar este apartado haciendo referencia al expediente **Q/86/07**, que supuso la reapertura de un expediente anterior (**Q/710/05**) relativo a las molestias ocasionadas por el funcionamiento de una explotación de ganado ovino en la



localidad burgalesa de Cavia, mostrándose el autor de la queja radicalmente contrario al proceso de regularización iniciado ante la Administración municipal.

De acuerdo con la documentación remitida, se comprobó que el Ayuntamiento no había emitido el informe preceptivo indicando si era favorable o no a la legalización de la actividad ganadera. Este precisó, no obstante, que carecía de los medios materiales y personales precisos por lo que finalmente tuvo que intervenir el Servicio Territorial de Sanidad y Bienestar Social de Burgos que constató tanto la existencia de los malos olores denunciados como la presencia de excrementos en la vía pública.

Tras la emisión de dicho informe, se remitió el expediente al Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de Burgos, al ser este el órgano administrativo designado para emitir el oportuno informe que le compete a la Administración autonómica. Tras la oportuna inspección, se emitió un informe favorable limitando la capacidad máxima de la explotación ganadera, aunque condicionándolo al mantenimiento de las condiciones higiénicas adecuadas mediante la retirada periódica del estiércol acumulado. Finalmente, el Ayuntamiento le otorgó la licencia ambiental solicitada.

En el análisis de este expediente se pone de manifiesto el conflicto de intereses que aparece en los procedimientos de regularización a que se refiere la Ley 5/2005. Es cierto que, a juicio de esta Procuraduría, era preciso un mecanismo para legalizar el conjunto de explotaciones ganaderas situadas en el interior de los cascos urbanos de numerosos pequeños municipios de Castilla y León. En este supuesto, esta actividad podía ser perfectamente legalizable; sin embargo, la licencia obtenida no puede ser, en absoluto, incondicionada, sino que debe obligar al Ayuntamiento a vigilar las condiciones impuestas. Y ello porque las facultades de inspección conferidas tanto por la normativa de prevención ambiental como por la de régimen local a las Administraciones municipales deben garantizar las condiciones higiénicas y la limpieza de las vías públicas. Por lo tanto, el Ayuntamiento, a juicio de esta Procuraduría, debería aprobar una Ordenanza municipal para conciliar la limpieza de las vías públicas colindantes con la permanencia de la explotación ganadera, en la que podría incluirse la imposición de una tasa como consecuencia del aprovechamiento especial de las calles, como vías de dominio público en el sentido recogido en la STC de 16 de diciembre de 1999.

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

“Que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 61 de la Ley 1/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, se inspeccione por parte del Ayuntamiento de Cavia la explotación de ganado ovino con el fin de que se garantice el cumplimiento de las condiciones fijadas en la licencia ambiental otorgada el 1 de febrero de 2007.



Que, en ejercicio de sus competencias para garantizar la salubridad pública (art. 25 de la Ley de Bases del Régimen Local), se ejecuten por parte del Ayuntamiento de Cavia las medidas precisas, para lograr el saneamiento externo del ganado ovino, en el sentido recogido en el informe de los Servicios Veterinarios Oficiales de Salud Pública de Burgos.

Que se valore, si lo considera procedente, la aprobación de una Ordenanza municipal reguladora de la limpieza viaria, con el fin de conciliar la limpieza de las vías públicas colindantes con la permanencia de la explotación ganadera.

Que se valore, si lo considera procedente, la aprobación de una Ordenanza municipal reguladora del establecimiento de una tasa por el tránsito de ganado ovino por las calles, al ser este un aprovechamiento especial de un bien de dominio público, con el fin de solucionar problemas como los descritos en la localidad de Cavia”.

Con posterioridad a la fecha de cierre de este informe, el Ayuntamiento contestó a nuestra resolución indicando que se estaba inspeccionando la explotación ganadera para garantizar el cumplimiento de las condiciones de la licencia ambiental y que se estaba valorando la aprobación de una ordenanza reguladora de la limpieza viaria.

En ocasiones, la queja se refiere a las molestias ocasionadas por una explotación ganadera de grandes dimensiones que para su regularización precisa la intervención de la Consejería de Medio Ambiente. Así se puso de manifiesto en el expediente **Q/1731/05** relativo a los olores causados por una granja avícola ubicada en el municipio vallisoletano de Traspinedo, que lleva ejerciendo su actividad desde hace más de veinte años con una capacidad para casi cien mil gallinas.

El titular de esta actividad intentó la regularización de su granja en el año 1997, recibiendo ya entonces un dictamen desfavorable por parte de la Comisión Provincial de Actividades Clasificadas de Valladolid, debido a las numerosas alegaciones contrarias como consecuencia de los vertidos ocasionados. El titular de la explotación reiteró sus intentos de regularización en los años 2001 y 2005 sin resultado positivo. Como consecuencia de la persistencia de estas molestias, se denunciaron estos hechos por parte de un particular y de la Patrulla del Seprona de la Guardia Civil de Peñafiel iniciándose, en consecuencia, el oportuno expediente sancionador por parte de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Valladolid, sin que se tenga noticias de su finalización.

En principio, queda claro que se trata de una actividad que, en la actualidad, no dispone de las licencias o autorizaciones administrativas pertinentes. De acuerdo con las informaciones remitidas por las Administraciones municipal y autonómica, esta explotación dispone de una capacidad para 99.840 gallinas, por lo que requeriría, para su legalización, la



obtención de una autorización ambiental integrada, al encuadrarse en el apartado 9.3 del Anejo I de la Ley 16/2002: "Instalaciones destinadas a la cría intensiva de aves de corral...que dispongan de más de 40.000 plazas si se trata de gallinas ponedoras o del número equivalente para otras orientaciones productivas de aves".

En principio, la actividad puede ser legalizable al encontrarse en suelo rustico. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que los reiterados intentos de legalización de la misma han fracasado debido a la falta de documentación técnica, y a que esta explotación, dada su gran capacidad, precisa de una autorización ambiental integrada. Por ello, esta Institución considera que, en el caso de que no la obtenga, existen indicios para proceder a la suspensión de su actividad, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 66 de la Ley de Prevención Ambiental de Castilla y León. Asimismo, debe tenerse en cuenta que las competencias para el control de las actividades sujetas a autorización ambiental corresponden a la Administración autonómica y no a la Administración municipal, como en el resto de los casos.

En consecuencia, se formuló la siguiente resolución a la Consejería de Medio Ambiente:

"Que, en el supuesto de que la explotación avícola no obtenga la autorización ambiental pertinente, se proceda a la suspensión de la actividad de acuerdo con lo dispuesto en el art. 66 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León.

Que, en el caso de que la sanción impuesta en el procedimiento sancionador incoado por Resolución de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Valladolid de 17 de febrero de 2006 sea firme, se proceda igualmente a la suspensión de la actividad de la explotación avícola objeto de la presente queja.

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)".

Sin embargo la Consejería de Medio Ambiente no contestó a esta resolución.

Por último, debemos hacer mención a la especial problemática del sector porcino que tiene especial incidencia en las provincias de Segovia y Soria.

Así, el expediente **Q/1813/05** relativo a las discrepancias sobre la modificación de una ordenanza municipal en la localidad soriana de Fuentestrún. En efecto, en el año 1999, el Ayuntamiento acordó restringir el vertido de purines en una parte de este municipio aprobándose, a tal efecto, una Ordenanza municipal en mayo de 2000.



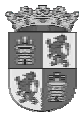
Sin embargo, en mayo de 2003, se inició el procedimiento para modificar esta Ordenanza, aunque se mantenía la prohibición del vertido durante los meses de julio y agosto. Frente a este proyecto, la Asociación de amigos de Fuentestrún presentó alegaciones mostrando su oposición y aportando estudios hidrogeológicos contrarios. Sin embargo, el Ayuntamiento no tuvo en cuenta estas alegaciones al carecer las mismas de determinados requisitos formales (carencia de CIF, firma ilegible y falta de representación) Además, la Administración consideraba que la Ordenanza ya había sido aprobada y se encontraba en vigor y que numerosos miembros de esta Asociación no eran, en realidad, vecinos del municipio.

A la vista del expediente tramitado, se comprueba que el Ayuntamiento, al no tener en cuenta estas alegaciones, entendió aprobada sin más de manera definitiva la Ordenanza municipal propuesta. Esta Procuraduría difiere del criterio interpretativo efectuado por esta Administración local. En principio, es cierto que las alegaciones presentadas en tiempo y forma por la Asociación mencionada adolecen de los requisitos formales que exige la normativa. No obstante, el principio de participación de los interesados en la elaboración de las disposiciones administrativas que les afecten, reconocido en el art. 105 a) de nuestra Constitución, exige una interpretación restrictiva de las causas de inadmisión. En consecuencia, el Ayuntamiento de Fuentestrún, a juicio de esta Procuraduría, debió haber requerido a esta Asociación la subsanación de las posibles deficiencias que pudiera tener su escrito de alegaciones en el sentido recogido en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y de Procedimiento Administrativo Común.

Además, el art. 70.2 de la Ley de Bases del Régimen Local exige que las ordenanzas municipales se publiquen para su entrada en vigor sin que en este caso haya podido acreditarse dicha publicación por lo que dicha norma no había entrado nunca en vigor, tal y como ha reconocido en un supuesto similar la Sentencia de 30 de mayo de 2003 del TSJ del País Vasco.

Por último, hemos de indicar que esta Institución no debe entrar a enjuiciar el contenido de la regulación de los vertidos de purines en el municipio de Fuentestrún, ya que es producto del ejercicio de una potestad discrecional entendida ésta como una facultad de la Administración de decidir entre varias opciones igualmente justas. Sin embargo, se recordó a la Administración municipal la necesidad de recabar los informes que se consideren oportunos de las Consejerías de Sanidad y de Medio Ambiente con el fin de compatibilizar el normal ejercicio de la actividad agro-ganadera, base económica de muchas localidades del medio rural, con las garantías de salubridad del abastecimiento de agua potable a los vecinos, cuya competencia corresponde a los municipios (art. 25.2 I) Ley 7/85).

En conclusión, se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Fuentestrún:



“Que las alegaciones efectuadas en su momento por la Asociación Cultural Amigos de Fuentestrún a la aprobación inicial de la modificación de la Ordenanza municipal reguladora de los vertidos de purines debieron haberse tenido en cuenta, previo requerimiento de subsanación de defectos formales al amparo de lo establecido en el art. 32 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y de Procedimiento Administrativo Común.

Que la propuesta de modificación de la Ordenanza municipal reguladora del vertido de purines aprobada en la Asamblea Vecinal de 26 de septiembre de 2003 nunca entró en vigor, al no haberse publicado su aprobación definitiva en el Boletín Oficial de la Provincia de Soria, de acuerdo con lo recogido en los arts. 49 y 70.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local, por lo que se mantiene en vigor la aprobada el 5 de mayo de 2000.

Que, en el caso de que el Ayuntamiento de Fuentestrún desee aprobar una nueva Ordenanza reguladora, se tengan en cuenta los informes de las Consejerías de Sanidad y de Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León sobre el nivel de nitratos y nitritos en los acuíferos de la zona”.

El Ayuntamiento de Fuentestrún aceptó parcialmente esta resolución.

1.1.3. Explotaciones mineras

En el año 2007 se ha producido un incremento notable del número de quejas en relación con las explotaciones mineras y actividades industriales en nuestra Comunidad Autónoma (aproximadamente un 23% del total de quejas del área de medio ambiente), hasta tal punto que han superado las relativas a la contaminación acústica. Sin embargo, hemos de tener en cuenta que dieciséis de estas, presentadas a finales de año, muestran la disconformidad de los reclamantes con el proyecto de ubicación de un vertedero de residuos industriales en el municipio palentino de Vertavillo de Cerrato. En este apartado analizaremos, en primer lugar, las quejas referidas a las explotaciones mineras.

La mayor parte de las quejas se refieren a daños causados por las explotaciones de áridos, fundamentalmente a fincas colindantes. Así, a título de ejemplo, mencionaremos el expediente **Q/1902/05**, relativo a los daños sufridos por los propietarios de diversas fincas como consecuencia del funcionamiento de una gravera en la localidad segoviana de Valtiendas. Sin embargo, sobre esta cuestión la Dirección Facultativa de la explotación, en diversos documentos remitidos a la Sección de Minas de Segovia, entiende que no es necesaria su restauración inmediata, debido al carácter permanente de la cantera y a que esta labor entorpecería la marcha normal de los trabajos de extracción *“máxime si tenemos en cuenta la*



escasa incidencia en el entorno natural desde el punto de vista paisajístico y su valoración medioambiental”.

De acuerdo con la información facilitada por la Administración municipal, dicha explotación de áridos mantiene su actividad desde hace aproximadamente veinticinco años en dicho paraje. Sin embargo, a partir del año 1999 se solicitó su ampliación, por lo que se aprobaron tres Declaraciones de Impacto Ambiental favorables por parte de la Consejería de Medio Ambiente (Resoluciones de 2001, 2003 y 2005).

En su informe el Ayuntamiento de Valtiendas reconoce el deficiente estado de la mencionada explotación de áridos, aunque entiende que su control corresponde al Servicio Territorial de Medio Ambiente de Segovia, dada su escasez de medios materiales y personales. Sin embargo, a la vista de la documentación remitida, no se constata la existencia de ninguna licencia municipal referida a las Declaraciones de Impacto Ambiental aprobadas por la Administración autonómica. Por lo tanto, se entendió que el municipio debe regularizar esta explotación de áridos otorgándole, en el caso de que cumplierse las condiciones impuestas por esta técnica de prevención ambiental, las licencias ambientales oportunas respecto a las ampliaciones ya aprobadas.

Pero, fundamentalmente, las Consejerías de Economía y Empleo y de Medio Ambiente deben vigilar, sin perjuicio de la tramitación de los oportunos expedientes sancionadores, el cumplimiento de las condiciones de la Declaración de Impacto Ambiental que afectan fundamentalmente a las explotaciones colindantes (franjas de protección de 3 metros de anchura al menos, las labores de extracción debe compaginarse con el relleno de la parcela, remodelación y restauración de manera gradual, vallado de zonas con fuertes desniveles, etc..). De esta forma, se garantizarían los intereses aducidos por los denunciantes, evitando hechos que han sido reconocidos por la Dirección facultativa de la explotación en sus manifestaciones, que incumplen las resoluciones dictadas por la Administración autonómica.

Por último, queremos recalcar los principios de colaboración y cooperación que deben regir las relaciones entre las Administraciones públicas, lo que implica que no sería admisible que tanto el Ayuntamiento de Valtiendas, como las Consejerías de Economía y Empleo y de Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León se inhibiesen unas a favor de las otras, permitiendo las irregularidades denunciadas.

Por todos estos motivos, se formularon las siguientes resoluciones:

Ayuntamiento de Valtiendas:

“Que, en caso de que las ampliaciones con Declaraciones de Impacto Ambiental favorables de 2003 y 2005 no dispongan de las licencias municipales preceptivas, se



proceda por parte del órgano competente del Ayuntamiento de Valtiendas a su regularización de conformidad con lo previsto en el art. 68 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León.

Que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 61 de la Ley de Prevención Ambiental, se inspeccione la actividad de la explotación de áridos, con el fin de comprobar la adecuación de su actividad a las condiciones expresadas en las Declaraciones de Impacto Ambiental favorables, especialmente en lo referido a la restauración de terrenos y la existencia de franjas de protección.

Que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 64 de la Ley 11/2003 y en el caso de que se advirtiesen irregularidades en el funcionamiento de esta explotación de áridos, se requiera a la entidad mercantil mencionada para su corrección, advirtiéndole expresamente de la posibilidad de suspender su funcionamiento.

Que se solicite el auxilio a los técnicos de las Consejerías de Economía y Empleo y de Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León para ejecutar las competencias que la Ley de Prevención Ambiental atribuye a los Ayuntamientos”.

Consejería de Medio Ambiente:

“Que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 61.2 de la Ley de Prevención Ambiental, se colabore en la inspección de la actividad de la explotación de áridos, con el fin de comprobar la adecuación de su actividad a las condiciones expresadas en las Declaraciones de Impacto Ambiental favorables, especialmente en lo referido a la restauración de terrenos y la existencia de franjas de protección.

Que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 64.2 de la Ley 11/2003 y en el caso de que se advirtiesen irregularidades en el funcionamiento de esta explotación de áridos, se requiera a la entidad mercantil mencionada para su corrección en el supuesto de inactividad de la Administración municipal, advirtiéndole expresamente de la posibilidad de suspender su funcionamiento.

Que, en caso de que se acrediten estas deficiencias, se acuerde la incoación del oportuno expediente sancionador contra la entidad mercantil, de conformidad con lo previsto en los arts. 79 y 81.2 de la Ley de Prevención Ambiental.

Que, de conformidad con los principios de colaboración y cooperación establecidos en los arts. 4.1 y 18 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, por parte de la Consejería de Economía y Empleo se colabore con la Consejería de Economía y



Empleo y el Ayuntamiento de Valtiendas para asegurar el cumplimiento de la normativa vigente por parte de esta explotación de áridos”.

Consejería de Economía y Empleo:

“Que, como órgano sustantivo y de conformidad con el art. 56 de la Ley 11/2003, de Prevención Ambiental de Castilla y León, se compruebe la adecuación de su actividad a las condiciones expresadas en las Declaraciones de Impacto Ambiental favorables.

Que, previa a la aprobación del Plan de Labores Anual, se exija a la entidad mercantil la restauración de los terrenos afectados por esta explotación.

Que, de conformidad con los principios de colaboración y cooperación establecidos en los arts. 4.1 y 18 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, por parte de la Consejería de Economía y Empleo se colabore con la Consejería de Medio Ambiente y el Ayuntamiento de Valtiendas para asegurar el cumplimiento de la normativa vigente por parte de esta explotación de áridos”.

La Administración municipal aceptó esta resolución indicando que esta explotación de áridos ya disponía de las licencias municipales preceptivas, pero carecía de los medios personales y materiales para controlar el funcionamiento medioambiental de la misma por lo que procedería a solicitar el auxilio de la Administración autonómica.

Con posterioridad a la fecha de cierre de este informe, la Administración autonómica contestó aceptando parcialmente esta resolución ya que la Consejería de Medio Ambiente entendía que las competencias genéricas de control correspondían tanto al Ayuntamiento como a la Consejería de Economía y Empleo y que todavía no se había iniciado la actividad correspondiente a la ampliación autorizada.

Igualmente, se han presentado por los ciudadanos quejas relativas a los daños que causan las explotaciones pizarreras que están concentradas fundamentalmente en las comarcas leonesas de La Cabrera y del Bierzo. Así, cabe mencionar el expediente **Q/1161/05**, en el que se denunciaba la existencia de canteras de pizarra sin las licencias oportunas en las localidades de Arnado y Gestoso, en el municipio leonés de Oencia. Esta Procuraduría ya estudió esta cuestión en un expediente anterior (**Q/1764/03**) que concluyó con una resolución dirigida a la Consejería de Economía y Empleo con el fin de que adoptara las medidas precisas para que las voladuras se hicieran con pleno respeto a los derechos de los vecinos y a la legalidad vigente. Sin embargo, posteriormente, el autor de la queja manifestó que esta explotación minera no disponía de ninguna licencia municipal, hecho que es corroborado, en la información remitida, por el propio Ayuntamiento. Sobre esta cuestión, la Consejería de Medio Ambiente informa que



no obra expediente alguno en el Servicio Territorial de León sobre esta explotación minera, y la Consejería de Fomento indica que no consta ninguna autorización de uso excepcional en suelo rústico para poder ejercer dicha actividad. En consecuencia, esta explotación pizarrera carece de las licencias ambientales y urbanísticas, aunque es cierto que cuenta con las autorizaciones mineras pertinentes, por lo que, a juicio de esta Procuraduría, dicha actividad sería ilegal.

Para saber si dicha explotación puede ser legalizable, debemos acudir, ante la inexistencia de normas urbanísticas propias de este municipio, a las Normas Subsidiarias de Planeamiento municipal de ámbito provincial de León aprobadas por la Orden de 3 de abril de 1991 de la Consejería de Medio Ambiente y de Ordenación del Territorio, que califican al municipio de Oencia como Suelo No Urbanizable Especialmente Protegido, definiéndolo como un Ecosistema Singular: "Valle del Río Selmo, Aguas Arriba de Arnadelo", nº LE/21, y justificando su protección en el "mantenimiento del tipo de organización del paisaje como ejemplo singular de transformación del espacio en las áreas marginales del occidente provincial". En dichas Normas (art. 4.4) se prohíbe expresamente "toda clase de actuaciones que pudiesen afectar a su total protección o impliquen transformaciones de su destino o naturaleza".

Por lo tanto, debe aplicarse lo dispuesto en la Ley de Urbanismo que prohíbe expresamente en los suelos rústicos con protección, como es el caso, "las actividades extractivas, incluida la explotación minera, las canteras y la extracción de áridos o tierras, así como las construcciones e instalaciones vinculadas a las mismas". Por lo tanto, de acuerdo con los motivos expuestos, la actividad pizarrera que se está llevando a cabo en las localidades de Arnado y Gestoso es ilegal e ilegalizable, por lo que el Ayuntamiento de Oencia debería, previo requerimiento, proceder a su clausura inmediata, adoptando todas las medidas de ejecución forzosa previstas en los arts. 95 y ss de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, acordándose igualmente la incoación de un expediente sancionador ante la comisión de infracciones medioambientales. De idéntica manera, debería actuar de conformidad con la normativa urbanística aplicable mediante la tramitación de los correspondientes expedientes sancionadores y de restauración de la legalidad urbanística.

Por último, esta Institución quiso puntualizar expresamente que era plenamente consciente de la importancia que las actividades extractivas de pizarra tienen para el desarrollo de la comarca del Bierzo y de La Cabrera y, muy especialmente, en el municipio de Oencia. Con el fin de compatibilizar el lógico desarrollo rural con la protección del medio ambiente, sería preciso que el Ayuntamiento iniciase los trámites pertinentes para aprobar una normativa urbanística propia adaptada a sus especiales características.

En conclusión, se formularon las siguientes resoluciones:



Ayuntamiento de Oencia:

“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, se proceda por el Ayuntamiento de Oencia, previo requerimiento, a la clausura de la explotación de pizarra que la entidad mercantil posee en las localidades de Arnado y Gestoso, al ser esta una actividad ilegal e ilegalizable, al ubicarse en un Suelo No Urbanizable especialmente protegido (Ecosistemas Singulares), de acuerdo con las Normas Subsidiarias de Planeamiento municipal de ámbito provincial de León.

Que, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, se acuerde la incoación de los oportunos expedientes sancionadores y de restauración de legalidad urbanística, acordando la paralización de cualquier obra en dicha explotación de pizarra.

Que, para garantizar el cumplimiento de la legalidad vigente y el ejercicio de las potestades que le confiere, se requiera por el Ayuntamiento de Oencia el auxilio de los medios técnicos y personales de la Administración autonómica.

Que, de acuerdo con la Disposición Transitoria Primera de la Ley de Urbanismo, se valore el inicio de los trámites para aprobar una norma urbanística propia que recoja las singularidades propias del municipio de Oencia”.

Consejería de Medio Ambiente:

“Que, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 74 y 81 de la Ley 11/2003, se tramite el oportuno expediente sancionador contra la entidad mercantil al carecer de las licencias ambientales oportunas la explotación de pizarra que se está desarrollando en el municipio leonés de Oencia.

Que, en el supuesto de inactividad administrativa municipal, se ejerciten las competencias de restauración de la legalidad ambiental, de acuerdo con la cláusula de salvaguarda legal que la Ley 11/2003, de Prevención Ambiental, atribuye a la Consejería de Medio Ambiente, incluida la posibilidad de suspender la actividad de extracción de pizarra”.

Consejería de Fomento:

“Que, en el supuesto de inactividad administrativa municipal, se ejerciten las competencias de restauración de la legalidad urbanística para garantizar, en este caso, los valores de protección que han establecido las Normas Subsidiarias de ámbito provincial aprobadas por la Orden de 3 de abril de 1991 de la Consejería de Medio Ambiente y de Ordenación del Territorio, de acuerdo con la cláusula de salvaguarda



legal que el art. 111.3 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, atribuye a la Consejería de Fomento, conforme al procedimiento específico establecido en el art. 367.2 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León”.

Con posterioridad a la fecha de cierre de este informe, se remitieron las respuestas de las Administraciones implicadas aceptando nuestra resolución cada una de ellas en el ámbito de sus competencias.

1.1.4. Actividades industriales

Tal como expusimos en el apartado anterior, este año se ha producido un incremento notable de las quejas presentadas respecto a las actividades mineras e industriales de nuestra Comunidad Autónoma. Analizaremos, en este apartado, todas aquellas quejas referidas a las molestias generadas por las industrias.

Es cierto que existen actividades potencialmente nocivas para los ciudadanos que deben ser examinadas minuciosamente por las administraciones implicadas. A título de ejemplo, cabe mencionar los expedientes **Q/165/05** y **Q/1072/06** referidos a las molestias que estaban causando dos desguaces de automóviles situados en el Barrio de Las Flores de la ciudad de Valladolid. Uno de ellos se ubicaba en el interior de dicha barriada –en la Calle Azalea, más concretamente- y disponía de licencia de actividad de encerradero de grúas automóviles y para centro de recogida de vehículos fuera de uso. En cambio, no se otorgó licencia de apertura, lo que provocó que numerosos vecinos y Asociaciones presentasen alegaciones, indicando que esta actividad era incompatible con el uso residencial característico de este barrio, por lo que solicitaban la caducidad de la licencia de actividad otorgada en su día. Sin embargo, por Decreto de la Alcaldía de 19 de noviembre de 2004 el Ayuntamiento de Valladolid acordó conceder definitivamente la licencia de apertura solicitada, al entender que no había caducado el expediente.

Con respecto al otro desguace, este se encontraba situado en las afueras del Barrio - en la Carretera de Villabáñez- pero su capacidad resultaba sensiblemente superior. Tras la correspondiente denuncia, se comprobó que disponía de licencia de actividad para nave agrícola pero no para la actividad de desguace de automóviles. En consecuencia, por Decreto de Alcaldía de 29 de agosto de 2005, se acordó incoar tanto un expediente sancionador, como un expediente de restauración de la legalidad. Posteriormente, en marzo de 2007, se acordó otorgar la licencia ambiental para centro de recogida de vehículos y descontaminación de vehículos al final de su vida útil y de encerradero de grúas-automóviles, sin que todavía disponga de la licencia de apertura preceptiva.



Para proceder al estudio de estas quejas, debemos partir del RD 1383/2002, de 20 de diciembre, sobre gestión de vehículos al final de su vida útil, que pretendió reducir las repercusiones de los desguaces de automóviles sobre el medio ambiente, estableciendo no sólo normas para su correcta gestión ambiental, sino también medidas preventivas que deberían tomarse en consideración desde la fase de su diseño y fabricación. Para ello, se impuso al usuario la obligación de entregar el vehículo al final de su vida útil –bien directamente o a través de una instalación de recepción- a un centro autorizado de tratamiento que realizaría su descontaminación. Además, la propia norma fijó las condiciones de almacenamiento, estableciéndose los requisitos técnicos que han de reunir las instalaciones de recogida, almacenamiento y tratamiento de los vehículos y de los elementos que los componen.

Con respecto al centro situado en la C/ Azalea, se trata de un uso permitido, puesto que la parcela dónde se ubica ha sido calificada como “industria urbana”, ajustándose a las características señaladas en el art. 87 del Plan General de Ordenación Urbana de Valladolid. Sin embargo, debemos tener en cuenta el largo tiempo transcurrido entre el otorgamiento de la licencia de actividad (año 1999) y la de apertura (año 2004). Este hecho motivó la presentación de diversos escritos por parte de los vecinos del Barrio de Las Flores solicitando la caducidad de la licencia, al superarse el plazo de dos años previsto en el art. 44 de la Ley de Prevención Ambiental. Sin embargo, esta no opera por sí misma, sino que es necesario que se declare expresamente por el Ayuntamiento, tal y como se ha indicado reiteradamente por la jurisprudencia del TS (SSTS de 14 de marzo de 1990, 16 de octubre de 1991 y 3 de marzo de 1992), por lo que la Administración actuó correctamente al otorgarle la licencia de apertura. No obstante, debemos tener en cuenta que, tal y como se reconoce en la inspección efectuada por el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Valladolid, el titular de la actividad ha modificado sustancialmente las condiciones de la licencia otorgada en su día, por lo que, de acuerdo con lo previsto en el art. 66 de la Ley de Prevención Ambiental, podría suspenderse el funcionamiento de esta actividad, previa comprobación de dicha circunstancia por los técnicos municipales. Además, si se hubiesen modificado sustancialmente las condiciones de la licencia de actividad otorgada, el Ayuntamiento debería requerir a la entidad mercantil titular para que obtuviese una nueva licencia ambiental que ampare las nuevas obras realizadas en esta parcela.

Respecto al centro situado en la Carretera de Villabáñez, hemos de indicar que no contaba con las licencias municipales oportunas, puesto que sólo podía funcionar como nave agrícola. En consecuencia, de manera acertada, el Ayuntamiento de Valladolid acordó la incoación de un expediente sancionador y de restauración de la legalidad urbanística. Tras la tramitación de este procedimiento, se comprobó, de acuerdo con el PGOU de Valladolid, que se encontraba en una parcela, clasificada como Suelo No Urbanizable Común tipo B, permitiéndose el ejercicio de una actividad industrial, previa autorización de uso excepcional de suelo rústico



por parte de la Comisión Territorial de Valladolid. Sin embargo, debió someterse al procedimiento de evaluación de impacto ambiental, ya que podría incluirse en el Anexo II de la Ley 6/2001, de 18 de mayo, por la que se modificó la normativa de evaluación de impacto ambiental, si bien en estos supuestos procederá el estudio caso por caso en función de los criterios establecidos en el Anexo III de la normativa de evaluación de impacto (características del proyecto, ubicación y valoración de los impactos que se produzcan) para determinar la conveniencia o no de tramitar la evaluación de impacto ambiental. Esta decisión no corresponde al Ayuntamiento de Valladolid, sino a la Consejería de Medio Ambiente, que es la Administración competente, aunque esta Procuraduría ha podido constatar la existencia de numerosas resoluciones publicadas en los Boletines Oficiales de Castilla y León en las que la Administración autonómica indica de manera expresa la no necesidad de sometimiento al procedimiento de evaluación de impacto ambiental.

Asimismo, con carácter general, esta Institución entendió que podría afectarle la exigencia de que esté a una distancia de 2.000 metros del casco urbano que se recogía en el entonces vigente Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas de 1961, por lo que podría estudiarse su ubicación en un entorno más idóneo, como sería un polígono industrial.

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

“Que, ante las obras realizadas en el centro de recogida y descontaminación de vehículos fuera de uso sito en la C/ Azalea, sin la autorización pertinente de la Consejería de Medio Ambiente, se inspeccionen por parte del Ayuntamiento de Valladolid estas instalaciones para comprobar si se han modificado sustancialmente las condiciones fijadas en la licencia de actividad del año 1999 y en la de apertura del año 2004, garantizando en todo caso el cumplimiento de las prescripciones fijadas en el RD 1383/2002, de 20 de diciembre, sobre gestión de vehículos al final de su vida útil.

Que, en el caso de que se hayan producido modificaciones sustanciales del proyecto aprobado, se requiera a la entidad mercantil propietaria para que obtenga una nueva licencia ambiental y de apertura, pudiendo suspender cautelarmente su funcionamiento si se cumplen los requisitos fijados en el art. 66 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León.

Que, de conformidad con lo establecido en el Anexo II. Grupo 9 d) y Anexo III del RDL 1302/1986, de 28 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental, modificado sustancialmente por la Ley 6/2001, de 18 de mayo, se remita el expediente administrativo de regularización de la licencia



ambiental del centro de recogida y descontaminación de vehículos fuera de uso sito en la Carretera de Villabáñez, a la Consejería de Medio Ambiente para que determine si es necesario su sometimiento al procedimiento de evaluación de impacto ambiental.

Que, en el supuesto de que no existan criterios técnicos motivados, se proceda por el Ayuntamiento de Valladolid a la revisión de oficio de las licencias municipales concedidas a ambos centros de recogida y descontaminación de vehículos fuera de uso, de acuerdo con el art. 4 del Decreto 2414/1961, de 30 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, en el sentido recogido por las Sentencias del TS de 1 de abril de 2004 y del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 2 de enero de 2006.

Que, con carácter general, el Ayuntamiento de Valladolid tenga en cuenta el criterio fijado en el Plan Nacional de Vehículos Fuera de Uso (2001-2006) aprobado por Acuerdo del Consejo de Ministros de 3 de agosto de 2001, en el sentido de ubicar estos centros de tratamientos en polígonos industriales dedicados prioritariamente para tal fin”.

El Ayuntamiento vallisoletano aceptó parcialmente esta resolución indicando que, tras la correspondiente inspección por parte de los servicios técnicos municipales, las obras ejecutadas en el inmueble de la Calle Azalea se ajustaban tanto a la licencia de obras expedida para la construcción de edificio de almacén y vivienda, como a las prescripciones técnicas fijadas por el RD 1383/2002, de 20 de diciembre, sobre gestión de vehículos al final de su vida útil. Con respecto a la necesidad de someter las instalaciones sitas en la Carretera de Villabáñez al procedimiento de evaluación de impacto ambiental, la Consejería de Medio Ambiente ya indicó en el año 2004 la no necesidad de sometimiento de dicho proyecto, aunque admitía que no disponía de licencia de apertura todavía. Por último, admitió la sugerencia planteada por esta Procuraduría de incentivar el traslado de estas instalaciones a polígonos industriales dedicados a tal fin.

Debemos recoger, igualmente, los supuestos referidos a industrias cuyas molestias a los vecinos persisten a pesar de las mejoras tecnológicas introducidas. Así, en el expediente **Q/1766/06** se denunciaban ya desde el año 1995 las deficiencias en el funcionamiento de una fábrica de galletas ubicada en la ciudad de Soria. De acuerdo con la documentación remitida por el Ayuntamiento, esta actividad se inició el año 1959, produciéndose una ampliación del proceso productivo en 1988.

En mayo de 2006 el titular de la industria solicitó ante la Administración municipal la obtención de una nueva licencia ambiental, con el fin de adaptarse a lo dispuesto a la Ley 11/2003, de 8 de abril. De esta forma, se inició el oportuno procedimiento administrativo,



otorgándose trámite de audiencia a los vecinos colindantes y ordenando la apertura del periodo de información pública. En este trámite se formularon dos alegaciones por parte de dos vecinos interesados cuyas viviendas se encuentran situadas junto a la fábrica:

- Uno de ellos indicaba que la maquinaria de la fábrica de galletas se situaba junto a su vivienda (la amasadora comienza a funcionar a las cinco de la mañana) y solicitaba que se procediese a instalar dicha maquinaria ruidosa en la parte nueva de la empresa enclavada en el extremo opuesto a la vivienda.

- En cambio, otro insistía en que se debían tener en cuenta los humos, olores y ruido que produce esta fábrica, por lo que solicitaba que no se otorgara la correspondiente licencia municipal.

Dichas alegaciones no fueron tenidas en cuenta, y por Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 16 de enero de 2007, se otorgó licencia ambiental para la instalación y apertura de establecimiento destinado a fábrica de galletas (adaptación), debiendo comprobarse por parte de la Administración municipal el cumplimiento de la normativa de ruidos en el interior de las viviendas de los alegantes, así como de los niveles de aislamiento de la industria. Posteriormente, por Resolución de la Alcaldía de 11 de abril de 2007, obtuvo la licencia de apertura.

Esta Institución considera que el procedimiento utilizado por la Administración para la obtención de la licencia ambiental ha sido el adecuado, y que se ha garantizado el principio de participación de los ciudadanos mediante las notificaciones a los vecinos colindantes y la apertura de un periodo de información pública. Igualmente, tras la inspección técnica, se han fijado una serie de condiciones por la Comisión Territorial de Prevención Ambiental de Soria que han sido recogidas en la licencia ambiental. Sin embargo, el problema surge durante la tramitación de la licencia de apertura, ya que ni se ha llevado a cabo la medición de los ruidos desde las viviendas afectadas a cargo del Ayuntamiento de Soria para comprobar la veracidad de los informes aportados por la empresa, ni se ha levantado ningún acta de comprobación de las instalaciones, en el sentido establecido en el art. 35 de la Ley de Prevención Ambiental, fundamentalmente en lo referido a las emisiones de humo. Por lo tanto, esta Procuraduría consideró que debía examinarse el cumplimiento de estas condiciones, debiendo, incluso, suspender la actividad de la fábrica en el supuesto de que estas deficiencias no pudieran ser subsanadas.

Por ello, se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Soria:

“Que, de conformidad con la condición impuesta en la licencia ambiental otorgada por Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 16 de enero de 2007 a favor de la fábrica de galletas, se realice por los Servicios Técnicos municipales un estudio de medición



de ruidos desde las viviendas de los vecinos colindantes, con el fin de comprobar si las emisiones procedentes cumplen los límites máximos de emisión en ambiente interior fijados en el Anexo I de la Ordenanza municipal de ruido admisible en el medio urbano.

Que, de conformidad con lo establecido en el art. 35 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, se levante acta de comprobación de que las instalaciones de la mencionada fábrica se ajustan a las condiciones impuestas en la licencia ambiental de adaptación, fundamentalmente en lo referido a la comprobación de los niveles de aislamiento.

Que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 49 de la Ordenanza municipal para la regulación y el control de la contaminación atmosférica, se compruebe que las emisiones procedentes de las instalaciones de la fábrica cumplen los parámetros de esta norma.

Que, en el supuesto de que no se cumplan estos límites, se requiera al titular de las mencionadas instalaciones industriales para que ejecute las obras de insonorización precisas, sin perjuicio de la incoación del expediente sancionador que fuese preciso.

Que, en caso de que dichas deficiencias no pudieran ser subsanadas y de conformidad con lo dispuesto en el art. 66 de la Ley 11/2003, se valore por parte del órgano competente del Ayuntamiento de Soria, previo requerimiento, la suspensión de la actividad de los elementos molestos de esta fábrica hasta que se garantice el cumplimiento de dichos límites, con el fin de salvaguardar los derechos de los vecinos en los términos fijados por la doctrina del Tribunal Constitucional (SSTC de 24 de mayo de 2001 y de 23 de febrero de 2004).

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)".

Con posterioridad a la fecha de cierre de este informe, el Ayuntamiento de Soria nos informó que, tras ponerse en contacto con los vecinos alegantes, se habían solucionado los problemas objeto de la presente queja, erradicándose las molestias denunciadas.

En ocasiones, las quejas se refieren al funcionamiento de pequeñas industrias o talleres situados en los bajos de los inmuebles de los núcleos urbanos. Así, en el expediente **Q/2337/06** se alude al funcionamiento de un taller mecánico rápido de motocicletas en el municipio leonés de San Andrés del Rabanedo, que originaba las siguientes molestias: ruidos,



fuertes emanaciones de gases y olores, ocupación de la acera con materiales o piezas de reparación y restos de aceite en la vía pública.

A principios del año 2006, comenzó su actividad sin las oportunas licencias y sin que el Ayuntamiento incoara ningún expediente sancionador. Posteriormente, en noviembre de 2006, dicho establecimiento obtuvo licencia ambiental, fijándose una serie de condiciones para su funcionamiento (cumplimiento de horarios, prohibición de la ocupación de vías públicas, gestión adecuada de residuos, prohibición de tareas de chapa y pintura en su interior, etc.).

Sin embargo, anteriormente ya se habían presentado denuncias por parte de los vecinos como consecuencia del intenso olor a pintura, laca, gasóleo o similar que, procedente del taller y a través del conducto de ventilación del baño, llegaba hasta las viviendas inmediatas, siendo estas irregularidades y deficiencias denunciadas corroboradas en los partes de intervención elaborados por la Policía local. En consecuencia, esta Procuraduría consideró que el Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo debía inspeccionar dicha actividad y suspender su funcionamiento en el supuesto de que careciere de la licencia de apertura necesaria. Para poder obtener esta, sería preciso un informe técnico justificativo del cumplimiento de las condiciones impuestas.

En consecuencia, se dirigió la siguiente resolución al Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo:

“Que se proceda a realizar una inspección de la actividad desarrollada en el taller mecánico de motocicletas de la localidad de San Andrés del Rabanedo, al objeto de determinar el alcance real de los problemas denunciados por los vecinos: ruidos, vibraciones, emanaciones de gases y olores, realización de actividades y trabajos expresamente prohibidos por la licencia ambiental, así como ocupación de la vía pública en el desarrollo de su actividad.

Si como consecuencia de la inspección sugerida se advirtieran deficiencias en el funcionamiento de la actividad, o incumplimiento de alguna de las condiciones impuestas para la ejecución del proyecto, o se verificase la superación de los niveles máximos de emisiones sonoras o de vibraciones previstas en la legislación vigente, deberá procederse a requerir al titular de la actividad para que adopte las medidas correctoras necesarias y, en su caso, podrá acordarse la suspensión cautelar de dicha actividad, o la ejecución de las medidas correctoras, con carácter sustitutorio, por el Ayuntamiento.

Que se practiquen y verifiquen las mediciones oportunas de los niveles de ruido provocados por el taller mecánico de motocicletas, debiendo justificarse y garantizarse



el cumplimiento de los niveles máximos exigidos por la normativa vigente y, en su caso, adoptarse las medidas correctoras necesarias.

Que por el Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo, y para el caso de que las infracciones no se encuentren prescritas, se proceda a la incoación de los correspondientes expedientes sancionadores por la posible comisión de distintas infracciones administrativas consecuencia tanto de la realización de las obras de acondicionamiento sin la correspondiente licencia urbanística, al amparo de lo previsto en la Ley 5/1999, de 8 de abril de Urbanismo de Castilla y León, así como en el Decreto 22/2004, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, como del inicio y funcionamiento de la actividad careciendo de la licencia ambiental y de la preceptiva licencia de apertura, al amparo de lo previsto en la citada Ley 11/2003, de Prevención Ambiental de Castilla y León.

Que para futuras actuaciones consideramos conveniente se proceda a resolver y notificar de forma unitaria la concesión, en su caso, de las licencias urbanística y ambiental en los términos previstos en los arts. 99.1.d) de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, y 297 del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León”.

Con posterioridad al cierre de este informe el Ayuntamiento contestó indicando que por acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 28 de diciembre se había acordado la clausura de dicho taller mecánico, ordenando a la Policía local su precinto.

Por último, debemos analizar las quejas referidas al funcionamiento de las instalaciones eólicas que cuentan con un elevado número de aerogeneradores. Así en el expediente **Q/1817/04** se analizaban los siguientes parques eólicos que se pretendían desarrollar en el municipio palentino de Ampudia: Las Quemadillas, Cuesta Mañera, La Muñeca, Valparaíso y Alconada. Dichas instalaciones, que contaban con las autorizaciones oportunas del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de Palencia, fueron promovidas por la misma empresa, la energía va a ser transformada en la misma estación (en los alrededores del Monasterio de Nuestra Señora de Alconada) y va a ser evacuada a través de la misma línea eléctrica de alta tensión. Sin embargo, la Administración autonómica optó por aprobar Declaraciones de Impacto Ambiental simplificadas individuales para cada proyecto eólico, tal como consta en las resoluciones de 17 de marzo de 2003 de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Palencia.

En cada una de estas declaraciones se indica expresamente que se ha efectuado un “estudio medioambiental de los efectos sinérgicos y acumulativos” de cada uno de los parques. Dicho estudio se realiza para calcular los niveles de ruido generados, obligando a modificar



determinadas turbinas y a eliminar determinados aerogeneradores para no generar molestias a la Finca Arconada, a los Caseríos de Esquileo de Abajo, de Valdebustos, de Rayaces, y para no perturbar los valores culturales del Monasterio de Nuestra Señora de Alconada (comunidad cisterciense) del Castillo y del conjunto histórico de la Villa de Ampudia. Además, se reconoce implícitamente su continuidad, sin que la Consejería de Medio Ambiente hubiese considerado precisa una única Declaración de Impacto Ambiental para todas las instalaciones.

Esta Procuraduría no se mostró conforme con la interpretación realizada por la Administración autonómica, ya que los efectos ambientales derivados de una actividad potencialmente contaminante no son fraccionables o divisibles; es decir, una actividad no puede ser considerada aislada, sino en su conjunto. En el mismo sentido se pronunció el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (Sentencia de 21 de septiembre de 1999), sobre un recurso de incumplimiento por parte de la República de Irlanda de las obligaciones que le incumben en virtud de la Directiva 85/337/CEE relativa a la evaluación de impacto ambiental. La doctrina del Tribunal de Justicia de la Unión Europea se recogió en la Ley 6/2001, de 8 de mayo, de modificación del RDL 1302/1986, que introdujo este último inciso en el Anexo I de la norma: “el fraccionamiento de proyectos de igual naturaleza y realizados en el mismo espacio físico no impedirá la aplicación de los umbrales establecidos en este anexo, a cuyos efectos se acumularán las magnitudes o dimensiones de cada uno de los proyectos considerados”. Además, la Resolución de 31 de marzo de 2000 por la que se aprueba el Documento Provincial de Palencia del Dictamen medioambiental del Plan Eólico de Castilla y León establece expresamente que “la tramitación de proyectos para autorizaciones de parques, líneas eléctricas, subestaciones, accesos, edificaciones y cuanta infraestructura sea necesaria habrá de ser considerada en su conjunto en lo referente a aspectos técnicos y ambientales”.

En este caso, a juicio de esta Institución y a pesar de lo expuesto por la Consejería de Medio Ambiente, debe tenerse en cuenta:

- Todos los parques eólicos fueron promovidos por la misma empresa.
- Tienen la misma salida a través de una línea de alta tensión y una subestación eléctrica.
- Las Resoluciones de Impacto Ambiental se formularon el mismo día y en todas se tienen en cuenta los efectos sinérgicos y acumulativos de todos los parques eólicos.
- Se van a instalar en el mismo municipio (Ampudia).
- Cada parque tiene proyectado el mismo número de aerogeneradores (40).

Todos estos defectos pueden ser subsanados en la resolución por parte de las Administraciones implicadas de los recursos administrativos interpuestos por los vecinos



contrarios a la implantación de estos parques eólicos. En consecuencia, se acordaron las siguientes resoluciones:

Consejería de Medio Ambiente:

“Que las Declaraciones de Impacto Ambiental simplificadas aprobadas por las Resoluciones de 17 de marzo de 2003 de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Palencia han incumplido la prohibición de fraccionamiento de los proyectos que se deben someter a la evaluación de impacto ambiental en el sentido recogido en la Sentencia de 21 de septiembre de 1999 del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas y en la modificación de la normativa española por la Ley 6/2001, de 8 de mayo.

Que, tras las Resoluciones de la Consejería de Economía y Empleo y del Ayuntamiento de la Villa de Ampudia, se proceda a efectuar una nueva Declaración de Impacto Ambiental sobre el conjunto de las instalaciones energéticas y eólicas en el municipio de Ampudia, con el fin de cumplir lo dispuesto en la Resolución de 31 de marzo de 2000 por la que se aprueba el Documento Provincial de Palencia del Dictamen medioambiental del Plan Eólico de Castilla y León”.

Ayuntamiento de Ampudia:

«Que, por parte del órgano competente del Ayuntamiento de la Villa de Ampudia, se estimen los recursos de reposición que se hubieran interpuesto frente a las Resoluciones de la Alcaldía por la que se otorgaban licencias ambientales a los Parques eólicos “La Muñeca” y “Cuesta Mañera”, al haber sobrepasado ampliamente el plazo de un mes fijado en el art. 117.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, con el fin de retrotraer las actuaciones para proceder a una Declaración de Impacto Ambiental del conjunto de instalaciones eléctricas y eólicas».

Consejería de Economía y Empleo:

“Que, por parte del órgano competente de la Consejería de Economía y Empleo, se estimen los recursos de alzada que se hubieran interpuesto frente a las Resoluciones por las que se autorizaba la instalación de los Parques eólicos y las infraestructuras eléctricas del complejo eólico de Ampudia, al haber sobrepasado ampliamente el plazo de un mes fijado en el art. 115.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, con el fin de retrotraer las actuaciones para proceder a una Declaración de Impacto Ambiental del conjunto de instalaciones eléctricas y eólicas”.



Las Administraciones públicas rechazaron esta resolución. En efecto, la Administración autonómica informó que se encontraban en estudio los recursos de alzada interpuestos y que la tramitación ambiental había sido la adecuada. En cambio, la Administración municipal consideró que no podían estimar los recursos interpuestos al entender que la tramitación se había ajustado a la legalidad vigente y que se causaría un perjuicio considerable a la empresa promotora del proyecto informando, asimismo, que los recurrentes habían interpuesto recurso contencioso-administrativo.

1.1.5. Vertederos

Esta Procuraduría ha podido constatar, como en años anteriores, la mejora de los procesos de valorización y eliminación de los residuos generados en nuestra Comunidad Autónoma. Sin embargo, todavía persisten problemas generados con anterioridad a la puesta en marcha de los Centros de Tratamientos de Residuos provinciales. Así se constató en el expediente **Q/1056/06** referente al depósito de fardos de basura en una finca perteneciente al término municipal de Santa María del Páramo (León), pero muy próxima a la localidad de Valdefuentes del Páramo.

Este problema surge como consecuencia del retraso de la puesta en marcha del Centro de Tratamiento de Residuos por parte del Consorcio Provincial para la Gestión de los Residuos Sólidos Urbanos de la provincia de León (Gersul). En consecuencia, fue necesario establecer una solución transitoria que consistió, básicamente, en el almacenamiento temporal de los residuos previamente embalados en tres depósitos temporales ubicados en las localidades de Trobajo del Cerecedo (Ayuntamiento de León), Ferral del Bernesga (Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo) y Santa María del Páramo. Los residuos almacenados en cada uno de estos tres depósitos desde marzo de 2000 hasta septiembre de 2004, fecha en la que se inauguran las instalaciones de tratamiento (CTR y Estaciones de Transferencia), fueron los que figuran en la siguiente tabla:

DEPÓSITO TEMPORAL	RESIDUOS ALMACENADOS
Trobajo del Cerecedo	7.000 Tm.
El Ferral del Bernesga	26.300 Tm.
Santa María del Páramo	363.528 Tm.
TOTAL	396.828 Tm.

En el caso concreto de Santa María del Páramo, en marzo de 2001 se concedió una licencia municipal a una Unión Temporal de Empresas para un período de dos años, suscribiéndose igualmente un convenio de colaboración con el Ayuntamiento de Valdefuentes



del Páramo, con el fin de compensar los costes que pudiera acarrear la proximidad de este almacenamiento.

Por lo tanto, el depósito de más de 350.000 toneladas en una finca de Santa María del Páramo es consecuencia de una situación de hecho totalmente excepcional. Sin embargo, al haberse superado el plazo de dos años fijado en la licencia municipal, nos encontramos en la actualidad ante una actividad ilegal. En consecuencia, es preciso que el Consorcio Provincial para la Gestión de Residuos Sólidos Urbanos de la provincia de León –como entidad pública competente- de manera urgente e inmediata adopte una solución para la gestión de dichos residuos sólidos.

En consecuencia, se formularon las siguientes resoluciones:

Ayuntamiento de Santa María del Páramo

“Que, en su momento, el Ayuntamiento de Santa María del Páramo debió haber requerido a la Unión Temporal de Empresas [...], para que solicitara la preceptiva licencia de apertura para la nave de estructura metálica, cimentación y acceso para fabricación de balas plastificadas de residuos sólidos urbanos y acopio temporal.

Que, de manera urgente e inmediata, al haberse sobrepasado ampliamente el plazo de dos años que se fijaba en la condición sexta de la licencia de actividad otorgada en el año 2001, se requiera a [...]y al Consorcio Provincial para la Gestión de Residuos Sólidos Urbanos de la provincia de León, para que procedan al tratamiento de los fardos de basura depositados en la parcela 3, del polígono 108, en su municipio”.

Consorcio Provincial para la Gestión de Residuos Sólidos Urbanos de la provincia de León:

“Que, de manera urgente e inmediata, al haber sobrepasado ampliamente el plazo de dos años que se fijaba en la condición sexta de la licencia de actividad otorgada en el año 2001, se inicien los trámites administrativos ante la Consejería de Medio Ambiente para el tratamiento de los fardos de basura depositados en la parcela 3, del polígono 108, en el municipio de Santa María del Páramo, de conformidad con la normativa vigente.

Que, en el caso de que para el tratamiento de los residuos depositados en Santa María del Páramo se elija la opción de eliminación en vertedero, ésta debe ser motivada, al ser ésta la última opción fijada en los criterios de priorización establecidos en el Plan Nacional de Residuos Sólidos Urbanos aprobado por Acuerdo del Consejo de Ministros de 7 de enero de 2000”.



Ambas Administraciones aceptaron expresamente esta resolución, aunque todavía a fecha de cierre de este informe no se tiene conocimiento por parte de esta Procuraduría de que se hayan iniciado los trámites para resolver este problema.

En otras ocasiones, se plantean ante esta Procuraduría problemas referentes a depósitos incontrolados que pueden provocar graves problemas a las localidades más cercanas. Así, los expedientes **Q/84/06**, **Q/85/06** y **Q/89/06**, relativos a los daños causados por el incendio de un depósito de neumáticos situado en la localidad leonesa de Castrillo de la Ribera. Este vertedero existía ya desde el año 1999, aunque el Ayuntamiento de Villaturiel, al que pertenece esta localidad, decretase la paralización inmediata de las obras, instando en reiteradas ocasiones al responsable de las mismas para que solicitara la preceptiva licencia municipal de obras, o bien retirara las ruedas depositadas.

Ante el incumplimiento de estas órdenes municipales, en el año 2000, el Ayuntamiento mencionado solicitó al Servicio Territorial de Medio Ambiente de León la adopción de las medidas necesarias, poniendo así fin a la situación de peligro inminente en que se encontraba la población, considerando los posibles riesgos para la salud y el medio ambiente que podría acarrear un incendio de los neumáticos cuyo depósito alcanzaba ya, en esa fecha, un volumen desmesurado. Tras esta petición, la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en León acordó la incoación del oportuno expediente sancionador, que concluyó con la imposición de una multa de novecientos cincuenta mil pesetas y la clausura de las instalaciones hasta su regularización, al amparo del art. 26 de la Ley 5/1993, de 21 de octubre, de Actividades Clasificadas, como consecuencia de la comisión de una infracción administrativa muy grave, consistente en el ejercicio de una actividad sin la preceptiva licencia. Además, en marzo de 2001, se acordó la clausura de estas instalaciones.

Sin embargo, esta orden no se ejecutó, continuando el apilamiento de neumáticos sin ningún control – la Dirección General de Calidad Ambiental reconoció, en un escrito de abril de 2005, que el depósito había alcanzado las 300.000 unidades, con un volumen aproximado que excedía de las 4.000 toneladas-. Asimismo, la citada Dirección General ofrecía la colaboración necesaria para la retirada de los neumáticos acumulados, compartiendo ambas administraciones los gastos derivados de dicha actuación, es decir de la ejecución forzosa de la obligación impuesta al infractor, de forma que el Ayuntamiento asumiría el 25% del coste y la Consejería de Medio Ambiente el 75% restante y la gestión del problema, así como la oportuna reclamación legal al responsable. El Ayuntamiento respondió que no podía asumir el coste económico de esta operación.

Finalmente, a las 20:30 horas del día 22 de diciembre de 2005, se declaró un incendio en este depósito ilegal de neumáticos que obligó al Delegado Territorial de la Junta de Castilla y



León en León a activar el Plan Territorial de Protección Civil de Castilla y León (Planca), con nivel de gravedad 1, al objeto de adoptar las medidas necesarias de protección a la población y de movilizar los recursos precisos (bomberos, protección civil, etc.).

Del relato de los hechos, ha quedado evidenciado, a juicio de esta Procuraduría, que la inactividad de la administración autonómica favoreció el hecho de que durante más de cinco años se fueran depositando cientos de miles de neumáticos usados en una parcela de un pequeño núcleo rural, permitiendo que se desarrollara y consolidara de forma ilegal una actividad medioambientalmente perjudicial y generadora de una situación potencial de alto riesgo de incendio, como así ocurrió desgraciadamente. Así, con independencia de que con posterioridad al incendio se desarrollaran por parte de la Administración de esta Comunidad Autónoma las gestiones oportunas para llevar a cabo las actuaciones de retirada y gestión de los residuos depositados, ya finalizadas en la actualidad, nos vimos en la necesidad de cuestionar la intervención realizada hasta producirse dicho suceso.

Paradójicamente, tras el incendio, y a pesar de la gran complejidad y las dificultades técnicas, así como del coste económico, se procedió de manera efectiva a la retirada de los residuos y al restablecimiento de la zona. Sin embargo, cuando en el año 2001 se había constatado el incumplimiento de la clausura y precinto del depósito, se conocía el riesgo y consecuencias nocivas de la acumulación de este tipo de material y el volumen del vertedero era al menos veinte veces menor, la Consejería de Medio Ambiente, en ningún momento, acordó la retirada de los neumáticos, ni mucho menos la ejecutó subsidiariamente, como tampoco realizó actuación alguna de carácter preventivo, o de control y vigilancia, al objeto de impedir que la actividad continuara desarrollándose con evidente impunidad, permitiendo que el depósito de neumáticos alcanzara el desmesurado volumen de más de 4.000 toneladas. En este sentido, aunque la ejecución subsidiaria pueda suponer una pesada carga y una grave responsabilidad para la Administración, nuestro sistema legal no limita su aplicación a los casos en que el incumplimiento del acto ponga en peligro inminente los intereses públicos sino que lo establece como medio de ejecución preferente, sin que quepa tener en cuenta los inconvenientes de todo tipo que comporta para la Administración.

Por último, se debe plantear una reflexión sobre la proliferación de estos puntos de abandono de neumáticos y de depósitos o vertederos incontrolados similares, tanto en el caso del municipio de Villaturiel, como en toda la Comunidad Autónoma. Estos vertederos se han convertido en uno de los principales núcleos de contaminación ambiental debido, entre otras cosas, a los problemas de degradación química que plantea el elevado número de neumáticos que llegan a acumularse, además de ser un foco permanente de roedores, insectos y otros animales dañinos, así como un peligro constante de incendio.



En conclusión, se formuló la siguiente resolución a la Consejería de Medio Ambiente:

“Que se lleven a cabo, de forma inmediata, las actuaciones oportunas dirigidas a la retirada de residuos y eliminación, de los puntos de abandono de neumáticos y de depósitos o vertederos incontrolados similares, que existan en la actualidad dentro del territorio de la Comunidad Autónoma.

Que se desarrollen las actuaciones preventivas necesarias al objeto de evitar la aparición de nuevos vertederos y, en caso de detectar su existencia, se intervenga con diligencia y eficacia, tanto en el ámbito de la potestad sancionadora, como en su control y posterior eliminación”.

En la fecha de cierre de este informe, la Administración autonómica todavía no había contestado a esta resolución.

Para finalizar este apartado, queremos incidir en el expediente **Q/296/06** relativo a la inactividad administrativa en la retirada de un material altamente contaminante, como es el paval, de una parcela situada en la localidad de Dueñas (Palencia).

Estos hechos se remontan al año 1998, cuando se denunció el vertido de este residuo por parte de una empresa afincada en el País Vasco; ante esta actuación, la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, mediante Orden de fecha 7 de enero de 1999, acordó sancionar a la citada empresa con la imposición de una multa por importe de quinientas mil pesetas, la suspensión temporal de la actividad hasta la regularización de la misma, así como con la obligación de reponer los terrenos afectados por el depósito a su *“estado previo al momento de producirse la agresión, con la retirada de la materia prima almacenada y de la capa del suelo afectada por la lixiviación de los materiales almacenados”*. Sin embargo, la Administración autonómica no pudo obligar a la empresa infractora a ejecutar lo sancionado, al haber desaparecido, ni tampoco la ejecutó por sí misma, por lo que persistía la situación que fue objeto de un expediente sancionador.

En este supuesto, esta Procuraduría consideró que la Administración autonómica debe adoptar las medidas precisas para la retirada del paval que fue definido en el punto decimoctavo de la Orden mencionada como *“residuo con elevado contenido metálico que le confiere características de peligrosidad para el medio ambiente, que obliga a quien lo manipula a hacerlo tomando toda una serie de medidas de seguridad, siendo absolutamente inadmisibles su almacenamiento directo sobre el terreno, en una zona extraordinariamente sensible desde el punto de vista hidrogeológico”*.

Por ello, se formuló la siguiente resolución a la Consejería de Medio Ambiente:



“Que por la Consejería de Medio Ambiente se proceda a iniciar de forma inmediata el procedimiento de ejecución subsidiaria con el objeto de hacer efectiva la retirada de los residuos depositados en las parcelas 5001 y 5002 del polígono 8, del término municipal de Dueñas (Palencia), así como a la retirada de la capa del suelo afectada por la lixiviación de los metales almacenados, todo ello en cumplimiento de lo acordado en la Orden de fecha 7 de enero de 1999 dictada por la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio.

Asimismo se considera aconsejable la realización de las tareas de investigación necesarias para dilucidar el carácter peligroso o no del material depositado y, en su caso, se inicien los trámites correspondientes para la declaración de suelo contaminado de los terrenos afectados”.

La Administración autonómica no contestó a esta resolución, por lo que, en noviembre del 2007, se procedió al archivo del expediente.

1.1.6. Infraestructuras de radiocomunicación

Este año se ha producido un leve incremento de las quejas referidas a las antenas de telefonía móvil respecto a ejercicios anteriores (suponen un 6'5% del total). En este apartado, cabe distinguir dos grupos de quejas: aquellas que se refieren a la disconformidad con la ubicación de estas infraestructuras 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.

En el primer apartado, hemos de indicar que varias quejas se han presentado en la ciudad de León, como consecuencia del malestar mostrado por numerosos inquilinos de inmuebles con una antigüedad superior a cuarenta años ante los proyectos de instalación de estas antenas en sus inmuebles. En estos casos, los vecinos incidían en los daños que dichas infraestructuras podían causar a la estructura de los edificios. A título de ejemplo, cabe mencionar el expediente **Q/616/07** relativo a la ubicación de una estación base en la azotea de un edificio en la C/ Santo Toribio de Mogrovejo, en el Barrio del Ejido de la capital leonesa. En principio, dicha infraestructura contaba con las autorizaciones pertinentes, y había obtenido las licencias municipales ambiental y de obras para su funcionamiento. Sin embargo, como consecuencia de las protestas vecinales, por acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 13 de noviembre de 2007 se acordó estimar el recurso de reposición interpuesto, dando así por solucionada la cuestión objeto de la presente queja.



Con respecto a las quejas relativas a la instalación de antenas de telefonía móvil junto a pequeños municipios, hemos de indicar que, con carácter general, estas se ubican con carácter previo a la concesión de las licencias municipales. Así lo pudimos comprobar en el expediente **Q/1740/06** ya que la infraestructura situada junto al casco urbano de Quiruelas de Vidriales (Zamora) en las inmediaciones de la Autovía A-52 "Rías Baixas" todavía no disponía de las licencias ambiental y de obras, al estar pendientes de los informes de las Comisiones Territoriales de Urbanismo y de Prevención Ambiental de Zamora. Es cierto que todavía esta no se encontraba en funcionamiento según la información facilitada por el Ayuntamiento, pero el mismo no había iniciado ningún expediente sancionador ante la infracción urbanística cometida. Igualmente se consideró que la Administración municipal debe garantizar que la mencionada estación base de telefonía móvil no comience a funcionar hasta que no finalicen los expedientes de regularización, con el fin de garantizar el cumplimiento de la legalidad vigente.

En conclusión, se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Quiruelas de Vidriales:

"Que, de conformidad con lo establecido en los arts. 114 y 115 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, se acuerde por parte del órgano competente del Ayuntamiento de Quiruelas de Vidriales la incoación del oportuno expediente sancionador contra la entidad mercantil titular de la estación base de telefonía móvil, al haber construido dicha instalación sin las licencias municipales preceptivas.

Que se garantice por el Ayuntamiento de Quiruelas de Vidriales 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, requiriendo a la entidad mercantil para su desmantelamiento en caso contrario".

En la fecha de cierre de este informe la Administración municipal todavía no había contestado a esta resolución.

1.1.7. Varios

En este apartado, se relatan las quejas referidas a molestias causadas por determinadas actividades que, por sus características, no pueden encuadrarse en ninguno de los apartados anteriores. Al respecto, cabe mencionar el expediente **Q/66/07** que hacía alusión a las molestias causadas por el funcionamiento de las calefacciones de carbón de dos inmuebles ubicados en la Avda. de Valladolid, de la ciudad de Palencia. Estos hechos fueron puestos de manifiesto ante el Ayuntamiento de Palencia y la Junta de Castilla y León por el vecino afectado; tras la inspección requerida, informaron que se trataba de calderas de más de



cuarenta años de antigüedad, y que no disponían de ninguna autorización específica, ya que se consideraban incluidas en la licencia genérica del conjunto del edificio. Además, tampoco se aplicaba ningún régimen de inspección y control por parte del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo, al ser anteriores al RD 1618/1980, de 4 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Instalaciones de Calefacción, Climatización y Agua Caliente Sanitaria.

Debemos tener en cuenta, además, que utilizan un combustible –el carbón- que se encuentra en regresión. De acuerdo con las directrices emanadas del Protocolo de Kyoto de la Convención Marco sobre el Cambio Climático de las Naciones Unidas que ha sido ratificado por nuestro país, se propone la aplicación de una serie de medidas entre las cuales se encontraba “el fomento de la eficiencia energética en los sectores pertinentes de la economía nacional”, para la cual se procurará reducir o limitar las emisiones de gases de efecto invernadero.

Para poder cumplir estas previsiones, el Gobierno ha aprobado una serie de actuaciones, siendo la última, la Estrategia Española de Cambio Climático y de Energía Limpia, Horizonte 2007-2010-2020, aprobada por el Consejo de Ministros de 2 de noviembre de 2007, que aborda diferentes medidas que contribuyen al desarrollo sostenible en el ámbito del cambio climático y la energía limpia, con una doble finalidad:

- Por un lado, se articulan políticas y medidas para mitigar el cambio climático, paliar los efectos adversos del mismo, y hacer posible el cumplimiento de los compromisos asumidos por España, facilitando iniciativas públicas y privadas encaminadas a incrementar los esfuerzos de lucha contra el cambio climático en todas sus vertientes y desde todos los sectores.

- Por otro lado, se plantean medidas para la consecución de consumos energéticos compatibles con el desarrollo sostenible. Estas medidas configuran una base para la planificación en materia energética de las administraciones públicas y demás entes públicos y privados y facilitarán la contribución de los ciudadanos a la lucha contra el cambio climático.

Entre las recomendaciones adoptadas para el logro de estos objetivos, se encuentra “fomentar el cambio de las calderas comunitarias de carbón y, en su caso, coque de petróleo por otras que empleen combustibles más limpios, entre ellos la biomasa (pellets), sustituyendo progresivamente el consumo de carbón para conseguir su completa sustitución en el 2012”. Esta medida se ha plasmado en el nuevo Reglamento de Instalaciones Térmicas en los Edificios (RITE) aprobado por el RD 1027/2007, de 20 de julio, y que entró en vigor el día 1 de marzo de 2008, y, más concretamente, en las instrucciones técnicas que limitan igualmente el uso del carbón, ya que “queda prohibida la utilización de combustibles sólidos de origen fósil en las instalaciones térmicas de los edificios en el ámbito de aplicación de este reglamento a partir del 1 de enero de 2012”.



Por lo tanto, queda claro que, conforme a la normativa estatal, se debe producir un cambio de las calderas comunitarias de las calefacciones que usan el carbón como combustible, como es el caso de las ubicadas en los inmuebles sitos en la Avda. de Valladolid, de la capital palentina, ya que se va a prohibir su uso a partir del día 1 de enero de 2012. Por este motivo, algunas comunidades autónomas han establecido un sistema de ayudas para fomentar el ahorro y eficiencia energética: a título de ejemplo, cabe mencionar la Orden 1063/2007, de 20 de septiembre, de la Consejería de Economía y Empleo de la Comunidad Autónoma de Madrid, por la que se regula la concesión de ayudas por el Instituto Madrileño de Desarrollo para promoción de actuaciones de ahorro y eficiencia energética, y se realiza su convocatoria para el año 2007.

En el caso de nuestra Comunidad Autónoma, es la Consejería de Economía y Empleo, a través del Ente Regional de la Energía, la que desarrolla y promueve la aplicación del Plan de Ahorro y Eficiencia Energética del Gobierno de la Nación. Así, la Orden EYE/2002/2006, de 18 de diciembre, por la que se convocaban subvenciones públicas, cofinanciadas con fondos Feder para actuaciones en ahorro, eficiencia energética, cogeneración y energías renovables, fijaba como línea de ayudas a las comunidades de propietarios la “sustitución de equipos por otros nuevos que acrediten una reducción del consumo de energía”. Sin embargo, en la respuesta remitida por la Administración, se indica literalmente que *“no existe ninguna ayuda específica de la Comunidad Autónoma destinada a fomentar el uso de sistemas alternativos a las calefacciones de carbón. Debe tenerse en cuenta que el uso del carbón para la calefacción doméstica está permitido en la legislación vigente y que la Comunidad Autónoma tiene un importante sector minero de carbón”*. Por lo tanto, sería preciso que la nueva línea de ayudas de nuestra Comunidad Autónoma se adapte a las previsiones establecidas en la Estrategia Española de Cambio Climático y de Energía Limpia, Horizonte 2007-2010-2020 y en el nuevo Reglamento de Instalaciones Térmicas en los Edificios (RITE), fijando una línea específica para sustituir las calderas de calefacción por otros sistemas que no usen ningún combustible fósil.

De acuerdo con esta argumentación, se formuló la siguiente resolución a la Consejería de Economía y Empleo:

“Que por parte de la Consejería de Economía y Empleo se cree una línea específica de ayudas para fomentar el ahorro y la eficiencia energética, fomentando la renovación de los sistemas de calefacción de los inmuebles de nuestra Comunidad Autónoma, como es el caso de los ubicados en la Avda. de Valladolid de la ciudad de Palencia, teniendo en cuenta el horizonte del año 2012 fijado por el Gobierno de la Nación (Estrategia Española de Cambio Climático y de Energía Limpia, Horizonte 2007-2010-2020 y Reglamento de Instalaciones Térmicas en los Edificios (RITE) aprobado por el



RD 1027/2007, de 20 de julio), en el que se prohíbe la utilización de combustibles sólidos de origen fósil en las instalaciones térmicas de los edificios.

Que por parte de la Consejería de Economía y Empleo se coordinen las actuaciones de los ayuntamientos más importantes de nuestra Comunidad Autónoma respecto a las medidas de fomento del ahorro y la eficiencia energética en los sistemas de calefacción de los inmuebles.

Que se suscriban los convenios de colaboración adecuados con la Administración del Estado para fomentar las líneas de investigación dirigidas a desarrollar nuevas tecnologías de producción de carbón no emisoras, como combustible limpio”.

En la fecha de cierre de este informe, la Administración autonómica todavía no había contestado a esta resolución.

1.2. Calidad de las aguas

El agua se está convirtiendo en un factor clave para el desarrollo sostenible y para la reducción de la pobreza, tal como se ha manifestado en numerosos convenios internacionales. En el presente apartado, analizaremos las quejas relativas a la actuación de las distintas administraciones públicas sobre el dominio público hidráulico. Como novedad, queremos destacar que en el art. 75 del reciente Estatuto de Autonomía de Castilla y León se atribuyen 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 que tengan su nacimiento en Castilla y León y deriven a Portugal sin atravesar ninguna otra comunidad autónoma. Esta atribución competencial subraya la gran importancia que tiene la Cuenca del Duero en nuestro territorio (aproximadamente, el 98% del territorio de esta cuenca se encuentra en nuestra Comunidad Autónoma). Asimismo, el Estatuto fija como principio rector de la acción política de la Comunidad “la garantía del abastecimiento de agua en condiciones de cantidad y calidad suficientes para atender las necesidades presentes y futuras de los castellanos y leoneses”.

Las quejas presentadas no sólo se refieren a las actuaciones efectuadas por la Confederación Hidrográfica del Duero, sino también a otras (Tajo, Norte y Ebro), dependientes del Ministerio de Medio Ambiente; asimismo, en determinados asuntos se refieren también a la intervención de la Consejería de Medio Ambiente así como de determinados municipios.

Se ha incrementado el número de quejas hasta ocho, en relación con las tres presentadas en el año 2006. En principio, algunas de estas quejas reiteran las solicitudes a las Administraciones implicadas sobre el saneamiento de determinados cauces debido a los olores y molestias que generan a sus viviendas. Así, el expediente **Q/1275/06** referido a las pésimas



condiciones de salubridad del arroyo del Valle de la Virgen a su paso por la Urbanización Janodembra, en el municipio de Santovenia de la Valduncina, como consecuencia de la deficiente depuración de las aguas residuales procedentes de la localidad de La Virgen del Camino, perteneciente al municipio de Valverde de la Virgen. Estos hechos fueron denunciados tanto por un vecino afectado, como por la Patrulla del Seprona de la Guardia Civil, que constató que, en época estival y a su paso por la urbanización mencionada, por el cauce de este arroyo discurrían las aguas residuales procedentes de la red municipal de saneamiento de la localidad de La Virgen del Camino, incluida su base militar. Además, los informes del Servicio Territorial de Sanidad y Bienestar Social de León certifican que el agua del pozo de esta urbanización es no potable, aunque apenas se utiliza para consumo humano.

Por lo tanto, queda claro que en la localidad de La Virgen del Camino no se está llevando a cabo de manera adecuada el tratamiento de las aguas residuales, aunque posee una autorización de vertido otorgada por la Confederación Hidrográfica del Duero, ya que el sistema de filtros de decantación ha quedado totalmente obsoleto, tal como reconoce implícitamente en su informe el Ayuntamiento, dado el incremento de población habido en este municipio al encontrarse en el alfoz de la capital leonesa. Para solucionar este problema, se consideró preciso que, de manera urgente, se ejecuten una serie de medidas con la finalidad de llevar a cabo una depuración integral de las aguas residuales de la localidad de La Virgen del Camino y de los municipios circundantes. Así, el Plan Director de Infraestructura Hidráulica Urbana ya diagnosticaba con carácter general para los núcleos intermedios con población entre 2.000 y 20.000 habitantes –a los que ya pertenece el municipio de Valverde de la Virgen, con 5.500 habitantes- que “el problema más extendido en estos núcleos es la precaria instalación de tratamiento disponible que, si bien garantiza la potabilidad desde el punto de vista microbiológico, resulta insuficiente para suministrar un agua con la calidad deseada en otros parámetros, especialmente las sales disueltas”.

En consecuencia, la depuración de las aguas residuales debe producirse en toda la “aglomeración urbana”, entendida esta como “el área urbanizada cuyos vertidos se tratan, o se piensa tratar, en una depuradora” (art. 4.2 del Decreto 151/1994). Para ello, al igual que ha sucedido con la Mancomunidad para el saneamiento de León y su alfoz (Saleal), los municipios afectados –Valverde de la Virgen, Santovenia de la Valduncina y otros- deberían mancomunarse para prestar este servicio, y, posteriormente, solicitar el auxilio técnico preciso a la Consejería de Medio Ambiente con el fin de construir la infraestructura de tratamiento de aguas residuales, preferentemente una Estación Depuradora de Aguas Residuales (Edar) con la suficiente capacidad para prever el incremento de población. Asimismo, para aprobar y financiar dicho proyecto de tratamiento integral, es preciso contar con el concurso de todas las Administraciones interesadas: Ministerio de Medio Ambiente a través de la Confederación



Hidrográfica del Duero, Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León y Ayuntamientos afectados.

En consecuencia, se formularon las siguientes resoluciones:

Consejería de Medio Ambiente:

“Que, con la colaboración necesaria de la Confederación Hidrográfica del Duero, y de los Ayuntamientos de Santovenia de la Valduncina y de Valverde de la Virgen, se realice la asistencia técnica y financiera prevista en el Decreto 151/1994, de 7 de julio, por el que se aprueba el Plan Director de Infraestructura Hidráulica Urbana para llevar a cabo de manera urgente el saneamiento integral del tratamiento de las aguas residuales de las localidades, con el fin de eliminar los vertidos procedentes de La Virgen del Camino que afectan muy negativamente a los vecinos de la Urbanización Janodembra”.

Ayuntamiento de Valverde de la Virgen:

“Que, con la colaboración necesaria de la Confederación Hidrográfica del Duero, la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León y el Ayuntamiento de Santovenia de la Valduncina, se inicien los trámites de manera urgente para el saneamiento integral del tratamiento de las aguas residuales de su localidad.

Que, de manera prioritaria, este tratamiento se realice en la localidad de La Virgen del Camino, al haber quedado obsoleta la depuración que se está llevando a cabo en la actualidad, dado el incremento de población que ha tenido y la repercusión negativa sobre el arroyo del Valle de la Virgen que afecta muy especialmente a los vecinos de la Urbanización Janodembra”.

Ayuntamiento de Santovenia de la Valduncina:

“Que, con la colaboración necesaria de la Confederación Hidrográfica del Duero, la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León y el Ayuntamiento de Valverde de la Virgen, se inicien los trámites de manera urgente para el saneamiento integral del tratamiento de las aguas residuales de su localidad, con el fin de eliminar los vertidos que afectan muy negativamente a los vecinos de la Urbanización Janodembra, adscrita a su municipio”.

El Ayuntamiento de Valverde de la Virgen aceptó esta resolución en el ámbito de sus competencias, mientras que el Ayuntamiento de Santovenia de la Valduncina no había contestado en la fecha de cierre de este informe. Con posterioridad al 31 de diciembre de 2007, la Consejería de Medio Ambiente contestó aceptando también la misma.



El otro supuesto que vamos a analizar se refiere a la disconformidad con la ubicación de las depuradoras que se construyen para dar servicio a determinadas localidades. Así se puso de manifiesto en los expedientes **Q/1762/05**, **Q/2240/06** y **Q/2263/06**, en los que los reclamantes mostraban su desacuerdo con la ubicación de las depuradoras de las localidades de Bouzas y Compludo, pertenecientes al municipio leonés de Ponferrada. Dichas obras se ejecutaron como consecuencia del Proyecto “Depuración de las Cuencas del Río Oza y Meruelo, y del Arroyo de Rimor” (el Ayuntamiento de Ponferrada decidió acometer un Proyecto en 16 núcleos de población aislados, diseñando pequeñas depuradoras en cada uno de ellos).

Como decíamos anteriormente, en el caso de las dos localidades mencionadas, algunos vecinos discrepaban con respecto al lugar elegido, dada su cercanía al casco urbano. Sin embargo con respecto a esta pretensión, queremos aclarar que no corresponde a esta Procuraduría el análisis de los criterios de idoneidad y de ubicación en la localidad de las depuradoras proyectadas. Dichas cuestiones técnicas entran dentro del contenido de las potestades discrecionales, entendidas éstas como una facultad de la Administración de decidir entre varias opciones igualmente justas.

El problema se centra en que la Administración municipal ya ha ejecutado las obras sin haber tramitado todavía la preceptiva licencia ambiental, y sin haber oído, a través de los cauces administrativos que establece la normativa vigente (información pública, trámites de audiencia), a los vecinos afectados, que no han podido exponer sus pretensiones sobre el diseño de estas instalaciones de tratamiento de aguas residuales.

De esta forma, se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Ponferrada:

“Que, de conformidad con lo que establece la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, se debió haber iniciado la tramitación de la licencia ambiental de forma previa al inicio de las obras de saneamiento en las localidades de Compludo y de Bouzas, con el fin de que se debatiese la ubicación más idónea para la instalación de esta infraestructura de tratamiento de residuos.

Que dicha depuradora no puede entrar en funcionamiento hasta que no obtenga las preceptivas licencias ambiental y de apertura, tal como se prevé en la Ley de Prevención Ambiental.

Que, de acuerdo con la jurisprudencia del TS (SSTS de 7 de octubre de 2003 y 1 de marzo de 2004) se justifique expresamente la ubicación elegida de esta depuradora mediante los informes técnicos oportunos con el fin de cumplir lo dispuesto en el art. 4 del Decreto 2141/1961, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, procediendo a su clausura en caso contrario”.



La Administración municipal aceptó parcialmente esta resolución, al informar que se estaba tramitando la licencia ambiental, y que no se pondrían en marcha hasta que no obtuviesen las correspondientes licencias municipales; sin embargo, consideraba idónea la ubicación elegida.

2. MEDIO NATURAL

En el presente epígrafe, se analizan las actuaciones en el apartado de Medio Natural de las distintas Administraciones públicas. El conjunto de estas quejas supone aproximadamente el 15% del total, y el número ha disminuido respecto a las planteadas en el año anterior: así, mientras que en el año 2006 se presentaron 32 quejas, en el año 2007 se ha pasado a 27 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, queremos reiterar, como hemos hecho en informes anteriores, la necesidad de que la Comunidad Autónoma desarrolle legislativamente la normativa estatal básica de montes y de vías pecuarias, así como que apruebe los Reglamentos generales de desarrollo de las Leyes de Caza y de Pesca autonómicas.

2.1. Protección forestal

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.

Uno de los problemas más frecuentes es el relativo al aprovechamiento de pastos en los montes de nuestra Comunidad Autónoma. Así, los expedientes **Q/1433/06**, **Q/1434/06** y **Q/1737/06**, relativos al sistema de gestión de los Montes de Utilidad Pública del municipio de Fresno del Río (Palencia). En efecto, tradicionalmente, el aprovechamiento de los pastos en estos montes siempre tuvo carácter vecinal, pero en los últimos años surgieron problemas entre los ganaderos al no respetar ni los acuerdos, ni las ordenanzas reguladoras, lo que motivó la intervención de las administraciones públicas competentes en la gestión de dichos montes.

De acuerdo con la documentación remitida por la Administración autonómica, el Ayuntamiento de Fresno del Río solicitó al Servicio Territorial de Medio Ambiente de Palencia la elaboración de un Pliego de Condiciones que debía regir la subasta de pastos sobrantes que



pretendía realizar la citada Entidad. Posteriormente, se adjudicaron los lotes tras la tramitación del procedimiento administrativo correspondiente. No obstante, de acuerdo con las quejas presentadas, algunos ganaderos siguen sin estar de acuerdo con la composición de los mismos, ya que uno de ellos indicaba que sus ovejas no tenían acceso al agua, mientras que otro alegaba que uno de los lotes había sido adjudicado a una persona que no tenía la condición de ganadero.

En primer lugar, debemos analizar la legalidad de la declaración de pastos sobrantes, ya que, como decíamos, el aprovechamiento de los pastos en estos montes siempre tuvo carácter vecinal. El viejo Reglamento de Montes del año 1962 todavía vigente en nuestra Comunidad Autónoma permite el pastoreo como uno de los modos de aprovechamientos que pueden darse en los montes de utilidad pública, priorizando el aprovechamiento ganadero a favor de los vecinos, ya que únicamente cuando exista un excedente, podrán enajenarse los pastos que la Administración forestal declare sobrantes. Además, la normativa de régimen local ha dado prioridad al aprovechamiento vecinal del monte frente a la subasta que aparece como última alternativa disponible, tal como ha sido ratificado por la jurisprudencia del TS (STS de 18 de octubre de 1999), que indica claramente la prevalencia de la normativa local frente a la regulación de montes.

De esta forma, para cumplir la legalidad vigente, esta Procuraduría consideró que el Ayuntamiento de Fresno del Río debe iniciar, de conformidad con lo dispuesto en el art. 102 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y de Procedimiento Administrativo Común, los trámites para la revisión de oficio del acto administrativo de adjudicación de los lotes mediante subasta al no haberse cumplido los criterios de prelación fijados en el art. 75 del Texto Refundido de disposiciones vigentes en materia de régimen local. Así, tras dicha revisión, el Ayuntamiento debe, en primer lugar, determinar el número de cabezas de ganado existentes en su municipio para que posteriormente, el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Palencia, en el Plan de aprovechamiento del mencionado monte, fije la carga ganadera que pueden soportar estos Montes de Utilidad Pública mediante el régimen de explotación colectiva o comunal. Únicamente aquellos pastos que no fuesen precisos para los vecinos de Fresno del Río, podrán ser sacados a pública subasta en los términos recogidos en la normativa de contratos. Igualmente, no es posible que accedan al aprovechamiento de los pastos de estos montes aquellas personas que no sean vecinas de este municipio, dada su naturaleza comunal, ni cabe el subarrendamiento a ningún otro ganadero ajeno a este municipio. En lo que respecta al aprovechamiento de cultivos de herbáceos en el MUP "El Soto", debe también aplicarse un régimen similar al de los pastos.

Por las razones anteriormente expuestas, se formularon las siguientes resoluciones:



Ayuntamiento de Fresno del Río:

«Que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 102 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y de Procedimiento Administrativo Común, se inicien los trámites para la revisión de oficio del acto administrativo de adjudicación de subasta del aprovechamiento de pastos en los Montes de Utilidad Pública nº 254 “El Soto” y nº 255 “Los Vallejos”, al no cumplirse la prelación de aprovechamiento de bienes comunales al amparo del art. 75 del RDLeg. 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales vigentes en materia de régimen local.

Que, tras la revisión de oficio y de acuerdo con el criterio interpretativo fijado en la STS de 18 de octubre de 1999, se priorice el aprovechamiento vecinal común de los vecinos ganaderos del municipio, ya que únicamente, aquellos pastos que no fuesen precisos para el disfrute común y colectivo de los vecinos de Fresno del Río, podrán ser sacados a pública subasta en los términos recogidos en la normativa de contratos.

Que se tenga en cuenta similar criterio para el aprovechamiento de cultivo agrícola en los Montes de Utilidad Pública anteriormente mencionados».

Consejería de Medio Ambiente:

«Que, de acuerdo con el criterio interpretativo fijado en la STS de 18 de octubre de 1999, se tenga en cuenta en el Plan de aprovechamientos de los Montes de Utilidad Pública nº 254 “El Soto” y nº 255 “Los Vallejos”, sitios en el municipio palentino de Fresno del Río, la prelación de aprovechamiento de bienes comunales fijada en el art. 75 del RDLeg. 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales vigentes en materia de régimen local.

Que, en dicho Plan, se priorice el aprovechamiento vecinal común de los vecinos ganaderos del municipio, ya que únicamente, aquellos pastos que no fuesen precisos para el disfrute común y colectivo de los vecinos de Fresno del Río, podrán ser sacados a pública subasta en los términos recogidos en la normativa de contratos».

Con posterioridad al 31 de diciembre de 2007, ambas Administraciones contestaron rechazando esta resolución, al entender que no nos encontrábamos en realidad ante bienes comunales, sino ante bienes patrimoniales.

Por último, se ha constatado que, a veces, surgen problemas con los derechos de los particulares en los procesos de repoblación forestal. Así, se comprobó en el análisis del expediente **Q/1083/05** en el que se denunciaba la falta de pago de unas cantidades derivadas de la expropiación forzosa en el año 1974, por parte del Instituto de Conservación de la



Naturaleza (Icona), de unas fincas particulares sitas en la localidad de Valdeprado (Soria). En efecto, la Sentencia de la Audiencia Provincial de Soria de 21 de diciembre de 1992 consideró como hechos probados que, en el expediente de expropiación seguido por el Icona para la repoblación forestal, se firmaron actas de pago por personas no identificadas, simulando su firma. Sin embargo, se consideró prescrito el delito de falsedad respecto a los acusados, y se indicó que el perjudicado podía acudir a la vía civil si así lo consideraba pertinente.

Por ello, tras diversas vicisitudes, el propietario, aconsejado por la Dirección General del Medio Natural, inició un expediente de responsabilidad patrimonial para resarcirse de los daños y perjuicios derivados de la falta de pago en el procedimiento expropiatorio. Tras la propuesta parcialmente favorable a sus pretensiones efectuada por la Consejería de Medio Ambiente, se remitió el expediente al Consejo de Estado quién, en sesión de 25 de julio de 2002, pronunció el siguiente dictamen:

“- Que procede desestimar la reclamación de daños y perjuicios presentada.

- Que procede culminar los expedientes de expropiación forzosa a los que se refiere la Sentencia de la Audiencia Provincial de Soria de 21 de diciembre de 1992, pagando a los propietarios la cantidad que les corresponda de acuerdo con lo previsto en la Ley de Expropiación Forzosa”.

Como consecuencia de dicho dictamen, la Consejería de Medio Ambiente desestimó la reclamación de responsabilidad patrimonial. Sin embargo, no consta que se haya efectuado ningún trámite lo que provoca que este asunto continúe pendiente desde hace treinta y cinco años.

Esta Institución para intentar solucionar definitivamente este asunto, consideró aconsejable seguir el dictamen del Consejo de Estado en el sentido de abonar el justiprecio de las fincas expropiadas en su día que fue abonado erróneamente a otras personas, tal como se acreditó en la Sentencia de la Audiencia Provincial de Soria de 1992. De esta forma, culminaría el larguísimo proceso iniciado y se abonaría el pago de una cantidad a la que no pudo tener acceso el reclamante.

En consecuencia, se formuló la siguiente resolución a la Consejería de Medio Ambiente:

“Que la Consejería de Medio Ambiente proceda inmediatamente a cumplir lo dispuesto en el Dictamen del Consejo de Estado de 25 de julio de 2002, en el sentido de abonar las cantidades resultantes del procedimiento de expropiación forzosa de unas fincas particulares que efectuó en su momento el Instituto para la Conservación de la Naturaleza (ICONA) en la localidad soriana de Valdeprado.



Que se abonen igualmente los intereses del justiprecio, liquidándose con efectos retroactivos desde el momento en que se produjo la expropiación en el año 1974”.

En noviembre del año 2007 se procedió al archivo del expediente ante la falta de respuesta de la Administración autonómica.

2.1.2. Incendios forestales

Los incendios forestales siguen siendo una de las lacras que devastan con excesiva frecuencia nuestra Comunidad Autónoma, fundamentalmente en la época veraniega. Sin embargo, el número de quejas continua siendo escaso, habiéndose presentado solamente una queja sobre esta materia en el año 2007. Dicho expediente (**Q/636/07**) hacía referencia a las molestias ocasionadas a un vecino por la quema de algunos restos vegetales en el verano del año 2006 junto al casco urbano de la localidad de Valpuesta (Burgos).

Tras la remisión de la la información solicitada, se comprobó que el oportuno permiso de quema de matorral fue autorizado por al Agente medioambiental de la zona. Sin embargo, de acuerdo con la normativa vigente, es preciso que este hubiese sido concedido por el Jefe del Servicio Territorial de Medio Ambiente de Burgos y se hubiese notificado a los propietarios colindantes, máxime teniendo en cuenta que uno de ellos sufría un problema de asma.

En conclusión, se formuló la siguiente resolución a la Administración autonómica:

“Que, con carácter general, se tenga en cuenta por parte de la Consejería de Medio Ambiente la necesidad de que las autorizaciones de quemas de rastrojos, autorizadas por los Jefes de los Servicios Territoriales de Medio Ambiente, deben efectuarse notificando previamente este hecho a los propietarios de las viviendas colindantes, para así evitar posibles riesgos para la salud y seguridad de las personas y bienes.

Que, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y de Procedimiento Administrativo Común, se conteste por parte del Servicio Territorial de Medio Ambiente de Burgos a la denuncia presentada sobre los hechos sucedidos en la localidad de Valpuesta, en el sentido expuesto en el párrafo anterior”.

En la fecha de cierre de este informe la Consejería todavía no había contestado a esta resolución.

2.1.3. Vías pecuarias

Las vías pecuarias constituyen una parte integrante de nuestro patrimonio natural que tiene especial incidencia dada la extensión de nuestra Comunidad Autónoma. En el año 2007 se han presentado cuatro quejas sobre esta materia, entre las que destaca el expediente



Q/191/07. En dicho expediente un ciudadano mostraba su disconformidad con las obras de rehabilitación llevadas a cabo por la Diputación Provincial de Ávila en el camino y accesos de los "Puentes de Valsordo y Santa Justa", en la localidad abulense de Cebreros, puesto que las mismas se habían proyectado, en opinión de aquél, sin considerar el entorno natural de la zona y el valor histórico-artístico de los puentes.

A la vista de los informes remitidos por las Administraciones competentes, se dedujo que dicha obra había consistido en recuperar el pavimento primitivo de ambos puentes, intentando mantener la mayor parte del mismo, sin que resultase afectada en absoluto la estructura arquitectónica de aquellos. Sin embargo, de acuerdo con la clasificación de las vías pecuarias correspondiente, ambos puentes formaban parte de la Cañada Real Leonesa Oriental, no constando que se hubiera presentado solicitud alguna de autorización para la ejecución de las obras de rehabilitación ante la Consejería de Medio Ambiente. En este sentido, a la vista de la información obtenida, no se puede afirmar que la Diputación Provincial hubiera incurrido en arbitrariedad al desarrollar las actuaciones necesarias para que pudiera ser proyectada y ejecutada la obra controvertida; sin embargo, los puentes en cuestión formaban parte de una vía pecuaria y, en consecuencia, las obras que se llevasen a cabo en los mismos debían someterse al régimen jurídico previsto en la Ley 3/1995, de 23 de marzo, de Vías Pecuarias. De conformidad con este régimen jurídico, la ejecución de una obra en una vía pecuaria debe ser previamente autorizada por el órgano competente (en el caso de Castilla y León, el que corresponda de la Consejería de Medio Ambiente), constituyendo una infracción administrativa, tipificada, en principio, en el art. 21.2 b) de la Ley identificada, ejecutar la obra sin la previa obtención de aquella autorización.

Por lo tanto, se formularon las siguientes resoluciones:

Diputación Provincial de Ávila:

"En todas aquellas obras que se proyecte llevar a cabo en vías pecuarias, no iniciar la ejecución de las mismas sin haber obtenido previamente la correspondiente autorización de la Consejería de Medio Ambiente, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 3/1995, de 23 de marzo, de vías pecuarias".

Consejería de Medio Ambiente:

"Al amparo de lo dispuesto en la Ley 5/1995, de 23 de marzo, de Vías Pecuarias, y en el Decreto 189/1994, de 25 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento Regulador del Procedimiento Sancionador de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, incoar un procedimiento sancionador por la ejecución de obras de rehabilitación por la Diputación Provincial de Ávila en los Puentes de Valsordo y Santa Justa (provincia de Ávila)".



Con posterioridad a la fecha de cierre de este informe, la Diputación Provincial contestó indicando que se trataba de una cuestión que en realidad correspondía al Ayuntamiento de Cebreros.

Asimismo, en otras ocasiones, las quejas pretenden impulsar la potestad de investigación que corresponde a la comunidad autónoma. Así se puso de manifiesto en el expediente **Q/1174/06** en el que se exponía que la Junta Vecinal de Piedrafita de Babia había denunciado la ocupación sin autorización por parte de una entidad mercantil de una vía pecuaria, sin que el Servicio Territorial de Medio Ambiente de León hubiere iniciado ninguna medida para la defensa de su integridad.

De la información remitida por la Administración autonómica, se deduce que no consta ningún acto administrativo de clasificación de vías pecuarias en el municipio de Cabrillanes (al que pertenece la localidad de Piedrafita de Babia); sin embargo, en distintas publicaciones, se acredita la existencia de distintas cañadas, coladas y descansaderos en la comarca de Babia, de gran tradición merina. Por ello, esta Procuraduría pretendió que el órgano competente de la Consejería de Medio Ambiente ejercitara sus potestades de investigación con el fin de clasificar las vías pecuarias de este municipio, de conformidad con lo dispuesto en el art. 7 de la Ley de Vías Pecuarias.

Por ello, se formuló la siguiente resolución a la Consejería de Medio Ambiente:

“Que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 7 de la Ley 3/1995, de 23 de marzo, de Vías Pecuarias, se inicie el procedimiento de clasificación de las vías pecuarias existentes en el municipio leonés de Cabrillanes, con el fin de garantizar su integridad, y evitar situaciones de inseguridad jurídica como las planteadas en la denuncia presentada por la Junta Vecinal de Piedrafita de Babia”.

Con posterioridad al 31/12/2007 la Consejería de Medio Ambiente contestó indicando que aceptaba nuestra resolución ya que por Orden de 9 de marzo de 2007 se habían iniciado los trabajos de clasificación en dicho municipio.

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 la Ley 8/1991, de 10 de mayo, de Espacios Naturales de Castilla y León. Es necesario resaltar que por parte de la Administración del Estado se promulgó la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, que se ha convertido en la legislación básica sobre esta materia. Igualmente, a nivel autonómico, se han aprobado mediante Decretos distintos Planes de Ordenación de futuros espacios naturales: Hoces del Alto



Ebro y Rudrón (Burgos), Miranda y San Martín del Castañar (Salamanca), Lagunas Glaciares de Neila (Burgos) y Acebal de Garagüeta (Soria). Sin embargo, en el año 2007, no se ha declarado ningún espacio natural.

Sobre esta cuestión únicamente se han presentado cinco quejas en el año 2007. Cabe mencionar el expediente **Q/651/07** en el que el reclamante mostraba su disconformidad con el pago de las indemnizaciones a los ganaderos por los daños causados por el lobo, fundamentalmente al sur del Duero, donde se encuentra catalogado como especie protegida. Al respecto, hemos de indicar que esta cuestión ya fue analizada en su día (expedientes **Q/908/00**, **Q/1580/00** y **Q/1806/01**). En el último de los expedientes citados, además de aquellas medidas relacionadas directamente con la cuestión controvertida singular planteada (ataques de lobos a ganaderos de la comarca de Sanabria, provincia de Zamora), se recomendó a la Consejería de Medio Ambiente, en relación con la problemática general planteada por los daños causados a la cabaña ganadera regional por la acción del lobo, la adopción de las siguientes medidas que pasamos a recordar:

“Mientras no se produzca una modificación en el régimen jurídico de protección de la especie en la Comunidad Autónoma de Castilla y León, incrementar el grado de cobertura otorgado por esa Administración pública a los daños causados por el lobo en los territorios de la Región donde no se configura jurídicamente como especie cinegética, en orden a lograr una mayor socialización de los daños generados por esta especie en las actividades productivas propias del mundo rural.

Establecer, previa coordinación con la Consejería de Agricultura y Ganadería si fuera necesario, ayudas económicas dirigidas a fomentar específicamente la prevención de los daños causados por el lobo a la actividad ganadera en todo el territorio de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, pudiendo desarrollar para ello la ayuda dirigida a fomentar la compatibilización de los sistemas de pastoreo tradicionales en el entorno del lobo y el oso, prevista en el RD 4/2001, de 12 de enero, mediante el cual se establece un régimen de ayudas a la utilización de métodos de producción agraria compatibles con el medio ambiente”.

Más de cuatro años después de la precitada resolución se ha vuelto a presentar la queja en idéntico sentido, por lo que se solicitó información a la Consejería de Medio Ambiente. En la nueva documentación remitida, la Administración nos traslada los siguientes datos:

- Se ha solicitado en el año 2003 el cambio del régimen jurídico de protección del lobo en Castilla y León a la Comisión Europea sin que todavía haya sido resuelto.

- Se indica que, en el último cuatrimestre del año 2007, se aprobará el Plan de Conservación y de Gestión del Lobo.



- Respecto a las compensaciones por daños sufridos como consecuencia de la acción del lobo, se indica expresamente que, desde el año 1999, la Consejería de Medio Ambiente tiene habilitada una línea de ayudas destinada a paliar los daños ocasionados por los lobos y perros asilvestrados al ganado doméstico. Se trata de una línea de ayudas de apoyo a los seguros al ganado, comprometiéndose la Consejería citada a financiar el pago de las franquicias establecidas en las pólizas suscritas por los ganaderos, así como a indemnizar los daños indirectos y el lucro cesante generados en ataques llevados a cabo por el lobo.

- Se señala que el objetivo perseguido es la reducción al máximo de la realización de controles, utilizando el aprovechamiento cinegético de la especie, allí donde es posible, como herramienta de gestión tendente a controlar las poblaciones. En el nuevo Plan se proyecta la modificación del procedimiento para llevar a cabo estos controles.

Con respecto a la incidencia en el año 2006 de los lobos, consta la existencia de 558 ataques producidos por lobos y perros asilvestrados, de los que la quinta parte (131) tuvieron lugar en Ávila. En el mismo año, se presentaron 471 solicitudes de ayudas (112 en Ávila), 387 de las cuales se resolvieron favorablemente (101 en Ávila). El importe de las ayudas concedidas fue de 91.475,95 € (26.918,78 € con destino a ganaderos de Ávila).

Sobre el régimen jurídico de protección del lobo fijado en una Directiva Europea de 21 de mayo de 1992, esta Procuraduría considera que no corresponde a esta Institución adoptar una postura sobre el mantenimiento del régimen jurídico de protección al sur del Duero, a pesar de que tanto la Consejería de Medio Ambiente como el propio Ministerio de Medio Ambiente, parecen pronunciarse a favor de una unificación de la situación legal del lobo en Castilla y León. Las propuestas que esta Institución ha realizado hasta la fecha, y que realice en el futuro, en relación con la problemática que nos ocupa se deben ocupar exclusivamente de la compatibilidad entre el sistema general de protección de la especie, vigente en cada momento, y el mantenimiento y desarrollo de actividades económicas propias del mundo rural, especialmente de la ganadera.

Con respecto a la aprobación del Plan de Gestión del Lobo, deseamos poner de manifiesto que, en nuestra opinión, resulta enormemente positiva la aprobación de un documento como el que se está tramitando en la actualidad.

Por último, en lo que respecta al pago de las ayudas, fuente de conflicto con el sector ganadero, hemos de indicar que se mantiene el sistema de franquicia que obliga a suscribir un seguro previo por los posibles daños que pueda sufrir el ganado como consecuencia de la acción del lobo. Por este motivo, fundamentalmente, consideramos que la Administración autonómica debería valorar la sustitución del sistema de franquicias de seguros, por un sistema de subvenciones por daños a través del cual se conceda a los ganaderos que sufran pérdidas



económicas como consecuencia de ataques de lobos a su ganado, una ayuda en concepto de compensación por los daños sufridos, incluidos dentro de los mismos el lucro cesante y los daños indirectos, pudiendo modular la cuantía de las ayudas según la zona donde se produzcan los ataques, considerando la especial incidencia de la acción del lobo en determinadas localizaciones geográficas. Este sistema se utiliza en otros territorios de nuestro país, como, por ejemplo, la Comunidad de Galicia (Orden de 7 de marzo de 2007, por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para paliar los daños producidos por el lobo y se convocan para el año 2007), o la provincia de Álava (Decreto Foral 40/2004, del Consejo de Diputados de 25 de mayo, que aprueba las bases reguladoras de las ayudas destinadas a compensar económicamente a los ganaderos que sufran pérdidas de ganado doméstico por ataques de lobos así como a fomentar la protección de los rebaños ovinos con perros de guarda).

Esta Procuraduría es consciente de que el sistema de subvenciones para compensar los daños sufridos por los ganaderos en sus reses (que pueden ser directos como consecuencia de la muerte del animal o indirectos), es sólo una más de las diversas medidas que deben ser aplicadas para compatibilizar adecuadamente el mantenimiento de una población estable de lobos con el adecuado desarrollo de la actividad ganadera (a otras medidas, como las ayudas dirigidas a fomentar la prevención de los ataques de lobos nos hemos referido en anteriores Resoluciones de esta Institución).

De esta forma, se formuló la siguiente resolución a la Consejería de Medio Ambiente:

“Con el objetivo de incrementar el grado de tolerancia a la presencia del lobo ibérico (Canis Lupus) y a la vista de las alegaciones presentadas al Plan de Conservación y Gestión del Lobo en Castilla y León, valorar la inclusión en este Plan de la sustitución del actual sistema de franquicias de seguros agrarios por un nuevo sistema de subvenciones económicas dirigidas a compensar las pérdidas económicas, directas e indirectas, sufridas por los titulares de actividades ganaderas como consecuencia de la acción de aquella especie animal”.

En la fecha de cierre de este informe, la Administración autonómica no había contestado todavía a esta resolución.

Igualmente, cabe citar los posibles impactos de las urbanizaciones en algunas especies protegidas o ecosistemas; así, **Q/2246/06** y **Q/2247/06**, referidos a un proyecto de una urbanización en el que se incluían una Estación Depuradora y tres campos de golf en el municipio abulense de Villanueva de Gómez. Se analizaron estas quejas, tanto desde la perspectiva del derecho urbanístico -Área C de nuestro Informe y a la que nos remitimos-, como desde el punto de vista medioambiental, que pasaremos ahora a analizar.



Dicho proyecto se ubica en unos pinares del Monte "Trueba, Bilbao y Senovilla", que pertenecían desde principios del siglo XX a la empresa "Unión Resinera Española, SA", la cual gestionaba como producto la resina extraída. En el año 1980, la mitad de este pinar se recalificó como urbanizable, aunque parte fue calificado como suelo de protección - fundamentalmente las franjas de protección del río Adaja-. Sin embargo, en el año 2002, se solicitó ante la Confederación Hidrográfica del Duero la concesión correspondiente con destino al abastecimiento de agua potable para consumo humano. Asimismo, de manera paralela, se sometió a evaluación de impacto ambiental la construcción de tres campos de golf, de 18 hoyos cada uno, un centro hípico y una estación depuradora de aguas residuales. Tras el correspondiente trámite de información pública, se emitieron informes contradictorios por parte de los órganos del Servicio Territorial de Medio Ambiente de Ávila, ya que, mientras que la Sección Territorial de Ordenación y Mejora I informaba desfavorablemente este proyecto al entender que afectaba a la última superficie boscosa de entidad de la comarca de la Moraña, el técnico de Evaluación de Impacto ambiental lo consideraba viable. Además, con respecto a la presencia de una pareja de águila imperial ibérica, especie catalogada como "en peligro de extinción", los informes fueron también dispares en el seno de la Sección de Espacios Naturales.

Tras la emisión de todos estos informes, con fecha 17 de octubre de 2006, se analiza la propuesta de Declaración de Impacto Ambiental de este proyecto en la Ponencia Técnica de la Comisión Territorial de Prevención Ambiental. Dicha propuesta fue aprobada con 7 votos a favor y 6 en contra.

Al día siguiente (18 de octubre de 2006), se convocó la Comisión Territorial de Prevención Ambiental de Ávila para ratificar esta propuesta. Al respecto, tal como consta en el Acta de esta sesión extraordinaria, los representantes de la Asociación "Ecologistas en Acción" y de Comisiones Obreras protestaron por el hecho de que solo habían transcurrido 24 horas. Sin embargo, la sesión continuó, participando el promotor de esta Urbanización, a convocatoria del Presidente de la Comisión, que expuso su proyecto, y presentándose en ese mismo momento un estudio del Jefe de la Unidad de Ordenación y Mejora que contradecía el informe emitido anteriormente por el Jefe de la Sección Territorial de Ordenación y Mejora I. Tras un debate, se aprobó la propuesta del dictamen favorable de la evaluación de impacto ambiental con 16 votos a favor, aunque dos de ellos condicionados y cinco de ellos en contra, reflejándose en el acta tres votos particulares.

Finalmente, casi un año después de la propuesta aprobada por la Comisión Territorial de Prevención Ambiental, se publicó en el Boletín Oficial de Castilla y León de 17 de octubre de 2007 la Resolución de 1 de octubre de 2007, de la Dirección General de Prevención Ambiental y de Ordenación del Territorio de la Consejería de Medio Ambiente, por la que se hace pública la Declaración de Impacto Ambiental favorable que impone las siguientes condiciones:



- El inicio de la ejecución del proyecto quedará condicionado a que se cuente con todas las concesiones de la Confederación Hidrográfica del Duero previstas en el proyecto y en el Estudio de Impacto Ambiental.

- Se deberá establecer en toda la finca propiedad del promotor una zona de reserva integral, en la que no podrá desarrollarse ningún tipo de actividad excepto la de conservación del medio natural, incluido el tránsito de personas ajenas a los posibles proyectos de conservación que desarrollen las mismas. Esta zona quedará delimitada por una franja perimetral de al menos 100 m. desde la orilla del cauce ordinario del río Adaja y que se ampliará a 500 m., tomando como centro el punto de nidificación durante 2006 del águila imperial ibérica en la zona de actuación.

- Debe establecer franjas de protección con arroyos, parcelas ajenas y acequias.

- Debe respetarse la integridad de la vía pecuaria "Vereda de Salamanca".

En primer lugar debe analizarse el incumplimiento del plazo de 48 horas que fija la Ley 30/1992 y la Ley de Gobierno y Administración de Castilla y León entre la convocatoria y la celebración de la sesión. En este caso ha quedado acreditado que los miembros de la Comisión no han podido tener acceso con la antelación suficiente ni al acta de la reunión de la Ponencia Técnica (celebrada sólo 24 horas antes), ni al informe del Jefe de la Unidad de Ordenación y Mejora (presentado durante la reunión de la Comisión). En conclusión, nos encontramos con dos documentos importantes que los miembros de la Comisión Territorial de Prevención Ambiental de Ávila no tuvieron en su poder con la debida antelación y que pudieron ser determinantes para la formación de la voluntad de los asistentes al órgano colegiado.

Sobre esta cuestión, la jurisprudencia del TS (STS de 12 de junio de 1990) considera que al derecho de asistencia a un órgano colegiado debe servir de contrapunto el deber de asistir y de prepararse adecuadamente para la intervención en los debates, estudiando la información puesta a disposición de los miembros del órgano colegiado. Igualmente, la convocatoria de los órganos colegiados debe indicar expresamente que la documentación está a disposición de sus miembros, pudiendo obtener copia, si así lo estimasen conveniente (STS de 27 de mayo de 2002). Con respecto a la consecuencia jurídica de esta omisión, aunque la jurisprudencia es vacilante sobre el hecho de si nos encontramos ante un supuesto de nulidad de pleno derecho o ante un supuesto de anulabilidad, esta Procuraduría considera que la falta de puesta a disposición de los miembros del órgano colegiado del informe del Jefe de la Unidad y Ordenación de Mejora, y, sobre todo, del acta de la Ponencia Técnica celebrada sólo 24 horas antes, sí puede entenderse como un obstáculo para la formación libre de la voluntad del órgano colegiado. Así se recoge en la STS de 24 de noviembre de 1993 que determina la nulidad de un



acuerdo de un órgano colegiado, al no disponer sus miembros de la documentación íntegra de los asuntos incluidos en el orden del día.

Por lo tanto, esta Institución considera que el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Ávila debe expresamente erradicar esta práctica administrativa respetando, en consecuencia, el plazo mínimo de 48 horas entre la celebración de la Ponencia Técnica y la reunión de la Comisión Territorial, con el fin de evitar incurrir en causas de nulidad. Sin embargo, hemos de tener en cuenta que la jurisprudencia del TS (STS de 17 de noviembre de 1998) ha considerado que las Declaraciones de Impacto Ambiental son un mero acto de trámite, ya que no tienen ninguna virtualidad jurídica hasta que no se conceda la licencia ambiental por parte del órgano sustantivo, por lo que el Ayuntamiento de Villanueva de Gómez, como Administración competente, no debe otorgar la licencia ambiental solicitada para construir los campos de golf y la estación depuradora proyectada una vez constatadas las irregularidades puestas de manifiesto.

Además, la Confederación Hidrográfica del Duero, en su voto particular negativo, expuso que los recursos hidráulicos de esta zona de Ávila están sometidos a una fuerte presión ya que *“las aguas subterráneas provienen de la Unidad Hidrogeológica 17, sometida desde hace tiempo y debido a la amenaza de sobreexplotación que sobre ella pesa, a restricciones acordadas en la Junta de Gobierno del Organismo”*. Por otro lado, no teniendo constancia de que se haya solicitado el informe preceptivo exigido por el art. 25.4 del Texto Refundido de la Ley de Aguas, en su redacción dada por la Ley 11/2005, de 22 de junio, así como por la normativa urbanística de Castilla y León en la actualidad, al no disponerse de las concesiones preceptivas del organismo de cuenca, no cabe tampoco otorgar la licencia ambiental solicitada.

En conclusión, se consideró que el Ayuntamiento de Villanueva de Gómez no debe otorgar la licencia ambiental solicitada y que, en consecuencia, debe paralizar las posibles obras que se puedan desarrollar en el suelo rústico de protección con el fin de construir los campos de golf y la estación depuradora proyectada.

Además, hemos de tener en cuenta las competencias que la normativa de montes atribuye a la Consejería para la defensa de la superficie arbolada. En el supuesto de que la entidad mercantil promotora hubiera realizado alguna corta de pinos en el municipio de Villanueva de Gómez sin esta autorización, nos encontraríamos ante una infracción prevista en el art. 67 h) de la Ley de Montes, debiendo actuar al respecto el Servicio Territorial.

Con respecto a la presencia de un nido de águila imperial ibérica en la zona dónde se proyectan ubicar los campos de golf, hemos de partir del hecho de que se trata de una especie incluida dentro de la categoría “en peligro de extinción” de conformidad con lo dispuesto en el RD 439/1990, de 30 de marzo, y para la que se ha articulado en Castilla y León un Plan de



Recuperación del Águila Imperial Ibérica (Decreto 114/2003, de 2 de octubre) al ser “una de las especies de vertebrados más amenazadas del mundo”. Con el fin de conservar esta especie, se aprobó por la Administración del Estado la Estrategia para la Conservación del Águila Imperial Ibérica, fijando una serie de directrices y objetivos, con el fin de mejorar los hábitats de la especie. Sin embargo, la localidad de Villanueva de Gómez no se encuentra incluida dentro del ámbito de aplicación del Plan de Recuperación y tampoco ha sido calificada ante las autoridades de la Unión Europea, ni como Zona de Especial Protección para las Aves (Zepa), ni como Lugar de Interés Comunitario (Lic). Sobre esta cuestión, esta Procuraduría considera que existe un margen de discrecionalidad técnica que corresponde a la Consejería de Medio Ambiente y sobre la que esta Institución no debe pronunciarse dada la disparidad de informes técnicos obrantes. Sin embargo, a nuestro juicio, se debería dar traslado desde la Administración autonómica de la aparición de este nuevo nido al Grupo de Trabajo del Águila Imperial Ibérica integrado dentro del Ministerio de Medio Ambiente, con el fin de que se proceda a su estudio y se valore la posibilidad de implementar alguna medida adicional de protección del hábitat de esta especie, incluyendo la modificación del ámbito de aplicación del Plan de Recuperación.

Por todas estas razones, se formularon las siguientes resoluciones a las Administraciones implicadas:

Ayuntamiento de Villanueva de Gómez:

“Que el Ayuntamiento de Villanueva de Gómez no otorgue la licencia ambiental a la entidad mercantil [...] para la construcción de tres campos de golf y una estación depuradora de tratamiento de aguas residuales, al haber incurrido la propuesta de Declaración de Impacto Ambiental aprobada en la sesión de la Comisión Territorial de Prevención Ambiental de Ávila de 18 de octubre de 2006 en un supuesto de nulidad de pleno derecho y no haberse tramitado la pieza separada de la tramitación de la licencia urbanística.

Que no cabe iniciar la ejecución de las obras de este complejo, al no disponer de las concesiones pertinentes por parte de la Confederación Hidrográfica del Duero, siendo ésta la condición previa de la Declaración de Impacto Ambiental aprobada”.

Consejería de Medio Ambiente:

“Que, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 24.1 a) y 62.1 e) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y de Procedimiento Administrativo Común, la propuesta de Declaración de Impacto Ambiental aprobada en la sesión de la Comisión Territorial de Prevención Ambiental de Ávila de 18 de octubre de 2006 ha incurrido en un supuesto de nulidad de pleno



derecho, puesto que no se han puesto a disposición de los miembros del órgano colegiado en un plazo no inferior a 48 horas el acta de la sesión de la Ponencia Técnica y el informe del Jefe de la Unidad de Ordenación y Mejora del Servicio Territorial de Medio Ambiente de Ávila, conforme a la doctrina jurisprudencial (SSTS de 12 de junio de 1990, 24 de noviembre de 1993 y 27 de mayo de 2002).

Que, de conformidad con lo expuesto, se tenga en cuenta en futuras actuaciones que debe respetarse un lapso mínimo de 48 horas entre la celebración de la Ponencia Técnica y la Comisión Territorial de Prevención Ambiental de Ávila.

Que, en el supuesto de inactividad del Ayuntamiento de Villanueva de Gómez para controlar la realización de obras sin las oportunas licencias ambientales, corresponde con carácter subsidiario el ejercicio de las competencias de ejecución del control de legalidad a la Consejería de Medio Ambiente en los términos recogidos en la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León.

Que, en el supuesto de que la empresa promotora esté talando pinos sin la licencia de corta exigida en el art. 229 del Reglamento de Montes, se acuerde por el órgano competente de la Consejería la paralización de esta actividad y la incoación de los oportunos sancionadores por la comisión de la infracción prevista en el art. 67 h) de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre.

Que se proceda a comunicar la existencia del nido del águila imperial ibérica al Grupo de Trabajo integrado dentro del Ministerio de Medio Ambiente, con el fin de que se proceda a valorar la posibilidad de implementar alguna medida adicional de protección del hábitat de esta especie en la localidad de Villanueva de Gómez”.

Con posterioridad a la fecha de cierre de este informe la Consejería de Medio Ambiente indicó que sobre esta cuestión se habían incoado diligencias penales en un Juzgado de Ávila.

2.3. Caza

Como cuestión previa, queremos indicar que se ha producido un leve incremento respecto a las quejas presentadas en el ejercicio anterior, ya que en el año 2007 se han tramitado seis expedientes sobre esta cuestión.

Citaremos, en primer lugar, el expediente **Q/614/07** en el que el reclamante muestra su disconformidad con el cambio de titularidad de un acotado en una localidad soriana.

Lo cierto es que se interpuso una denuncia ante un Juzgado de Instrucción por presunta falsificación de firmas, procedimiento en el que el titular del coto de caza reconoció



que nunca firmó la solicitud presentada ante la Administración autonómica, y que algunas fincas de propietarios que expresamente se habían opuesto habían sido incluidas. Sin embargo, el asunto fue sobreesido en vía penal, debido a que no se pudo probar la autoría de la falsificación.

No obstante, a juicio de esta Procuraduría, esta declaración tiene su relevancia jurídica en el ámbito del derecho administrativo, puesto que se ha otorgado un derecho (la titularidad de un coto de caza) a una persona física que no lo había solicitado y se han incluido fincas rústicas sin constar fehacientemente el consentimiento de sus titulares. Se ha incurrido, así, en un supuesto de nulidad de pleno derecho previsto en el art. 62.1 de la Ley 30/1992, por lo que cabría iniciar por la Administración un expediente de revisión de oficio (en un supuesto similar, el Consejo de Estado emitió un dictamen favorable, Expte. 3124/2003). Además, la jurisprudencia se ha referido en numerosas ocasiones el principio general de voluntariedad de los acotados (SSTS de 28 de abril de 1987 y de 9 de marzo de 2004).

En consecuencia, se formuló la siguiente resolución a la Consejería de Medio Ambiente:

“Que la Resolución de 13 de diciembre de 2001 del Servicio Territorial de Medio Ambiente de Soria por la que se aprobaba el cambio de la titularidad del coto de caza de la localidad de [...], ha incurrido en un supuesto de nulidad de pleno derecho previsto en el art. 62.1 e) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, al no haber firmado el peticionario ni el modelo de solicitud, ni la declaración responsable de posesión de los derechos cinegéticos, tal como reconoce este en la declaración [...] efectuada ante el Juzgado de Instrucción [...].

Que en el procedimiento administrativo de cambio de titularidad de este acotado, se han incluido fincas rústicas sin la conformidad de sus titulares, tal como reconoce en su declaración [...] efectuada ante el Juzgado de Instrucción, incurriendo, por tanto, la Resolución de diciembre de 2001 del Servicio Territorial de Medio Ambiente de Soria en otro supuesto de nulidad de pleno derecho previsto en el art. 62.1 e y f) de la Ley 30/1992 mencionada, de acuerdo con la jurisprudencia del TS (SSTS de 28 de abril de 1987 y 9 de marzo de 2004).

Que, de conformidad con la doctrina del Consejo de Estado (expte. 3124/2003) y otros órganos consultivos (Dictamen 15/99 del Consejo Consultivo de La Rioja), se tramite por el órgano competente de la Consejería de Medio Ambiente el expediente de revisión de oficio solicitado en su momento, con el fin de anular la Resolución del Servicio Territorial de Medio Ambiente de Soria de 13 de diciembre de 2001.



Que se valore por parte del órgano que corresponda la suspensión de la práctica cinegética en el mencionado acotado, mientras se tramita el procedimiento de revisión de oficio mencionado en el párrafo anterior”.

Con posterioridad a la fecha de cierre de este informe la Administración autonómica contestó rechazando esta resolución.

En ocasiones, las discrepancias surgen entre los titulares de las fincas rústicas y el del acotado respecto del pago del arrendamiento. Así los expedientes **Q/1749/06** y **Q/1772/07**, relativos a la discriminación en el pago de unas cantidades a los propietarios de fincas rústicas en la localidad leonesa de El Burgo Ranero, como consecuencia de la práctica cinegética. En efecto, de acuerdo con la información facilitada por la Junta Vecinal de esta localidad, mediante Resolución del Servicio Territorial de Medio Ambiente de León de 4 de marzo de 2005, se atribuyó la titularidad del coto de caza a la Junta Vecinal de El Burgo Ranero. Durante la tramitación de este procedimiento, algunos vecinos de la localidad cedieron expresamente los derechos cinegéticos de sus fincas para constituir el acotado, y, a cambio, la Entidad Local Menor se comprometió a abonarles una cantidad económica (en el año 2006, 1,20 €/Ha.). En cambio, otros vecinos no cedieron estos derechos, por lo que la Junta Vecinal entiende que no debe pagar cantidad alguna ya que entiende que estas fincas no fueron incluidas en el acotado; sin embargo, la Consejería de Medio Ambiente nos informa que sí se encuentran incluídas.

El Decreto 83/1998, de 30 de abril, de la Junta de Castilla y León, por el que se desarrolla reglamentariamente el Título IV “De los terrenos” de la Ley de Caza, es claro al respecto, ya que pueden incluirse en el coto de caza los terrenos de aquellos propietarios de fincas enclavadas “siempre y cuando la superficie conjunta de las mismas no exceda del 25% de la superficie del total del acotado que se pretende constituir y cuyos propietarios, o titulares de otros derechos al aprovechamiento cinegético, no se manifiesten expresamente en contrario una vez que les haya sido comunicada personalmente dicha circunstancia por el solicitante (art. 18.1)”. Además, se exige que esta comunicación, para evitar la indefensión de los ciudadanos, se haga “mediante la inserción del correspondiente anuncio en el tablón de edictos del Ayuntamiento y entidades locales menores correspondientes, y en un medio de comunicación escrito de periodicidad diaria y de ámbito provincial (art. 18.3)”, sin perjuicio de la apertura del periodo de información pública mediante la publicación en el Boletín Oficial de la Provincia (art. 19). Por lo tanto, de acuerdo con el sistema previsto en la normativa de caza de nuestra Comunidad Autónoma, todas aquellas parcelas cuyos titulares no se hayan opuesto expresamente a la inclusión de sus fincas en el coto de caza, se encuentran integradas dentro del acotado. Por lo tanto, no es posible que se discrimine a los titulares de fincas rústicas según hubiesen cedido o no sus derechos, por lo que el criterio más lógico debería ser la suscripción de contratos de arrendamiento con todos los titulares de fincas incluidas en el coto de caza.



En consecuencia, se formuló la siguiente resolución a la Junta Vecinal de El Burgo Ranero:

«Que, de conformidad con el principio de igualdad y de interdicción de arbitrariedad de los poderes públicos, se valore por la Junta Vecinal de El Burgo Ranero, como titular del coto de caza, la posibilidad de suscribir contratos de arrendamiento con todos los titulares de las fincas rústicas incluidas dentro del coto de caza mediante el pago del oportuno precio, para así evitar discriminaciones entre los propietarios afectados.

Que, en el caso de que no se suscriba dicho contrato, se informe por parte de la Junta Vecinal de El Burgo Ranero a todos estos propietarios, sobre la posibilidad de segregar sus terrenos del acotado, de acuerdo con el procedimiento establecido en el art. 21 del Decreto 83/1998, de 30 de abril, de la Junta de Castilla y León, por el que se desarrolla reglamentariamente el Título IV “De los terrenos” de la Ley de Caza».

Con posterioridad a la fecha de cierre de este informe la Junta Vecinal de El Burgo Ranero rechazó nuestra resolución.

2.4. Pesca

Se mantiene el escaso número de quejas, como el año pasado, ya que sólo se han presentado dos quejas (**Q/511/07** y **Q/512/07**) sobre las que la Consejería de Medio Ambiente, en la fecha de cierre de este informe, todavía no había contestado a la información solicitada. Sobre esta materia, únicamente tenemos que mencionar el hecho de que se analizó un expediente presentado en el año anterior (**Q/1581/06**) en el que el reclamante mostraba su disconformidad con una sanción derivada de una infracción en materia de pesca. Tras analizar la documentación remitida, se comprobó que la tramitación del expediente por parte del Servicio Territorial de Medio Ambiente de Palencia había sido adecuada a la legalidad vigente, por lo que se procedió al archivo al no observar ninguna irregularidad.

3. INFORMACIÓN AMBIENTAL

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 2007 sólo se ha presentado una queja (**Q/372/07**) relativa a la falta de contestación a la solicitud de información ambiental efectuada por la Asociación Soriana para la Defensa de la Naturaleza (Asden), en la que se reclamaba a la Delegación Territorial de la Junta



de Castilla y León en Soria copias de distintos informes emitidos por algunos órganos administrativos sobre el Proyecto Regional de la Ciudad del Medio Ambiente. La Administración autonómica nos contestó indicando que se había facilitado información sobre el plan de viabilidad económica del mencionado proyecto, pero no hacía ninguna referencia a los informes solicitados por esta Asociación. Por lo tanto, esta Institución consideró que debería contestarse a esta petición, conforme a la normativa vigente, formulándose, en consecuencia, 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 de información ambiental efectuada por la Asociación Soriana para la Defensa de la Naturaleza (ASDEN) el día 27 de noviembre de 2006, en el sentido de facilitar la documentación requerida referida al Proyecto Regional de la Ciudad del Medio Ambiente en Soria, en el supuesto que no incurra en la causa de denegación fijada en el art. 13.1, que debe ser siempre interpretada con carácter restrictivo y de forma motivada.

Que, en el supuesto de que considere que algún dato solicitado es excesivamente genérico, se auxilie a la mencionada Asociación peticionaria en los términos establecidos en el art. 10.2 a) de la Ley 27/2006, de 18 de julio, mencionada.

Que, para futuras actuaciones, se tenga en cuenta que el plazo para resolver estas solicitudes de información ambiental es de dos meses, prorrogable un mes más motivadamente, tal como se recoge en el art. 10.2 c). de la Ley 27/2006”.

Con posterioridad la fecha de cierre del presente informe la Consejería de Medio Ambiente aceptó esta resolución comunicando a la asociación peticionaria que los datos solicitados estaban a su disposición en la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Soria.

Por último, debemos resaltar que la obligación de facilitar los datos solicitados relativos al medio ambiente no sólo obliga a la Administración autonómica, sino también a los Ayuntamientos. Así pudo comprobarse en el expediente **Q/988/06** relativo a la falta de contestación a una petición efectuada por la Asociación “Ecologistas en Acción-Salamanca” sobre la situación jurídica de las estaciones base de telefonía móvil que fueron autorizadas provisionalmente como consecuencia de la celebración de la Cumbre Iberoamericana en la ciudad de Salamanca durante el mes de octubre del año 2005.

Dicha petición no fue contestada, por lo que se inició la intervención de esta Procuraduría ante el Ayuntamiento de Salamanca. La Administración nos facilitó una amplia y



prolija información sobre estas infraestructuras de comunicación, pero no nos indicó si se había contestado a la Asociación peticionaria. Por ello, esta Institución recordó con carácter genérico la obligación de la Administración de facilitar el derecho de acceso a la información medioambiental solicitada por los ciudadanos. Asimismo, a la vista de la información remitida, se recomendó al Ayuntamiento de Salamanca la necesidad de instar a las empresas a regularizar sus instalaciones, acordando su clausura si fueran ilegalizables.

Como consecuencia de lo expuesto anteriormente, se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Salamanca:

«Que, de conformidad con lo establecido en la actual 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 a la Asociación “Ecologistas en Acción-Salamanca” la relación de aquellas estaciones base de telefonía móvil que, teniendo concedida autorización provisional, sin licencia ambiental, con motivo de la Cumbre Iberoamericana de octubre pasado, continúan conectadas a la red y en funcionamiento.

Que, de conformidad con los criterios fijados en el art. 13 de la Ley 27/2006 mencionada, se facilite a la Asociación “Ecologistas en Acción-Salamanca” la relación de los expedientes sancionadores incoados en el supuesto de que se acreditara un interés público superior a la prohibición recogida en el art. 37.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y de Procedimiento Administrativo Común, sobre el acceso a los datos relativos a expedientes sancionadores, debiendo el Ayuntamiento de Salamanca motivar en cualquier caso la resolución que pueda adoptar.

Que, de conformidad con lo establecido en el art. 68 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, se requiera a la entidad mercantil “Telefónica Móviles España, S.A.” para que regularice las estaciones base de telefonía móvil sitas en la ciudad de Salamanca que todavía no dispongan de las licencias municipales preceptivas, acordando su clausura si no fueran estas legalizables».

Con posterioridad a la fecha de cierre, se registró de entrada la respuesta del Ayuntamiento en la que indicaba que aceptaba esta resolución y que procedía a facilitar a «la Asociación “Ecologistas en Acción de Salamanca” la relación de aquellas estaciones base de telefonía móvil que, teniendo concedida autorización provisional, sin licencia ambiental, con motivo de la Cumbre Iberoamericana, continúan conectadas a la red y en funcionamiento», así como los expedientes sancionadores tramitados. Asimismo, se comprometía a instar de la



entidad mercantil "Telefónica Móviles España, SA" la regularización de las instalaciones acordando su clausura en caso contrario.

ÁREA E

**ÁREA E****EDUCACIÓN**

Expedientes Área	61
Expedientes remitidos a otros organismos	6
Expedientes admitidos.....	35
Expedientes rechazados	10

La actuación de esta Procuraduría en materia de Enseñanza no universitaria ha estado impulsada por unas 34 quejas, lo que representa un número sensiblemente inferior al del año anterior al de este Informe en el que se presentaron sobre un 30 por ciento más de quejas.

Refiriéndonos a las quejas más destacables, se han mantenido las relativas a los procesos de escolarización y admisión de alumnos; las quejas relativas a los edificios e instalaciones de los centros docentes, y las quejas sobre becas y ayudas al estudio. Sin embargo, han disminuido las relacionadas con situaciones de acoso escolar, al igual que las quejas referentes a los servicios de comedor y transporte escolar, puesto que las que se han presentando afectan a aspectos ligados a las ayudas solicitadas para obtener el servicio, más que al servicio en sí mismo; y también han disminuido las quejas sobre reclamaciones contra las calificaciones obtenidas en el ámbito educativo.

Las quejas sobre escolarización y admisión de alumnos vienen a poner de manifiesto la disconformidad con la adjudicación de plaza docente que se hace a un determinado alumno, pero también abordan temas de interés general como la validez de determinados criterios complementarios a tener en cuenta en el proceso de adjudicación de plazas, o las medidas para evitar adjudicaciones fraudulentas por el falseamiento de las circunstancias concurrentes en los alumnos que solicitan plaza escolar.

Respecto a la problemática del estado de los edificios e instalaciones de los centros docentes, sobre la que esta Procuraduría había tramitado un expediente de oficio el año anterior al de este Informe, conviene destacar que, aunque se han venido a mantener el número de quejas, únicamente alguno de los expedientes finalizó con una resolución dirigida a la Administración competente por considerarse fundada la correspondiente queja, frente a la



situación del año precedente, en el que se detectaron importantes deficiencias en cuanto al estado de los centros docentes.

Con relación a las becas y ayudas al estudio ha de resaltarse el derecho a la gratuidad de los libros de texto de las familias numerosas, con hijos que cursen Educación Primaria o Educación Secundaria Obligatoria, conforme a la Ley de Medidas de Apoyo a las Familias de la Comunidad de Castilla y León, y que no está siendo contemplado como tal, bien mediante la aplicación directa de la Ley, o bien mediante el desarrollo reglamentario que la misma pueda requerir.

Respecto a la problemática del acoso escolar, únicamente se tramitó una queja, pero sobre unos hechos que incluyeron agresiones entre las familias del alumno presuntamente acosado y de los alumnos presuntamente acosadores, y que, desafortunadamente, dieron lugar al absentismo del primero.

Por otro lado, al margen de las quejas presentadas, la actuación de esta Procuraduría se completó con dos actuaciones de oficio, una relativa a la implantación de la educación bilingüe en los centros escolares sostenidos con fondos públicos de la Junta de Castilla y León, y la otra sobre medidas para garantizar la seguridad de los alumnos usuarios de los vehículos destinados al transporte escolar, y el fomento de la educación vial. Ambas actuaciones concluyeron con las correspondientes resoluciones.

Para la tramitación de estos expedientes, tanto los iniciados a través de queja, como los de oficio, fundamentalmente, se ha solicitado información a la Consejería de Educación, que ha atendido nuestras solicitudes en un tiempo razonable, y que, además, en la mayoría de las ocasiones ha venido a aceptar nuestras resoluciones, motivando su parecer en aquellos supuestos más excepcionales en los que no ha compartido nuestras argumentaciones. En definitiva, con carácter general, desde la Consejería de Educación se ha transmitido una actitud colaboradora y abierta a considerar todo aquello que pueda suponer una mejora en el ámbito educativo en beneficio de los ciudadanos, reflejándose medidas concretas con las que se ha materializado la aceptación de algunas de nuestras resoluciones.

Algunos expedientes también han obligado a dirigirnos a algunas administraciones locales, como, por ejemplo, los relativos a las deficiencias de las instalaciones y los centros educativos, colaborando igualmente con esta Institución a la hora de responder a nuestras solicitudes de información, y aceptando las resoluciones de esta Procuraduría.

El principal motivo de queja que ha llegado a esta Institución en el ámbito de la Educación universitaria es la denegación de becas y ayudas al estudio, tanto de las convocadas por la Administración autonómica como por la Administración estatal, correspondiendo a esta Procuraduría tramitar únicamente las primeras, siendo el resto remitidas al Defensor del Pueblo.



Así, podemos hacer referencia a cinco expedientes sobre ayudas al estudio, de los que únicamente en uno de ellos hubo pronunciamiento por parte de esta Procuraduría, archivándose el mismo después de haberse comprobado que no se produjo irregularidad alguna en la denegación de la ayuda solicitada.

Junto a este expediente, también se archivó por ausencia de irregularidad otro que se abrió a raíz de una queja contra las calificaciones obtenidas para el acceso a la Universidad; remitiéndose al Defensor del Pueblo una queja sobre la falta de homologación de un título extranjero de Periodismo.

En definitiva, en esta materia de Enseñanza universitaria las quejas tramitadas por esta Procuraduría siguen siendo residuales, y casi relacionadas exclusivamente con la denegación de ayudas y becas al estudio, aunque también se presentó alguna relacionada con reclamaciones contra las calificaciones obtenidas por los alumnos.

Para la tramitación de estos expedientes, se ha solicitado la oportuna información a la Consejería de Educación y a la Universidad de Valladolid, en virtud del Convenio de colaboración suscrito entre esta última y el Procurador del Común, siendo atendidas dichas peticiones de información satisfactoriamente.

Las Enseñanzas de Idiomas han dado lugar a la tramitación de dos quejas, una referida a los precios públicos que han de ser abonados en nuestra Comunidad, en el caso de traslado de matrícula desde una Escuela Oficial de Idiomas de otra Comunidad Autónoma; y la otra, relativa al contenido de una prueba para superar un curso impartido en una Escuela Oficial de Idiomas de nuestra Comunidad.

En el primer expediente, se emitió una resolución dirigida a la Consejería de Educación, mientras que el segundo fue archivado al no advertirse irregularidad alguna sobre la que intervenir.

Junto con estos dos expedientes, fueron tramitados otros dos que afectaban a la Escuela Municipal de Música, Danza y Artes Escénicas de León, emitiéndose sendas resoluciones que abordaron diversos aspectos relevantes del funcionamiento e instalaciones de esta Escuela; y uno más relacionado con la suspensión de las clases de Bandurria y Laúd en la Escuela Municipal de Ávila, por falta de profesor, que fue archivado por ausencia de irregularidad.

Las quejas en este apartado han sufrido una disminución respecto a las del año 2006, en el que fueron contabilizadas diez, las cuales, además de estar relacionadas con aspectos relativos a las Escuelas Oficiales de Idiomas, lo estaban con las pretensiones de la creación de más Conservatorios Profesionales de Música en nuestra Comunidad.



Para la tramitación de los expedientes se ha contado con la información proporcionada por la Consejería de Educación respecto a los aspectos de las Escuelas Oficiales de Idiomas tratados, así como por los Ayuntamientos de León y Ávila respecto a sus Escuelas Municipales de Música.

La colaboración mostrada por estas Administraciones ha sido la adecuada en términos generales, teniendo, no obstante, que destacarse el retraso con el que el Ayuntamiento de León respondió a nuestra petición de información en el expediente sobre la Escuela Municipal de Música, Danza y Artes Escénicas, puesto que fueron necesarios seis meses para recibir el oportuno informe.

Las quejas presentadas en materia de Educación especial han incidido, fundamentalmente, en la demanda de medidas destinadas a proporcionar a los alumnos que requieren 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, la posibilidad de que puedan alcanzar el máximo desarrollo posible de sus capacidades personales, y en todo caso, los objetivos establecidos con carácter general para todos los alumnos, en los términos que marca la LO 2/2006, de 3 de mayo, de Educación y la normativa de desarrollo.

Unas quejas hacen referencia a apoyos específicos demandados para alumnos determinados, o a la disconformidad de los padres con las propuestas de atención de la Administración educativa. Otras, sin embargo, plantean pretensiones genéricas como la falta de recursos personales y materiales en determinados centros o ámbitos territoriales, o la problemática del acceso de los jóvenes discapacitados a determinados Programas de Garantía Social.

Unas y otras quejas han sido tramitadas, pidiéndose la oportuna información a la Consejería de Educación, y únicamente cinco de las del primer grupo fueron archivadas al comprobarse que no existía ninguna irregularidad sobre la que pudiera intervenir esta Procuraduría. En el resto de quejas sí se entendió que existían motivos para emitir la correspondiente resolución con el fin de proponer, tanto actuaciones en interés de determinados alumnos con necesidades educativas especiales, como actuaciones más genéricas que impliquen una mejora en los medios que la Administración está obligada a poner a disposición de aquellos alumnos que cuentan con dificultades en el ámbito educativo.

Conviene destacar también que, en cuatro de los expedientes de queja tramitados, se evidenció una falta de eficacia por parte de la Administración educativa a la hora de detectar lo



más pronto posible las necesidades educativas especiales de los alumnos que requerían ciertos apoyos, así como la puesta a disposición de los alumnos de estos apoyos.

Con todo, en el año 2007, las 13 quejas en materia de Educación especial ha supuesto un ligero aumento, respecto a las 10 quejas presentadas en el año 2006, teniendo una mayor incidencia aquellas cuyo objeto ha estado asociado a necesidades generales, frente a las de alumnos en particular, aumentando, asimismo, el número de expedientes que concluyeron con una resolución dirigida a la Administración.

La colaboración de la Consejería de Educación para la tramitación de los expedientes ha sido adecuada, respondiendo en plazos razonables, tanto a las peticiones de información como a las Resoluciones emitidas por esta Procuraduría.

Además, todas nuestras resoluciones han venido a ser aceptadas de una forma más o menos expresa por la Administración educativa, mostrando siempre una disposición a mejorar el servicio prestado a los ciudadanos.

1. ENSEÑANZA NO UNIVERSITARIA

1.1. Escolarización y admisión de alumnos

Siete expedientes, uno más que en el año 2006, han estado relacionados con los procesos de admisión de alumnos en centros docentes sostenidos con fondos públicos de la Comunidad de Castilla y León, siendo común a todos ellos la consideración de la normativa reguladora, esto es, el Decreto 17/2005, de 10 de febrero, modificado por el Decreto 8/2007, de 25 de enero, así como la Orden EDU/184/2005, de 15 de febrero, por la que se desarrolla el proceso de admisión del alumnado en los centros docentes que imparten, sostenidos con fondos públicos, enseñanzas de Educación Infantil, Primaria, Secundaria Obligatoria y Bachillerato, modificada por la Orden EDU/133/2007, de 1 de febrero.

Por tanto, se ha venido a mantener el número de quejas del año precedente, debiendo destacarse un grupo de cuatro quejas de carácter más general, como las relativas al control de la aplicación de los criterios para la adjudicación de plaza, o a la problemática de la escolarización de un alumno de etnia gitana; y otras tres relativas a la disconformidad mostrada por las familias interesadas con las adjudicaciones de plazas docentes realizadas por la administración para determinados alumnos.

Del primer grupo de quejas, dos de ellas fueron archivadas por ausencia de irregularidad (**Q/869/07** y **Q/1268/07**), y otra fue archivada por solución (**Q/521/07**). Es sin embargo, en el otro grupo de quejas donde se han emitido cuatro resoluciones, dos de ellas rechazadas por las administraciones implicadas (**Q/38/07** y **Q/1201/07**), otra aceptada



(Q/945/07), y otra que a fecha del cierre del informe no había sido contestada (Q/1478/07).

La queja del expediente **Q/1201/07** se refería a algunos criterios complementarios de admisión de alumnos en centros docentes sostenidos con Fondos Públicos, autorizados por la Dirección Provincial de Educación de Valladolid, en concreto, aquel en virtud del cual, para el curso 2007/2008, tendrían preferencia en algunos centros los alumnos cuyos padres hubieran estudiado en los mismos.

Al respecto, entendimos que los criterios que pueden ser autorizados deben basarse en circunstancias "*justificadas*", como literalmente prevé el artículo 9-6 del Decreto 17/2005, de 10 de febrero. A estos efectos, hay que tener en cuenta que, aunque desde la Consejería de Educación se nos indica que "*han sido autorizados aquellos criterios objetivos que puedan ser justificados documentalmente*", el sentido del precepto es otro, puesto que éste hace referencia al carácter justificado de la circunstancia en la que se ha de basar el criterio complementario a autorizar, cosa distinta a que la misma pueda ser justificada documentalmente, aunque esto igualmente deberá tener lugar.

Por ello, se dictó la siguiente resolución, para recordar:

- Que las circunstancias en las que se pueden basar los criterios complementarios, para la admisión de alumnos en los centros docentes sostenidos con Fondos Públicos de la Comunidad de Castilla y León, han de estar justificados por los Consejos Escolares que soliciten su autorización, en función de los principios y fines atribuidos al sistema educativo español.

- Los criterios complementarios basados en el parentesco del alumno con un antiguo alumno del centro en el que pretende ser admitido, u otros semejantes a éste, en sí mismos considerados, implican una indebida delimitación de las opciones de que disponen aquellos alumnos en los que no concurre dicha circunstancia, y, por tanto, una limitación del derecho a la libertad de elección de centro reconocido a sus padres o tutores, por cuanto dichos criterios no responden a los principios y fines del sistema educativo, ni a ningún otro tipo de interés jurídico digno de protección.

La Consejería de Educación nos comunicó que no estimaba oportuno aceptar nuestras indicaciones.

A través del expediente **Q/945/07**, se denunció la adjudicación de plazas a alumnos cuyo domicilio se encontraba fuera de la zona de influencia de un Centro, planteándose la posible existencia de un fraude que pudiera haber impedido la debida aplicación de los criterios de baremación establecidos para la admisión de alumnos, en perjuicio de algunos alumnos que no fueron admitidos en el centro de su elección.



A pesar de que en los supuestos particulares no se evidenció irregularidad alguna que pudiera ser objeto de supervisión, considerando la normativa relativa a los procesos de admisión de alumnos, y, en particular, la Resolución de 17 de febrero de 2005, de la Dirección General de Planificación y Ordenación Educativa, por la que se dictan instrucciones relativas a los procesos de admisión y matriculación de alumnos en centros docentes sostenidos con fondos públicos de Educación Infantil, Primaria, Secundaria Obligatoria y Bachillerato de la Comunidad de Castilla y León, y teniendo en cuenta igualmente el contenido del informe de la Consejería de Educación, se consideró oportuno dirigir una resolución a la Consejería de Educación, para sugerir:

“Que la Administración educativa, al margen de las reclamaciones que se realicen a instancia de parte con ocasión de los procesos de admisión de alumnos en los centros docentes sostenidos con fondos públicos de la Comunidad de Castilla y León, dé instrucciones para que se ponga una especial atención en comprobar que la documentación presentada por los solicitantes es actual y acorde con la realidad, tanto a la hora de recibirse dicha documentación, como con posterioridad, mediante procedimientos aleatorios, periódicos, o del tipo que se estimen oportunos, y que permitan descartar la existencia de prácticas fraudulentas”.

La Consejería de Educación nos puso de manifiesto que *“desde las Direcciones Provinciales, Comisiones de Escolarización y los propios Centros, se lleva a cabo una estricta comprobación de certificados de empadronamiento. Dicha comprobación se encuentra reforzada al amparo de lo dispuesto en la Instrucción de 5 de diciembre de 2.005 (Tercera, B. Proceso de libre elección de centro) cuando establece que entre los días 23 de marzo y 19 de abril de 2007, los centros, según indicaciones de la Dirección Provincial correspondiente, podrán intercambiar datos relativos a los domicilios de los solicitantes con el Padrón Municipal correspondiente, para lo que dispondrán desde la aplicación informática que gestiona el proceso de admisión en centros docentes de Castilla y León de la posibilidad de descargar un fichero para dicho intercambio, siendo la finalidad de este intercambio confirmar la vigencia de los datos presentados.*

Esta referencia aparecerá también reflejada en la Instrucción que a finales del año se dicte desde esta Dirección General (de Planificación, Ordenación e Inspección Educativa) para regular el proceso de admisión del curso escolar 2008/2009”.

De este modo, podemos considerar que se vino a aceptar nuestra resolución, si bien, desde esta Procuraduría, se indicó a la Consejería de Educación que lo fundamental es que, al margen de que exista esa posibilidad de contrastar datos, además, se haga uso de la misma.



El expediente tramitado con la referencia **Q/38/07** se refirió a la falta de escolarización de una niña gitana. Como antecedente de esta situación, esta Procuraduría ya había tramitado otro expediente (Q/557-06), sobre la falta de escolarización de una hermana de dicha niña, resolviéndose en aquella ocasión el problema con la intervención de los Técnicos del Programa de Minorías Étnicas del Ayuntamiento de León.

La situación de falta de escolarización fue confirmada con la información facilitada por el Ayuntamiento de León, al que se le dirigió la siguiente resolución, para recordar que:

“El Ayuntamiento de León debe llevar a cabo las medidas necesarias para evitar o reducir las circunstancias carenciales o de desprotección que dificultan o menoscaban el libre y pleno desarrollo de los menores, y los factores que propician el deterioro de su entorno socio-familiar; y, más específicamente, el seguimiento de la escolarización de los menores pertenecientes a familias en las que ya se han producido antecedentes de absentismo escolar, con el fin de evitar esta situación durante espacios de tiempo prolongados en tanto la Administración adopta las medidas necesarias”.

El Ayuntamiento de León, aunque rechazó nuestra resolución, también nos indicó que se había activado un “Programa de Intervención Familiar”, con el fin de apoyar y educar a la familia de la alumna en la falta de aprendizaje sobre la escolarización de los menores, y que, si la situación persistía, se pondría en conocimiento de la Sección de Menores de la Gerencia Territorial de Servicios Sociales, con el fin de que se valorara la existencia de una posible situación de desamparo.

La queja que motivó la apertura del expediente **Q/1478/07** hacía referencia a una serie de alumnos de Educación Infantil que habían comenzado el curso escolar en un Centro, y al poco tiempo, se había comunicado a las familias que dicho Centro carecía de los permisos necesarios para disponer de una unidad escolar, por lo que los cuatro alumnos debían abandonar el mismo para incorporarse en otro distinto.

El problema vino dado por la intervención del Director del Colegio Concertado en el que fueron escolarizados, tras interpretar erróneamente que había sido concedida una unidad escolar más para este Centro, poniéndose en contacto con los padres de los alumnos, por iniciativa propia, para ofertarles plaza, sin que éstos hechos fueran conocidos, ni por la Comisión de Escolarización que había asignado otro Centro para esos alumnos, ni por la Dirección Provincial de Educación.

Con estos antecedentes, contrastados con la información facilitada por la Consejería de Educación, se formuló una resolución, para sugerir:



«- Que, en su caso, se regularice la situación de aquellos alumnos que pudieran permanecer en el Colegio [...], en contra de la adjudicación de plaza realizada por la Comisión de Escolarización.

- Que se requiera a las familias afectadas por la irregular escolarización de alumnos en el Colegio [...], para que informen sobre los perjuicios que pudiera haberles causado dicha situación, y, en su caso, se valore la posibilidad de iniciar un procedimiento de responsabilidad patrimonial dirigido a indemnizar a dichas familias, en el caso de que el Centro no asuma dicha responsabilidad.

- Se valore la oportunidad de instar un expediente administrativo contra el Colegio [...], ante un evidente y grave incumplimiento de las obligaciones derivadas de los conciertos, con perjuicio para las familias de siete alumnos que participaron en el proceso de admisión de alumnos abierto para este curso escolar.

- Que, en lo sucesivo, se adopten las medidas adecuadas para que los acuerdos de las Comisiones de Escolarización se ejecuten en sus propios términos, conociendo esta Comisión, como órgano competente encargado de garantizar la adecuada escolarización de los alumnos, del resultado de las comunicaciones que puedan realizarse a las familias, a los efectos de la definitiva escolarización de los alumnos, antes del inicio del curso escolar».

A fecha de cierre del informe, no se había recibido comunicación de la Administración educativa para comunicar la aceptación o rechazo de la resolución, estando la misma dentro del plazo conferido para ello.

Con la referencia **Q/521/07** se tramitó una queja sobre la denegación de reserva de plaza en un Instituto de Educación Secundaria a unos alumnos que habían estado cursando sus estudios de Educación Primaria en un Colegio adscrito a dicho Instituto.

No obstante, la Consejería de Educación nos informo que, una vez realizada la segunda evaluación en los centros y perfiladas las vacantes, se pudo respetar la primera opción de los alumnos afectados. Tras ser confirmada esta información por los autores de la queja, al quedar sin contenido la misma, se procedió al archivo del expediente.

Los expedientes **Q/869/07** y **Q/1268/07**, hacían referencia a la disconformidad con la plaza escolar adjudicada por la Administración educativa, aunque, tras comprobarse que la decisión acordada respondía a la estricta aplicación de la normativa reguladora, se procedió al archivo de los mismos.



1.2. Edificios e instalaciones

Las quejas relativas a edificios e instalaciones se refieren tanto a las obras llevadas a cabo como a la posible mejora de las instalaciones, emitiéndose únicamente una resolución relativa a los juegos de un patio de un Centro de Educación Infantil, que fue aceptada.

En concreto, en el expediente **Q/1331/06**, como consecuencia de la correspondiente queja, esta Procuraduría emitió una resolución relacionada con el estado de las instalaciones de un Colegio de Educación Infantil de la provincia de León, para:

“- Recordar la necesidad de dotar a los Centros de Educación Infantil de un patio de juegos, con los elementos apropiados y suficientes, y que no representen riesgo alguno para la integridad de los alumnos.

- Recomendar que los elementos de hormigón que se hallan en el patio de juegos del Colegio de Educación Infantil [...] de Ponferrada (León), destinados a servir como juegos para los alumnos, sean retirados y sustituidos por juegos en sentido estricto, adecuados y suficientes a las necesidades del Centro”.

Tras dicha resolución, la Consejería de Educación nos comunicó que, interesado informe de la Dirección Provincial de Educación de León, este Centro directivo daría cumplimiento a la recomendación formulada por el Procurador del Común de Castilla y León de retirar los elementos de juego que pudieran ser peligrosos; así como que, en cuanto a la sustitución de dichos elementos por otros, debería ser el Centro quien lo propusiera en su próximo documento de Organización.

Aunque la queja fue abierta de nuevo tras su archivo a petición del autor de la queja, tras nuevas actuaciones de investigación se produjo el archivo del expediente al considerarse que no existían motivos que justificaran un nuevo objeto de supervisión.

Los expedientes **Q/986/07**, **Q/2435/06** y **Q/2436/06** se iniciaron con denuncias sobre las infraestructuras destinadas a centros docentes o sobre la realización de obras que podían comprometer la seguridad y la adecuada escolarización de los alumnos.

A pesar de que dichas circunstancias pudieron ser comprobadas en cada caso, estando destinadas a la mejora de la red de centros docentes existentes en nuestra Comunidad, los expedientes fueron archivados, dado que no se detectaron irregularidades achacables a la actuación de la Administración que requieran una concreta decisión supervisora del Procurador del Común de Castilla y León. No obstante, en algún caso, sí se estimó conveniente recordar a la Consejería de Educación que tuviera en cuenta el contenido de la Resolución que esta Procuraduría emitió el 21 de diciembre de 2006, en el expediente de oficio OF/07-0010/06, y en la que, entre otras recomendaciones, se incluía la de exigir el cumplimiento escrupuloso de la



legislación vigente en materia de seguridad, así como la planificación de obras de importancia en periodos no lectivos; a lo que podríamos añadir la debida exigencia a las empresas contratistas de los plazos de ejecución a los que se somete la contratación, y, en su caso, la exigencia de las responsabilidades en que incurrieran dichas empresas por sus incumplimientos.

El expediente **Q/1447/07** hacía alusión a las dificultades con las que se encontraba un alumno de 1º de Bachillerato para acceder a su centro docente, debido a que, a causa de un accidente, tenía una de sus piernas escayolada en su totalidad y no podía utilizar las escaleras para llegar a su clase.

No obstante, tras el desistimiento del autor de la queja, este expediente fue archivado.

1.3. Becas y ayudas al estudio

Podemos hacer referencia a cuatro quejas tramitadas en este apartado, dos de las cuales dieron lugar a sendas resoluciones. En particular, consideramos de especial relieve el expediente de queja relativo al derecho a la gratuidad de los libros de texto reconocido a las familias numerosas en virtud de la Ley 1/2007, de 7 de mayo, de Medidas de Apoyo a las Familias de la Comunidad de Castilla y León, aunque la Consejería de Educación no compartió la resolución que dirigimos al respecto, y que, en definitiva, estaba dirigida a que se materializara dicho derecho.

Junto a este expediente, fueron tramitados otros dos relativos a la denegación de ayudas para comedor y transporte escolar, en uno de los cuales se dirigió una resolución que fue aceptada por la Administración educativa, tanto en cuanto a la situación particular del autor de la queja, como en cuanto al aspecto de interés general referido a la notificación a los interesados de las resoluciones de concesión y denegación de dicho tipo de ayudas. El otro expediente fue archivado por ausencia de irregularidad.

Asimismo, otro expediente fue iniciado como consecuencia de la supresión del servicio de comedor escolar en un Colegio Público, durante los meses de junio y septiembre, aunque el mismo fue archivado al no existir irregularidad.

El número de quejas en este apartado ha aumentado levemente respecto al del año 2006, en el que se presentaron tres, dos de ellas relativas a denegaciones de ayudas para comedor escolar y libros de texto, y otra en la que, curiosamente, se trató de la pretensión de la gratuidad de los libros de texto para todos los alumnos que cursaran estudios de educación obligatoria, en un momento en el que no estaba reconocido el derecho ni siquiera para las familias numerosas.



Más concretamente, el expediente **Q/1547/07** fue iniciado con una queja en la que se hacía alusión al derecho a la gratuidad de los libros de texto reconocido a las familias numerosas en el apartado 23 del art. 37 de la Ley 1/2007, de 7 de marzo, de Medidas de Apoyo a las Familias de la Comunidad de Castilla y León.

Con relación a ello, hay que tener en cuenta que la Consejería de Educación convocó ayudas para financiar la adquisición de libros de texto para alumnos de Educación Primaria y Educación Secundaria Obligatoria del curso 2007/2008, mediante Orden EDU/890/2007, de 15 de mayo (modificada por la Orden EDU/1561/2007, de 1 de octubre), estableciendo unas cuantías fijas (136 € para alumnos de Educación Primaria, 136 € para alumnos de 1º y 2º de Educación Secundaria Obligatoria, 150 € para alumnos de 3º y 4º de Educación Secundaria Obligatoria, 200 € para alumnos que cursen programas bilingües en Educación Primaria y 300 € para alumnos que cursen programas bilingües en Educación Secundaria Obligatoria).

En dicha Convocatoria de ayudas, el límite de renta familiar para poder ser beneficiario de las mismas no es aplicado a las familias numerosas, pero, no obstante, si el precio de adquisición de los libros fuera superior a las cuantías de las ayudas, se estaría desvirtuando el derecho reconocido a las familias numerosas para obtener gratuitamente los libros de texto.

La Consejería de Educación, al respecto, nos indicó que la Ley de Medidas de Apoyo a las Familias de la Comunidad de Castilla y León entró en vigor el 14 de junio de 2007, mientras que la última Orden de convocatoria de ayudas para financiar la adquisición de los libros de texto se publicó el 17 de mayo de 2007, y que, además, a fecha de hoy, no se ha producido el desarrollo normativo previsto en la Disposición Final Primera de la Ley.

Aunque el dato de la fecha de vigencia de la Ley fuera correcto, conforme a la demora de tres meses desde la publicación prevista en la Disposición Final Segunda de la misma, lo cierto es que, a partir de su entrada en vigor, esto es, del 14 de junio de 2007, y, por tanto, antes del inicio del curso escolar 2007/2008, las familias numerosas de la Comunidad de Castilla y León tienen reconocido un derecho en una norma con rango de ley, cual es el de la gratuidad en la adquisición de los libros de texto de sus hijos que cursen Educación Primaria o Secundaria Obligatoria.

El reconocimiento de ese derecho atribuye a sus titulares la posibilidad de su ejercicio por las distintas vías previstas en el ordenamiento jurídico, sin que el desarrollo normativo de la Ley pueda ser una excusa válida para ello, dado que ese desarrollo reglamentario en nada podría incidir en el contenido esencial del derecho reconocido, y, en cualquier caso, la Disposición Final de la Ley de Medidas de Apoyo a las Familias de la Comunidad de Castilla y León no prevé ningún condicionamiento expreso para que se posponga o demore ese derecho



del que ya deberían estar disfrutando las familias castellano y leonesas, puesto que, en la misma, únicamente se autoriza a la Junta de Castilla y León para dictar “las disposiciones que sean precisas para el desarrollo y aplicación de la presente Ley”.

Con todo, la falta de desarrollo reglamentario de un derecho reconocido en una norma de rango superior no puede privar a los titulares de tal derecho de su ejercicio, pues bastaría con que la Administración adoptara una actitud pasiva o de inactividad para que el ejercicio de los derechos quedase sin contenido efectivo.

De este modo, el derecho reconocido en la Ley de Medidas de Apoyo a las Familias de la Comunidad de Castilla y León debía haber estado en condiciones de ser ejercitado por sus titulares desde la entrada en vigor de la misma, cosa que no ha sido así.

En consideración a lo expuesto, se formuló una resolución, para recordar:

“- La Ley de Medidas de Apoyo a las Familias de la Comunidad de Castilla y León atribuye a las familias numerosas de la Comunidad, con hijos que cursen Educación Primaria o Educación Secundaria Obligatoria, el derecho a la gratuidad en la adquisición de libros de texto.

- Este derecho es exigible a partir de la entrada en vigor de la Ley, sin que la falta de desarrollo normativo pueda justificar, frente a las familias titulares del derecho, su falta de reconocimiento.

- En las próximas convocatorias de ayudas para financiar la adquisición de libros de texto, para el alumnado que curse Educación Primaria y Educación Secundaria Obligatoria en centros docentes de la Comunidad de Castilla y León, o a través de otro instrumento normativo de la Consejería de Educación realizado al efecto, habrá de concretarse la forma de ejercitarse el derecho de las familias numerosas a la gratuidad de los libros de texto.

- En cualquier caso, para el presente curso escolar 2007/2008, cualquier familia numerosa que reclame y acredite el importe abonado en libros de texto de Educación Primaria y Educación Secundaria Obligatoria, deberá ver satisfecho su importe, o la diferencia que exista entre el importe efectivamente abonado por los libros de texto y la ayuda recibida en virtud de la Orden EDU/890/2007, de 15 de mayo, siempre que se acredite que ese importe se debe a la adquisición de libros de texto exigidos en el Centro que corresponda”.

Lamentablemente, la respuesta de la Consejería de Educación a esta resolución no fue acorde con el contenido de la misma, al invocarse la falta de competencia de la Consejería de



Educación para desarrollar la Ley de Medidas de Apoyo a las Familias de la Comunidad de Castilla y León.

Sin embargo, al margen de que la Consejería de Educación, como tal, carezca de competencia para el desarrollo reglamentario de dicha Ley, en nuestra Resolución intentamos poner de manifiesto que, desde la entrada en vigor de esta Ley, no puede ignorarse por parte de la Administración autonómica que las familias numerosas de la Comunidad de Castilla y León tienen reconocido un derecho en una norma con rango de ley. De este modo, si el Ejecutivo autonómico considera que resulta imprescindible desarrollar la Ley de Medidas de Apoyo a las Familias, así debería hacerlo.

Por otro lado, para la tramitación del expediente de queja que nos ocupa nos habíamos dirigido a la Consejería de Educación, por razón de la materia sobre la que versaba la queja, y esta Consejería fue la que ha respondió a nuestra petición de información sobre si, al margen de la convocatoria de ayudas que realiza la Consejería de Educación para la adquisición de libros de texto, estaba prevista alguna forma de garantizar a las familias numerosas el derecho a la gratuidad de los libros de texto reconocido en la Ley de Medidas de Apoyo a las Familias, conforme a lo dispuesto en la Disposición Final Primera de la misma, en lo que respecta a garantizar el derecho a la gratuidad de los libros de texto para las familias numerosas con hijos que cursen Educación Primaria o Educación Secundaria Obligatoria.

En cualquier caso, con independencia de que la potestad reglamentaria corresponda en sentido estricto a la Junta de Castilla y León, los Consejeros la componen (art. 15 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León), y, entre las atribuciones asignadas a los mismos, se contempla la preparación de textos normativos relativos a las cuestiones propias de su Consejería (art. 26 de la Ley 3/2001, de 3 de julio), sin perjuicio de la posterior tramitación a la que habrán de ser sometidos dichos textos para su aprobación definitiva, entendiéndose desde esta Procuraduría que la gratuidad de los libros de texto tiene una relación estrecha con el ámbito de la educación escolar, y, por tanto, con las competencias atribuidas a la Consejería de Educación conforme a la Ley 3/2001, de 3 de julio y el Decreto 76/2007, de 12 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Educación.

Todo ello nos lleva, una vez más, a considerar que, si la Junta de Castilla y León estima necesario ejercitar la habilitación prevista en la Disposición Final de la Ley de Medidas de Apoyo a las Familias de la Comunidad de Castilla y León, para dictar “las disposiciones que sean precisas para el desarrollo y aplicación de la presente Ley”, y que se materialice el derecho a la gratuidad de los libros de texto, así debe hacerlo, con independencia de que, según se argumenta en el Informe que nos ha sido remitido, la Consejería de Educación (en sentido



estricto) no sea la competente para el desarrollo del derecho; e incluso con mayor razón si, como también se argumentó en el Informe de la Consejería de Educación, la Orden EDU/890/2007, de 15 de mayo, por la que se convocan ayudas para financiar la adquisición de libros de texto para el alumnado que curse Educación Primaria y Educación Secundaria Obligatoria en centros docentes de la Comunidad de Castilla y León, durante el curso escolar 2007/2008, y otras sucesivas, sometidas a lo establecido en la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, no son el instrumento adecuado para desarrollar la Ley de Medidas de Apoyo a las Familias de la Comunidad de Castilla y León.

Por ello, lamentamos que por parte de la Consejería de Educación no se haya asumido el sentido de nuestra resolución, en la que se muestra la existencia de un derecho concreto previsto en la ley que no está siendo reconocido a los titulares, así como la necesidad de que esta irregularidad sea resuelta de la forma que sea procedente, como así tendrá que ser, con independencia de los aspectos competenciales y de desarrollo normativo.

Otra queja que motivó la apertura del expediente **Q/1970/06**, hacía alusión a la denegación de una solicitud de ayuda para el servicio de comedor escolar, para el curso 2006/2007, sobre la base de unos datos fiscales obtenidos de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria que no se correspondían con los alegados por el autor de la queja, y que tampoco eran identificados para poder ser rebatidos.

Al margen de que, contra la resolución denegatoria de la ayuda se había interpuesto un recurso que permanecía sin resolver, consideramos que el artículo 8-6 de la Orden EDU/551/2005, de 26 de abril, que modificó la Orden EDU/1752/2003, de 19 de diciembre, por la que se regula el servicio de comedor en los centros docentes públicos dependientes de la Consejería de Educación, prevé que las resoluciones de los Directores Provinciales de Educación sobre concesión o denegación de ayudas se publicarán en el tablón de anuncios del centro. Sin embargo, la Orden EDU/1752, antes de su modificación, preveía en su artículo 8-6 que las resoluciones de los Directores Provinciales de Educación serían notificadas a los interesados que hubieran solicitado las ayudas a través de los centros. De este modo, la modificación llevada a cabo, que excluye la notificación personal a los interesados en las ayudas de comedor escolar, igualmente impide una concreción de aquellos datos fiscales, o de otro tipo, en los que pudiera fundarse la denegación de las ayudas en cada caso particular, a los efectos de que los solicitantes conocieran en todo momento la motivación de la resolución recaída, y pudieran recurrir la misma de forma contradictoria.

Con todo ello, se dirigió una resolución a la Consejería de Educación, para recomendar:



“- Que se valore el restablecimiento de la notificación a los interesados de las Resoluciones sobre concesión y denegación de ayudas para comedor escolar, conteniendo las mismas la debida fundamentación fáctica y jurídica y, por tanto, todos aquellos datos no facilitados por el solicitante que permitan conocer la razón de la decisión adoptada al efecto.

- Que se resuelvan expresamente, en plazo, y de forma motivada, los recursos interpuestos contra las Resoluciones dictadas sobre ayudas para comedor escolar, y, en particular, el interpuesto contra la Resolución del Director Provincial de Educación de Burgos, de 18 de septiembre de 2.006, por la que se deniegan las ayudas de comedor escolar para el curso 2006/2007 solicitadas por [...]”.

La Consejería de Educación estimó oportuno aceptar nuestra indicación de notificar a los interesados la resolución de sus solicitudes de ayuda de comedor escolar, además de la publicación de las resoluciones en los tablones de anuncios de los centros escolares, indicándonos que daría a las Direcciones Provinciales de Educación las oportunas instrucciones al efecto.

Por otro lado, respecto al caso particular objeto de la queja, la Consejería de Educación nos trasladó copia de la resolución por la que se había estimado el recurso de alzada que se interpuso contra la denegación de la ayuda solicitada.

El expediente **Q/2490/06** también estuvo relacionado con una denegación de ayudas para transporte y comedor escolar, aunque el mismo fue archivado, tras la oportuna información de la Consejería de Educación, por ausencia de irregularidad, considerando la aplicación 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, y de la Orden EDU/1752/2003, de 19 de diciembre, por la que se regula el servicio de comedor escolar en los centros docentes públicos dependientes de la Consejería de Educación.

Por último, el expediente **Q/879/07** abordó la decisión de un Consejo Escolar de suprimir el servicio de comedor escolar en un Colegio público, durante los meses de junio y septiembre.

A este respecto, hay que tener en cuenta que el artículo 5 de la Orden EDU/1752/2003, de 19 de diciembre, por la que se regula el servicio de comedor en los centros docentes públicos dependientes de la Consejería de Educación, modificada por la Orden EDU/524/2006, de 26 de abril, y la Orden EDU/509/2007, de 19 de marzo, establece que, aunque el servicio de comedor funcionará, con carácter ordinario, desde el comienzo de las actividades lectivas en el mes de septiembre hasta su finalización en el mes de junio, en función



del calendario escolar que para cada curso establezca la Consejería de Educación, también prevé que “no obstante, el servicio de comedor podrá iniciarse el día 1 de octubre y finalizar el 31 de mayo, siempre que así se decida por mayoría de los miembros del Consejo Escolar de cada centro y se comunique a la Dirección provincial correspondiente antes del 15 de mayo”.

A este respecto, la primitiva Orden EDU/1752/2007, de 19 de marzo, por la que se regula el servicio de comedor en los centros docentes públicos dependientes de la Consejería de Educación, ha sido objeto de sucesivas modificaciones tendentes, entre otras cosas, a ampliar el servicio a los meses de septiembre y junio para lograr la conciliación de la vida laboral y familiar, lo que no es incompatible con la posibilidad de que el Consejo Escolar, en el que están representados los padres y los alumnos, y en el marco de la autonomía reconocida a los Centros educativos, pueda hacer uso de la facultad prevista en la normativa aplicable, para limitar el servicio del comedor escolar del 1 de octubre al 31 de mayo.

Por ello, se procedió al archivo del expediente.

1.4. Acoso escolar

Frente a los cinco expedientes tramitados el año anterior relacionados con presuntos supuestos de acoso escolar, para este informe únicamente cabe destacar el expediente **Q/2139/06**, iniciado con una queja de la que nos dio traslado el Defensor del Menor de la Comunidad de Madrid, y que hacía alusión a un presunto caso de acoso escolar padecido por un alumno de 17 años de edad, matriculado en un Instituto de Educación Secundaria, desde hacía dos años aproximadamente.

La situación de acoso se relacionaba con agresiones físicas, insultos, amenazas y actitudes vejatorias y humillantes, lo que había provocado la intervención del Tutor de la clase a la que pertenecía el presunto alumno acosado y los presuntos alumnos acosadores.

Tras un incidente entre dichos alumnos, se produjeron agresiones entre los padres de los mismos, tras lo cual el presuntamente alumno acosado dejó de asistir a clase.

Sin perjuicio de las informaciones contradictorias procedentes de la Consejería de Educación y de la familia del alumno supuestamente acosado sobre si venía existiendo una situación de acoso escolar prolongada en el tiempo, y de que la queja ante el Defensor del Menor de la Comunidad de Madrid no se produjo hasta el mes de octubre de 2.006, también era cierto que en el Instituto ocurrieron unos hechos, propios de un conflicto de convivencia entre alumnos, que acabaron en unas lesiones físicas perfectamente acreditadas y que habían dado lugar a la incoación de unos procedimientos penales; así como que el alumno afectado dejó de asistir definitivamente al Centro.



Por ello, esta Procuraduría no entendió que a partir del incidente en el que se produjeron las lesiones entre los padres de los alumnos no se pusieran en marcha las actuaciones previstas en el Plan de Convivencia del Centro, como así se nos informó por parte de la Consejería de Educación, así como que la Comisión de Convivencia determinara “seguir trabajando para solventar la situación”, y que el alumno directamente afectado, que dejó de asistir al Centro, en ningún momento fuera tenido en cuenta, ni fuera requerido él o su familia con relación a unas actuaciones que en ningún caso fueron detalladas. Si esto último fuera así, parece que la solución al problema habría consistido en que el alumno, presuntamente acosado, y, en cualquier caso, víctima de una agresión física, hubiera dejado de asistir a clase, no volviendo a matricularse en el centro en el nuevo curso escolar, con independencia de que se encontrara fuera del tramo de edad de la educación obligatoria.

En fechas recientes a la tramitación del expediente, el Ararteko había presentado un Informe Extraordinario sobre “Convivencia y conflictos en los centros educativos”, en el que se analizó el clima escolar de los centros de Educación Secundaria de la Comunidad Autónoma del País Vasco, y en el que se hacen hasta 28 recomendaciones, algunas de las cuales, podían ser especialmente oportunas para el caso particular que nos ocupaba, en particular aquellas recomendaciones específicas para la intervención ante situaciones de acoso o violencia en el propio centro.

En concreto, parecía aconsejable que existieran líneas promovidas por la Administración educativa para la aplicación de Planes de Convivencia, pero dicha aplicación no debía ser meramente nominal, debiendo ser evaluadas y comprobada su eficacia. Por ello, habría de concretarse qué efectos habían tenido las actuaciones puestas en marcha a las que se ha hecho referencia en el Informe de la Consejería de Educación, para solucionar un problema que ha dado lugar a que un alumno haya padecido una grave lesión y su definitivo absentismo. En relación con esta cuestión, hay que tener en cuenta que la Orden EDU/52/2005, de 26 de enero, relativa al fomento de la convivencia en los centros docentes de Castilla y León, modificada por la Orden EDU/1106/2006, de 3 de julio, incorpora en sus Anexos unos modelos de actuación orientativos, que contemplan una serie de acciones escalonadas según los resultados obtenidos.

Por otro lado, se debe garantizar en todo caso el apoyo, protección y seguridad a la víctima. Para ello, se ha de hablar con ella y garantizar su protección, y, en este caso, lo que se produjo fue el absentismo definitivo del centro del alumno presuntamente acosado, y gravemente lesionado en un suceso derivado de una situación, cuanto menos, conflictiva.

Otra de las recomendaciones es la de intervenir inmediatamente con los acosadores o las acosadoras, y con sus familias, transmitiéndoles un mensaje nítido de tolerancia cero a



cualquier agresión, lo que evitará posibles efectos negativos o reacciones de defensa grupal, y promoverá la cooperación de las familias en el centro. En el caso que ha sido objeto de nuestro expediente, lo único que parece haber existido es una denuncia ante la Guardia Civil, a raíz de los hechos más graves, que, además, según la documentación que se nos ha aportado, la habría realizado la familia del alumno agredido.

Finalmente, otra de las recomendaciones del Ararteko a las que se debería hacer referencia, es la de facilitar los cauces para que el alumnado pueda hacer llegar su información a los tutores o responsables del centro. Esta recomendación tiene un carácter preventivo, y en el caso del alumno al que se refiere el expediente, cobraría mayor sentido, dado que, según se nos informó, se venía percibiendo que este alumno presentaba rasgos de timidez y problemas de relación social.

Con todo ello, se dirigió la siguiente resolución a la Consejería de Educación, para recordar que:

“- Deben ponerse medios efectivos para que los conflictos de convivencia en los centros educativos sean atajados, garantizándose en todo caso el apoyo, protección y seguridad a la víctima.

- Sin perjuicio de las competencias de los órganos judiciales que conocen de los procedimientos iniciados a raíz de los hechos acontecidos el día 9 de febrero de 2.006, en los que [...] resultó lesionada, el Instituto [...] debería hacer un seguimiento de dichos procedimientos a los efectos de adoptar las medidas oportunas en el ámbito estrictamente educativo.

- A pesar de que [...] haya dejado de ser alumno del Instituto [...], deben desarrollarse las medidas contempladas en su Plan de Convivencia para evitar el mantenimiento de conflictos de convivencia que hagan surgir sucesos como el acaecido el 9 de febrero de 2006”.

Esta resolución fue aceptada por la Consejería de Educación, comunicándonos que se había remitido oficio al Director Provincial de Educación de Segovia, en el que se indicaba el contenido de la misma, para su traslado al Instituto de Educación Secundaria en el que el alumno estaba matriculado.

1.5. Varios

El expediente **Q/878/07** se debió a una queja con la que se reiteraba una problemática que ya había sido tratada por esta Procuraduría en el expediente **Q/1755/01**, en el que se emitió una resolución dirigida al Ayuntamiento de Torrecaballeros, fechada el 2 de



agosto de 2002, para que se adoptaran las medidas para que cesaran los conflictos producidos con ocasión de la utilización de las pistas deportivas de un colegio público de la localidad.

Transcurridos cinco años, la queja se reprodujo, manifestando el autor de la misma que, debido a la escasez de la altura de la valla del patio del Colegio, la falta de control del alumnado durante el horario escolar, y la permisividad y pasividad que facilita la utilización de dicho patio a horas intempestivas, se producían daños en el inmueble colindante, así como situaciones conflictivas y agresivas entre la propiedad de dicho inmueble y los usuarios del patio.

Sin que la problemática fuera negada por el Ayuntamiento, a la vista de la información que solicitamos, la responsabilidad del mismo deriva de lo previsto en el artículo 6-2 del RD 2274/1993, de 22 de diciembre, de cooperación de las Corporaciones Locales con la Administración educativa (que completa la regulación de la cooperación de las Corporaciones Locales con la Administración Educativa a la que se hace referencia en la disposición adicional decimoséptima de la LO 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo y la disposición adicional segunda de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación; y, por lo que respecta a la legislación local, en el artículo 25-2, n) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local).

En virtud de todo lo expuesto, se formuló una resolución, para recordar:

“- Que el Ayuntamiento de Torrecaballeros debe adoptar las medidas necesarias para que el uso de las instalaciones deportivas del Colegio Público [...] no ocasionen daños materiales ni personales a terceros, debiendo iniciarse los trámites para indemnizar a los perjudicados que reclamen por dicho tipo de daños, si se dan los presupuestos de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento en los que se fundamenten tales reclamaciones.

- Que el vallado del patio del Colegio Público debe tener la configuración adecuada para que, incluso en horario escolar, no salgan al exterior balones u otros objetos que puedan causar daños”.

El Ayuntamiento nos comunicó que coincidía con el contenido de nuestra Resolución, pero consideramos oportuno indicarle que, al margen de declaraciones como la realizada, habían de llevarse a cabo medidas concretas que fueran efectivas para resolver problemas como los denunciados, máxime cuando los mismos se habían prolongado durante tanto tiempo.

Por lo que respecta al ámbito de las Asociaciones de Padres de Alumnos, el expediente **Q/2021/06** hizo alusión al Reglamento de Participación Ciudadana de Burgos, aprobado el 19 de octubre de 2000, que, en su artículo 34-3 contempla, entre las asociaciones



que pueden 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 ha confirmado a través del informe que nos ha remitido el Ayuntamiento de Burgos, una Asociación de Padres de Alumnos formaba parte de uno de los Consejos de Barrio, concretamente del Consejo del 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.

De este modo, en efecto, dado que las asociaciones de padres de alumnos tienen atribuidas unas finalidades específicas en el ámbito estrictamente educativo, conforme a lo previsto en la normativa que las regula (entre otras, RD 1533/1986, de 11 de julio, por el que se regulan las asociaciones de padres de alumnos; art. 55-2 del RD 82/1996, de 26 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de las escuelas de educación infantil y centros de educación primaria; y art. 78-2 del RD 83/1996, de 26 de enero, por el que se aprueba el Reglamento orgánico de los institutos de educación secundaria), la participación de cualquier asociación de este tipo en los órganos de representación ciudadana contemplados en el Reglamento de Participación Ciudadana constituye una irregularidad, puesto que las facultades concedidas a estos órganos están relacionadas con aspectos que van más allá de lo estrictamente educativo.

Por ello, se formuló una resolución en la que se recomendó:

Ayuntamiento de Burgos:

“Que, dado que se está elaborando un nuevo Plan Municipal de Participación Ciudadana, y que se acometerá una modificación del actual Reglamento Municipal de Participación, según la información que nos ha sido facilitada, se tengan en cuenta los fines específicos que la legislación vigente atribuye a las asociaciones de padres de alumnos, y la irregularidad que constituye atribuirles la condición de asociaciones vecinales, a los efectos de participar en órganos de participación ciudadana con fines que trascienden de los meramente educativos”.

Consejería de Educación:

“Que [...] requiera a dicha Asociación para que se dé de baja en este Consejo de Barrio, bajo apercibimiento de que, en otro caso, se instará la baja en el Censo de Asociaciones de padres de alumnos”.

La Consejería de Educación, aceptó esta resolución, poniéndonos de manifiesto que requeriría a la Asociación de Padres de Alumnos para que se diera de baja en el Consejo de



Barrio de Gamonal de la ciudad de Burgos, bajo el apercibimiento de que, en otro caso, se iniciaría el correspondiente procedimiento para dar de baja a dicha Asociación en el censo de Padres de Alumnos, dado que con su participación en ese Consejo podía haber asumido fines distintos a aquellos que legitimaban su existencia.

El Ayuntamiento de Burgos, aunque no nos comunicó de una forma expresa la aceptación o rechazo de la recomendación material que realizamos en nuestra resolución, sí nos indica que se daría traslado de la misma para que se tuviera en cuenta a la hora de elaborar y aprobar un nuevo Reglamento de Participación Ciudadana.

Otros expedientes fueron archivados al no apreciarse irregularidad en la actuación de la Administración, tras solicitarse la oportuna información a la Consejería de Educación.

Así, **Q/356/07**, sobre la distribución de periódicos a los alumnos de un Colegio Público, a través de un Programa educativo denominado "Aprender con el Periódico", que se puso en marcha de manera experimental en el curso 2002-2003, mediante un acuerdo entre la Junta de Castilla y León y los medios periodísticos que editan en nuestra Comunidad Autónoma, y que se ha ido renovando anualmente. Al comprobarse que no había ningún tipo de preferencia por determinados medios periodísticos, para imponer ninguna orientación como así había sido denunciado, se archivó el expediente.

También el expediente **Q/471/07**, sobre las medidas dispuestas por la Administración educativa para atender adecuadamente las necesidades que presentan los alumnos que padecen la enfermedad celiaca, fue archivado tras comprobarse la existencia unos "Protocolos de actuación ante urgencias sanitarias", para que el Profesorado cuente con los recursos necesarios ante posibles necesidades sanitarias que puedan presentarse en los centros educativos, tanto en lo que se refiere a primeros auxilios como a patologías frecuentes; la utilización de menús especiales o de régimen, conforme a lo dispuesto por la Orden EDU/1752/2003, de 19 de diciembre, por la que se regula el servicio de comedor en los centros docentes públicos dependientes de la Consejería de Educación, modificada por Orden EDU/551/2005, de 26 de abril, así como por la Orden EDU/524/2006, de 29 de marzo, y por la Orden EDU/509/2007, de 19 de marzo; la vigencia de una escolarización de carácter preferente para los alumnos que padecen la enfermedad celiaca, como alumnos con necesidades específicas de apoyo educativo, al amparo de la Orden EDU/184/2005, de 15 de febrero, en la que se establece el proceso de admisión del alumnado en los centros docentes que impartan, sostenidas con fondos públicos, enseñanzas de Educación Infantil, Primaria, Secundaria Obligatoria y Bachillerato en la Comunidad de Castilla y León.

Otros expedientes archivados por ausencia de irregularidad fueron **Q/1100/07**, referido a la suspensión de un ciclo formativo de Formación Profesional en un centro educativo



de Castilla y León, puesto que se consideró justificada; **Q/621/07**, iniciado con una queja sobre discrepancias mantenidas con la actuación del tutor de un alumno de tres años edad; y el expediente **Q/1394/07**, con relación a una supuesta incorrecta actuación de un Profesor de Educación Infantil destinado en un Colegio Rural Agrupado.

2. ENSEÑANZA UNIVERSITARIA

2.1. Becas y ayudas al estudio

En el expediente **Q/1514/07**, frente a la queja presentada por la denegación de una ayuda, no se apreció ninguna actuación irregular por parte de la Administración educativa autonómica, puesto que se limitó a aplicar los criterios fijados en la Orden de convocatoria de ayudas económicas para alumnos de estudios universitarios durante el curso académico 2006/2007, y, en particular, los datos económicos que habían de ser objeto de valoración fueron debidamente considerados, por lo que la denegación de la ayuda solicitada respondió a la estricta aplicación de las bases de la convocatoria.

También fueron tramitadas otras tres quejas motivadas por la denegación de becas convocadas por el Ministerio de Educación y Ciencia para alumnos universitarios, concretamente los expedientes **Q/1558/07**, **Q/1238/07**, **Q/117/07** y **Q/530/07**, si bien, todos ellos fueron remitidos al Defensor del Pueblo por razón de su competencia.

2.2. Varios

A través de la queja que inició el expediente **Q/817/07**, se planteó la pretensión de obtener la homologación en España de un título extranjero de Periodismo, por lo que, afectando a las competencias del Ministerio de Educación, correspondiendo además al Estado la competencia exclusiva para la regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales (art. 149-1, 30ª CE), se remitió al Defensor del Pueblo.

Una reclamación contra las calificaciones obtenidas en la prueba de acceso a la Universidad de Valladolid para mayores de 25 años, correspondiente al curso 2007-2008, dio lugar a la presentación de la queja que se tramitó con la referencia **Q/1343/07**.

Sin embargo, no se apreció actuación irregular sobre la que intervenir esta Procuraduría, puesto que el proceso de reclamación se ajustó a la normativa prevista al efecto, dictándose por el Rectorado la oportuna resolución plenamente motivada, procediéndose, por tanto, al archivo de la queja.



3. OTRAS ENSEÑANZAS

3.1. Idiomas

La queja que dio lugar al expediente **Q/251/07** hacía alusión a que, con ocasión de un traslado de Logroño a León, por motivos de trabajo, un alumno matriculado en la Escuela Oficial de Idiomas de Logroño debió abonar, en su integridad, los precios públicos establecidos para seguir estudiando el mismo curso en la Escuela Oficial de Idiomas de León.

Según la información que se nos facilitó por parte de la Consejería de Educación, ante las dudas surgidas y planteadas sobre la devolución de los importes de matrículas ingresadas en los centros públicos de enseñanza de régimen especial, la Dirección General de Infraestructuras y Equipamiento dictó la Instrucción, de 3 de febrero de 2002, en virtud de la cual, en el supuesto de “matrícula viva”, a los alumnos que se trasladen a otro centro público dependiente de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, no se les exigirá el abono de la matrícula en el segundo centro, y, si ingresara el importe en el segundo centro, procedería la devolución.

Sin embargo, para el caso de que el traslado se realice desde un centro de otra Comunidad Autónoma, como era el caso, habría que tener en cuenta el Decreto 40/2006, de 1 de junio, por el que se aprueban las tarifas de precios públicos relativos a Enseñanzas de Régimen Especial de Música e Idiomas para el curso 2006/2007, en cuyo artículo 3, únicamente se prevén exenciones y bonificaciones para las familias numerosas, para el alumnado con minusvalía, y para las víctimas de actos terroristas.

De esta forma, no existía cobertura para la devolución del importe de la matrícula realizada en la Escuela Oficial de Idiomas de León, a pesar de que existía una “matrícula viva” en Logroño, debiendo considerarse, además, que, en el caso que nos ocupa, el interesado abonó, para matricularse en la Escuela de Idiomas de León, los conceptos relativos a “matrícula por idiomas” (43,90 €) y “servicios generales” (7,95 €), aunque no el concepto de “apertura de matrícula” (19,80 €), siendo estos tres conceptos los previstos en el Anexo del Decreto 40/2006, de 1 de junio, por el que se aprueban las tarifas de precios públicos relativos a Enseñanzas de Régimen Especial de Música e Idiomas para el curso 2006/2007, para los alumnos oficiales de las Escuelas de Idiomas. Sin embargo, este Decreto tampoco prevé ninguna disposición relativa a los traslados de expedientes, ni ningún tipo de exención en estos casos del concepto de “apertura de matrícula”.

En cualquier caso, aunque la Administración educativa no había incurrido en irregularidad alguna a la hora de exigir los precios públicos correspondientes a la matriculación en la Escuela Oficial de Idiomas de León, puesto que, además, la Ley 12/2001, de 20 de



diciembre, de Tasas y Precios Públicos de Castilla y León, prevé que la devolución de los importes pagados en concepto de precio público tendrá lugar “cuando por causas no imputables al obligado al pago, no se realice la actividad o se preste el servicio”, consideramos conveniente emitir una resolución para recomendar:

«- Que se valore la conveniencia de instar la realización de Convenios con otras Comunidades Autónomas, en el marco de las competencias establecidas en la Constitución Española y los distintos Estatutos de Autonomía, para que haya una recíproca exención en el abono de las tarifas de precios públicos relativos a Enseñanzas de Régimen Especial de Música e Idiomas, en el caso de traslados de matrículas “vivas” entre Escuelas Oficiales de Idiomas y Conservatorios de Música dependientes de las distintas Administraciones.

- Que, igualmente, se valore, a la hora de aprobar las tarifas de los precios públicos relativos a Enseñanzas de Régimen Especial de Música e Idiomas en los centros dependientes de Castilla y León, la necesidad de incluir, expresamente, el tratamiento de los supuestos de traslado de matrícula, y, en cualquier caso, la exención del abono del concepto relativo a “apertura de expediente” para los alumnos que se trasladan durante el curso académico».

Esta resolución fue aceptada por la Consejería de Educación, que nos indicó que coincidía con esta Procuraduría *“en la conveniencia de evitar que los alumnos que se trasladen, desde una Escuela Oficial de Idiomas dependiente de otra Comunidad Autónoma a otra de nuestra Comunidad, tengan distinto tratamiento que los traslados efectuados entre Escuelas Oficiales de Idiomas dependientes de la Junta de Castilla y León. Pero, además, es necesario señalar que este supuesto se debería extender a los alumnos castellano y leoneses que se trasladen a otra Escuela Oficial de Idiomas dependiente de otra Comunidad Autónoma”.*

Asimismo, se nos hizo saber que, de acuerdo con la propuesta que se contiene en la Resolución emitida por esta Procuraduría, *“se promoverá la formalización de Convenios con otras Comunidades Autónomas para que haya una recíproca exención en el abono de las tarifas de precios públicos relativos a las Enseñanzas de Régimen Especial de Música e Idiomas, en el caso de traslado de matrícula”.*

También se nos indicó que *“actualmente, se encuentra en tramitación el nuevo Decreto por el que se aprueban las tarifas de precios públicos relativos a Enseñanzas de Régimen Especial de Música e Idiomas para el próximo curso escolar 2007/2008. En el siguiente Decreto, por el que se aprueban las tarifas de precios públicos relativos a Enseñanzas de Régimen Especial de Música e Idiomas para el curso escolar 2008/2009, se estudiará el*



supuesto de exención del pago del precio público en el caso de –traslado de matrícula- para alumnos que se trasladen durante el curso académico, sea cual sea su centro de procedencia”.

El expediente **Q/1475/07** se inició con una queja relativa al contenido de un ejercicio para superar el examen de Francés en una Escuela Oficial de Idiomas, por considerarse que el mismo no respondía al grado de dificultad que debía ser exigido.

En el fondo, se trataba de considerar si el ejercicio se ajustaba a los objetivos y contenidos del currículo establecido en el RD 59/2007, de 7 de junio, por el que se establece el currículo de los niveles básico e intermedio de las enseñanzas de régimen especial de, entre otros, el idioma francés, en la Comunidad de Castilla y León.

Sin embargo, al margen del contenido del informe del Departamento de Francés de la Escuela Oficial de Idiomas, en el que se consideró que la prueba cuestionada no se ajustaba a la programación didáctica de dicho Departamento, lo cierto es que las pruebas fueron elaboradas por la Comisión de Redacción de la Consejería de Educación, conforme a lo establecido en el artículo 12-1 de la Orden EDU/1061/2006, de 23 de junio, sobre evaluación y certificación en las Escuelas Oficiales de Idiomas de Castilla y León, y la Dirección Provincial de Educación de Palencia realizó un Informe en cuanto a la elaboración de las pruebas y a la adecuación de los objetivos, contenidos y criterios de evaluación con los que se había llevado a cabo la evaluación de los conocimientos de los alumnos, concluyéndose que los componentes de la Comisión redactora, habían seleccionado los materiales y habían elaborado las preguntas de comprensión ajustándose estrictamente a los objetivos mencionados.

De este modo, se acordó el archivo del expediente.

3.2. Música y Danza

La queja que motivó la apertura del expediente **Q/1124/06** estuvo relacionada con la gestión de la Escuela Municipal de Música, Danza y Artes Escénicas de León. En concreto, se plantearon temas como el de la amortización de la plaza de Director de la Escuela Municipal en la Plantilla de Funcionarios, llevándose a cabo sus funciones por unos Coordinadores nombrados de hecho, sin la titulación necesaria; la inexistencia de un Reglamento de Régimen Interior en el Centro; así como una presunta situación de acoso padecida por los Profesores que no apoyaban las nuevas directrices marcadas en cuanto al funcionamiento de la Escuela.

Tras solicitar esta Procuraduría a los autores de la queja documentación complementaria a la acompañada a su escrito inicial, para valorar con más detalle el fundamento de la queja, la misma fue admitida a trámite, dirigiéndonos al Ayuntamiento de León y a la Consejería de Educación, para solicitar información sobre los hechos que fueron objeto de la denuncia.



La Consejería de Educación nos remitió el correspondiente informe. También el Ayuntamiento de León, tras sucesivos requerimientos, atendió nuestra petición de información sobre los hechos expuestos transcurridos seis meses, y considerando la misma, así como la documentación que se nos había aportado con la queja, pudimos comprobar que el nombramiento del Director de la Escuela de Música debía tener vigencia hasta que fuera provista la plaza por cualquiera de los procedimientos establecidos en los arts. 22, 17 y 18 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto de Medidas para la Reforma de la Función Pública, sin que ello se hubiera producido. Sin embargo, dicho Director había sido trasladado físicamente de la sede de la Escuela, y se le habían atribuido unas funciones ajenas al cometido del puesto que debería estar ocupando, adoptándose al mismo tiempo un acuerdo de amortización de la plaza de Director de Escuela.

Estos hechos, a juicio de esta Procuraduría, implicaron dos tipos de irregularidades evidentes. A) Por un lado, se amortizó una plaza de Director de Escuela cuando la organización de Centro requiere la existencia de esa plaza (Orden EDU/21/2006, de 11 de enero, por la que se regula el procedimiento para la inscripción de las Escuelas de Música y Danza en el Registro de Centros Docentes de la Comunidad de Castilla y León y Orden del Ministerio de Educación y Ciencia de 30 de julio de 1.992); y, B) Aunque dicho acuerdo se mantenía en suspenso, de hecho, la dirección del Centro estaba siendo asumida por unos "Coordinadores" al margen de la Relación de Puestos de Trabajo del Personal Funcionario y de la Jefatura de Personal del Ayuntamiento de León, atribuyéndose a la persona que debía desempeñar el puesto de Director de Escuela cometidos ajenos al mismo y fuera de la Relación de Puestos de Trabajo (Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León, aplicable a los funcionarios de la Administración Local en el ámbito de la Comunidad en los términos previstos en el artículo 2-6).

Por otro lado, también se evidenció la inexistencia de un Reglamento de Régimen Interior para la Escuela, a pesar del requerimiento que en dicho sentido había hecho la Dirección Provincial de Educación de León.

Por lo que respecta a los supuestos casos de acoso en el ámbito laboral, se aportaron unos indicios que demostraban, al menos, la existencia de una dinámica laboral conflictiva en el entorno de la Escuela Municipal.

Con todo ello, se dirigió una resolución al Ayuntamiento de León, para advertir:

«La plaza de Director de Escuela debe seguir figurando en la Relación de Puestos de Trabajo del Ayuntamiento de León, en la medida que la Escuela Municipal de Música, Danza y Artes Escénicas de León requiere un Director para su funcionamiento, conforme a la normativa que regula este tipo de Centros.»



Hasta el momento actual, no existe cobertura legal alguna para que la actual Directora de la Escuela Municipal no esté asumiendo como interina el puesto de Director de Escuela incluido en la Relación de Puestos de Trabajo del Ayuntamiento de León, por lo que deben ser respuestas sus funciones, con todo lo que ello lleva consigo, dejándose sin efecto la dirección del Centro que, de hecho, se ha atribuido a "Coordinadores".

Deben llevarse a cabo aquellas actuaciones que sean necesarias para investigar y eliminar los hechos generadores de los conflictos surgidos en el ámbito laboral de la Escuela Municipal, y, en particular, todo tipo de discriminación que exista entre los Profesores en cuanto a sus condiciones laborales, que no respondan a criterios racionales y claramente justificados; así como cualquier situación susceptible de ser calificada como de acoso laboral.

Es necesaria la elaboración y corrección de los instrumentos para el desarrollo de las enseñanzas artísticas con los que debe contar la Escuela Municipal, en los términos solicitados por la Consejería de Educación de la Junta de Castilla y León; y, en definitiva, la adopción de todas aquellas medidas que, desde el punto de vista educativo, garanticen una enseñanza de calidad».

Con relación a esta resolución, el Ayuntamiento de León nos comunicó que aceptaba en su totalidad la misma, indicándonos que sería sometida a la aprobación del Pleno la propuesta de resolución en sentido positivo del recurso de reposición interpuesto contra el acuerdo de amortización de la plaza de Director de la Escuela de Música en la Plantilla de Funcionarios; que se adoptarían las medidas pertinentes para que en el Curso Escolar 2007/08 no existieran los hechos generadores de conflictos en el ámbito laboral de la Escuela, así como para la corrección de cualquier situación susceptible de ser calificada como de acoso laboral; y que se daría cumplimiento a los requerimientos efectuados por la Consejería de Educación, adoptando las medidas precisas que garantizaran la enseñanza de calidad que había de ser impartida en la Escuela.

El expediente **Q/280/07**, estuvo relacionado con unas instalaciones destinadas a la Escuela Municipal de Música, Danza y Artes Escénicas que, según los términos en que se produjo la queja, no reunían las condiciones necesarias para ser utilizadas para clases de danza.

En concreto, existían problemas con la calefacción y la iluminación, produciéndose interrupciones como consecuencia de repetidas averías; a que el edificio carecía de accesos adaptados; las aulas no tenían las dimensiones ni el piso adecuado para la práctica de la danza; a que existía un único vestuario para el conjunto de los alumnos que acudían al centro, sin



distinción de sexo; y a que las instalaciones no estaban dotadas de los extintores ni de las salidas de emergencia que exigía la reglamentación vigente en la materia.

En atención a la información que nos fue facilitada por el Ayuntamiento de León, efectivamente, se puso de manifiesto la existencia de dichas deficiencias, y que estaban tratando de subsanarlas.

Con todo, esta Procuraduría, que debe velar por el derecho a la educación, y por unos criterios mínimos de calidad en los términos previstos en la legislación aplicable sobre la materia (art. 112-1 LO 2/2006, de 3 de mayo, de Educación), emitió una resolución, para recomendar que:

“Se adopten aquellas medidas que sean necesarias para ofrecer a todos los alumnos de la Escuela Municipal de Música, Danza y Artes Escénicas, unas instalaciones apropiadas a las necesidades de las enseñanzas artísticas impartidas, conforme al principio de calidad de la educación que se propugna en la legislación que regula este derecho”.

Esta resolución fue aceptada expresamente por el Ayuntamiento de León.

Por último, el expediente **Q/196/07** abordó la suspensión de las clases de Bandurria-Laúd en la Escuela Municipal de Música de Ávila, tras el cese del profesor que estaba encargado de impartirlas.

Sin embargo, el Ayuntamiento de Ávila había realizado una convocatoria pública para cubrir la plaza, finalizando el plazo de presentación de solicitudes sin que ninguna fuera presentada, lo que podía tener su explicación en el hecho de que la asignatura de “Instrumentos de Púa” (Bandurria y Laúd) es de reciente creación en los Conservatorios de Música, y muy pocos de ellos la contemplan en sus proyectos docentes, de modo que son escasos los profesionales con titulación académica de Grado Medio, mínima para el ejercicio de la docencia en las Escuelas Municipales de Música de Castilla y León. Además, el Director de la Escuela de Música de Ávila realizó otras gestiones con posibles aspirantes a la plaza de Profesor, sin el resultado deseado.

En cualquier caso, indicándonos el Ayuntamiento de Ávila que se procedería nuevamente a realizar una convocatoria pública de la plaza, y no advirtiéndose irregularidad alguna sobre la que pudiera intervenir esta Procuraduría, se acordó el archivo del expediente.



4. EDUCACIÓN ESPECIAL

4.1. Atención de las necesidades educativas especiales en supuestos particulares

Varios expedientes de queja han hecho referencia a una supuesta indebida atención de las necesidades educativas especiales que requieren algunos alumnos, como fue el caso de los expedientes **Q/2321/06** y **Q/2527/06**, **Q/899/07**, **Q/980/07**, **Q/1027/07**.

Sin embargo, tras recabarse la oportuna información de la Consejería de Educación de la Junta de Castilla y León, se procedió al archivo de los expedientes, al considerarse que se estaban ofreciendo los apoyos necesarios para los alumnos, tras un seguimiento por parte de los responsables encargados de valorar con criterios técnicos, y de modo objetivo, las verdaderas necesidades educativas de dichos alumnos, para alcanzar los objetivos educativos perseguidos, proponiendo la modalidad más adecuada de escolarización de las contempladas en la normativa vigente, ya fuera a través de centros ordinarios o de educación especial (RD 696/1995, de 28 de abril, de Ordenación de la Educación de los alumnos con necesidades educativas especiales).

Sin embargo, en otros expedientes sobre los mismos aspectos se consideró necesario emitir la correspondiente resolución con el fin de propiciar una mejor atención de las necesidades educativas especiales de alumnos que así lo requerían, o para que se valorara la adecuación de los apoyos ofrecidos por la Administración educativa en consideración a las circunstancias concurrentes.

Así fue en el expediente **Q/654/07**, referido a un alumno con necesidades educativas especiales asociadas a condiciones personales de superdotación intelectual, en los términos expuestos en la correspondiente Evaluación Psicopedagógica, al que se denegó, en contra de la pretensión de sus padres, la flexibilización de curso completo, conforme a la Orden EDU/1865/2004, de 2 de diciembre, relativa a la flexibilización de los diversos niveles y etapas del sistema educativo para el alumnado superdotado intelectualmente.

Ante la clara discrepancia de la familia del alumno con condiciones personales de superdotación intelectual, respecto a las medidas propuestas desde la Administración educativa para dar respuesta a este caso de atención a la diversidad, se emitió una resolución para que:

“Considerando los razonamientos de la familia del alumno, así como los datos que aporte en apoyo de sus argumentos, y tras la revisión de todo el procedimiento seguido por parte del Equipo de Orientación Educativa y Psicopedagógica, se le comunique a dicha familia, razonadamente, la adecuación de la medida que proceda para la atención del alumno con necesidades educativas especiales asociadas a superdotación; y, en su caso, se considere de nuevo la posibilidad de derivar el



expediente al correspondiente Equipo de Atención del Alumnado con Superdotación Intelectual”.

Con relación a esta resolución, la Consejería de Educación indicó a esta Institución que, en cumplimiento de la misma, se enviaría copia del expediente del alumno a la Dirección Provincial de Educación de Salamanca.

La queja que abrió el expediente **Q/450/07** hacía alusión a un alumno de tres años de edad, con un problema de nacimiento en el sistema urinario, que obligaba al alumno a llevar un pañal, no pudiendo los padres, por motivos laborales, acudir al Centro cada vez que el menor lo precisa.

Por ello, la pretensión de los padres del alumno se había concretado en que, para que éste pudiera permanecer en el Colegio, donde también estaba matriculado un hermano suyo, se dotara al mismo de un Cuidador; como alternativa a la propuesta realizada por el Inspector de Educación, de que el alumno se matriculara en otro Centro, en el que sí se disponía de este profesional.

Considerando la información facilitada por la Administración educativa, coincidente con los presupuestos que justificaron la queja, debemos tener en cuenta que la LO 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE, en adelante), garantiza que la atención integral del alumnado con necesidad específica de apoyo educativo se inicie “desde el mismo momento en que dicha necesidad sea identificada y se registrará por los principios de normalización e inclusión” (art. 71-3). Asimismo, las Administraciones educativas deben dotar a los centros de los recursos necesarios para atender adecuadamente a este alumnado, pudiendo éstas colaborar con otras Administraciones o entidades públicas o privadas sin ánimo de lucro, instituciones o asociaciones, para facilitar la escolarización y una mejor incorporación del alumnado con necesidades educativas especiales al centro educativo (art. 72).

Por otro lado, uno de los criterios prioritarios en los procesos de admisión de alumnos, cuando no existen plazas suficientes, es el de la existencia de hermanos matriculados en el centro (art. 84-2 LOE, y normativa autonómica de desarrollo), reflejando dicho criterio el deseo de que los hermanos puedan permanecer en el mismo centro escolar por razones obvias.

Asimismo, debemos tener en cuenta que el punto 3 del Apartado Duodécimo de la Orden de 14 de febrero de 1996, 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, dispone que “la resolución de escolarización se producirá en los plazos que garanticen la adecuada escolarización del alumno con necesidades educativas especiales dentro de los periodos habituales de admisión de alumnos”.



Con todo ello, y considerando las circunstancias concurrentes, se emitió una resolución dirigida a la Consejería de Educación y a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, para que:

«Los alumnos con necesidades educativas especiales han de recibir la correspondiente atención educativa lo más tempranamente posible. Ello implica que la resolución de escolarización debe emitirse dentro de los periodos habituales de admisión de alumnos, por lo que el correspondiente Dictamen de escolarización no puede demorarse tras el inicio del curso, en aquellos casos en que los padres, a la hora de pedir la admisión de su hijo en un Centro, han puesto en conocimiento de su Director que el alumno requiere unos apoyos determinados.

Es necesaria la colaboración entre los distintos órganos de la Administración autonómica y, en particular, entre la Consejería de Educación y la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, para poner a disposición de los alumnos con necesidades educativas especiales apoyos como el que pueden ofrecer los Cuidadores. Por ello, no tiene justificación alguna que la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades no responda a una petición de colaboración concreta efectuada por la Consejería de Educación, con independencia de la respuesta que proceda al respecto.

La Inspección educativa debe mantener un seguimiento personalizado del alumno con necesidades educativas especiales que fue escolarizado en el Colegio Público [...] de Miranda de Ebro en el pasado curso escolar, para el que se ha propuesto su escolarización temporal en el Colegio Público [...], de tal modo que se le faciliten los apoyos adecuados conforme al Dictamen de escolarización que le ha sido realizado, o a las actualizaciones que del mismo proceda hacer».

La Administración vino a aceptar nuestra resolución, aunque en términos en que tuvimos que insistir que la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades necesariamente ha de atender las peticiones de colaboración efectuadas por la Consejería de Educación, máxime en supuestos como el del objeto de la queja, sin perjuicio de que, en el ámbito educativo, se deban atender las necesidades educativas especiales de los alumnos que así lo precisan.

El expediente **Q/1439/07** estuvo relacionado con una queja que hacía alusión a un alumno matriculado en 1º de ESO, que había presentado desde el inicio del curso dificultades de aprendizaje, lo que debería haber dado lugar a una adaptación curricular que se retrasó indebidamente.



El artículo 74-2 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, establece que la identificación y valoración de las necesidades educativas del alumnado que lo requiera, “se realizará, lo más tempranamente posible...”, lo que, en definitiva, supone una garantía para la obtención de los objetivos educativos deseables para cada alumno, evitando una agravación de los inconvenientes que puedan influir en dicho proceso.

En el caso que nos ocupa, se pudo contrastar el evidente retraso en la realización del oportuno estudio psicopedagógico, a pesar de los datos con los que se contaba en el propio ámbito educativo, lo que dio lugar a una tardía adaptación del currículo a las necesidades del alumno.

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

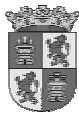
“- Que el correspondiente Departamento de Orientación, en colaboración con el Profesorado del Centro, preste especial atención al seguimiento del proceso educativo de la alumna, revisándose de manera periódica, y en la forma reglamentariamente establecida, tras las oportunas evaluaciones psicopedagógicas, las decisiones de escolarización pertinentes, teniendo en consideración que la actuación de la Administración educativa demoró la adaptación del currículo de la alumna a las necesidades educativas especiales que presentaba.

- Que la Inspección Educativa informe sobre la incidencia que pudo tener en el proceso educativo de la alumna dicha demora en la adaptación del currículo, a los efectos oportunos; y sobre el actual proceso de atención de las necesidades educativas especiales.

- Que, desde el Centro, se mantenga con la familia la mutua y debida colaboración, en orden a la adopción de las medidas más convenientes para la atención de las necesidades educativas especiales de la alumna”.

Con relación a esta resolución, la Administración educativa puso de manifiesto a esta Institución que, “*de conformidad con la Resolución dictada, se prestará especial atención al proceso educativo de la alumna*”, debiendo tenerse en cuenta a estos efectos el artículo 8 del R D 696/1995, de 28 de abril, de ordenación de la educación de los alumnos con necesidades educativas especiales, que dispone que “los equipos de orientación educativa y psicopedagógica realizarán la evaluación psicopedagógica requerida para una adecuada escolarización de los alumnos con necesidades educativas especiales, así como el seguimiento y apoyo de su proceso educativo”.

Asimismo, la Consejería de Educación nos indicó que, aunque la Inspección educativa considera difícil medir el alcance de la demora producida en la adecuada escolarización del



alumno se esperaba que la actual adaptación curricular pudiera contribuir a su adecuada escolarización.

Por otro lado, la Administración educativa nos mostró su disposición a mantener con la familia los oportunos canales de comunicación, puesto que, como dispone el art. 9 del RD 696/1995, los padres “dispondrán de una información continuada de todas las decisiones relativas a la escolarización de sus hijos, tanto antes de la matriculación como a lo largo del proceso educativo y, en particular, cuando impliquen condiciones de escolarización, medios personales o decisiones curriculares de carácter extraordinario”.

El expediente **Q/1632/07** también estuvo relacionado con un retraso, en este caso en la escolarización de un alumno, de cuatro años de edad, puesto que el centro al que debería ser incorporado no contaba con un Cuidador al que hacía referencia el correspondiente Dictamen del Equipo de Valoración, para la atención de las necesidades educativas especiales presentadas por el alumno.

A la vista de la información que nos fue proporcionada por la Consejería de Educación, pudimos dar por hecho que la escolarización del alumno se produjo, efectivamente, con retraso, y según los datos proporcionados con el escrito de queja.

Por ello, también en este caso se emitió una resolución, dirigida a la Consejería de Educación, en los siguientes términos:

“- En consideración a la identificación temprana de las necesidades educativas especiales de los alumnos que requieren una atención educativa diferente a la ordinaria, y en consideración a la obligación de la Administración educativa de asegurar los recursos necesarios para que dichos alumnos alcancen los objetivos generales, se adopten las medidas adecuadas para que los alumnos tengan a su disposición, desde el inicio de los cursos escolares, los medios con los que han de contar en función de los informes psicopedagógicos y dictámenes de escolarización realizados al efecto, evitándose soluciones provisionales que puedan resultar perjudiciales para los alumnos y sus familias”.

A fecha de cierre de este Informe no se ha comunicado por la Consejería de Educación la aceptación o rechazo de dicha resolución, pero, en cualquier caso, no había transcurrido el plazo para realizar dicha comunicación.

Finalmente, el expediente **Q/122/06**, se refería a la situación de un alumno afectado por una discapacidad, al parecer relacionada con el síndrome de Prader Willi, que se encontraba escolarizado en primer curso de educación infantil en un Colegio Público de Soria.



Al comenzar la escolarización, este alumno recibía tratamientos de logopedia, psicomotricidad y fisioterapia en el Centro Base de Atención a Minusválidos de Soria del cual fue dado de alta y derivado al médico rehabilitador del Sacyl, el cual prescribió que, a partir de entonces, dicha atención debería ser prestada por la Administración educativa.

Sin embargo, según manifestaciones del autor de la queja, meses después, el alumno no estaba recibiendo más que la ayuda en psicomotricidad, siendo atendidas sus otras necesidades por una entidad privada.

A la vista de la información recibida de la Consejería de Educación, se evidenció la inexistencia de la correspondiente evaluación psicopedagógica actualizada, necesaria para determinar las necesidades educativas especiales del alumno y determinar los recursos y apoyos específicos complementarios que el mismo pueda necesitar.

Por ello se acordó dirigir a la Consejería de Educación la siguiente resolución:

“Que, se tomen las medidas necesarias para que de cara al próximo curso se proceda a elaborar el informe psicopedagógico del alumno [...], escolarizado en el Colegio Público [...], en el que se refleje la situación evolutiva del alumno, se concreten sus necesidades educativas especiales y se oriente la propuesta curricular y el tipo de ayuda o ayudas que puede necesitar durante su escolarización para facilitar y estimular su progreso, determinando igualmente la propuesta de escolarización que sea más adecuada”.

Dicha resolución fue aceptada sin reserva alguna por parte de la Consejería que, una vez recabado el informe de la Dirección General de Planificación, Ordenación e Inspección Educativa, manifestó que, para el curso escolar 2007/2008 se realizaría un informe psicopedagógico de seguimiento del alumno para, en su caso, adaptar el currículo y ajustar los apoyos a sus características y situación personal.

4.2. Atención genérica de los alumnos con necesidades educativas especiales

Otro expediente, **Q/873/07**, se inició con una queja que hacía alusión a la supuesta insuficiencia de medios puestos a disposición de los alumnos con necesidades educativas especiales matriculados en un colegio público de Valladolid, señalándose que, desde hacía unos cinco años, se venía solicitando la ampliación de los medios referidos mediante escritos dirigidos a la Administración, algunos de ellos avalados con unas 1.000 firmas.

Tras recibirse la oportuna información por parte de la Consejería de Educación, y conforme a lo previsto en la Orden de 14 de febrero de 1996, 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, se dirigió a la misma una resolución para que:

«Se valore por la Administración educativa la necesidad de aumentar o reforzar los servicios prestados por los maestros especialistas en Pedagogía Terapéutica y en Audición y Lenguaje en los Colegios Públicos [...] y [...] de Valladolid, en función de las ayudas propuestas en los correspondientes informes psicopedagógicos para los alumnos con necesidades educativas especiales, de forma que dichas ayudas sean prestadas de la forma y durante el tiempo que se establezca en dichos informes».

Con relación a esta resolución, la Consejería de Educación vino a mostrar su conformidad.

Los expedientes **Q/966/07, Q/977/07, Q/978/07 y Q/979/07**, abordaron la problemática de la educación especial en Ávila, en relación con unas quejas en las que se hacía referencia a los recursos materiales y profesionales puestos a disposición de los alumnos con necesidades educativas especiales en la provincia de Ávila, y a la falta de acceso de dichos alumnos a las actividades extraescolares en condiciones de igualdad, respecto al resto de alumnos.

A través de la información recibida de la Consejería de Educación, se nos vino a señalar la suficiencia de medios puestos a disposición de los alumnos con necesidades educativas especiales de Ávila, aunque esta Provincia sea la única de la Comunidad de Castilla y León que carece de un Colegio Público de Educación Especial; así como que cada centro educativo ha de determinar los alumnos destinatarios de las actividades extraescolares, conforme al principio de autonomía.

Sin embargo, por un lado, la “generalización de la oferta educativa pública de Centros de Educación Especial en todas las provincias de Castilla y León” es uno de los objetivos contenidos en el Sub-plan de Atención a las Necesidades Educativas Especiales Asociadas a Discapacidad, incluido en el Plan de Atención a los Alumnos con Necesidades Educativas Especiales 2006-2010, aprobado por la propia Consejería de Educación, por Orden de 23 de marzo de 2007.

Por otro lado, el art. 28-2 de Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social de los Minusválidos, prevé que “todo el personal que, a través de las diferentes profesiones y en los distintos niveles, intervenga en la educación especial deberá poseer, además del título profesional adecuado a su respectiva función, la especialización, experiencia y aptitud necesarias”. De este modo, al margen de la titulación que deba ser exigida a los distintos especialistas, la Administración educativa debe impulsar una formación permanente que redunde en la obtención de una adecuada experiencia y aptitud de los profesionales, para



lograr una mejora de los procesos de enseñanza, todo ello en el marco de lo previsto en el art. 72-4 de la LO 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, que impone a las Administraciones educativas la promoción de “la formación del profesorado y de otros profesionales relacionada con el tratamiento del alumnado con necesidad específica de apoyo educativo”.

En cuanto al tema del acceso a las actividades extraescolares por parte de los alumnos con necesidades educativas especiales, no podemos olvidar que uno de los principios de la educación, contemplado en el art. 1 de la actual LOE, es “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”.

Por ello, con independencia del principio de autonomía con el que cuentan los centros docentes, la Administración educativa debe velar para que no pueda haber un vacío de atención a los alumnos con necesidades educativas especiales, incluso en lo que respecta a las actividades extraescolares, aunque la configuración de las mismas requiera un mayor esfuerzo dadas las peculiaridades asociadas a los alumnos a las que van destinadas.

En virtud de todo lo expuesto, se dirigió a la Consejería de Educación una resolución, en el siguiente sentido:

“- Se valore por la Administración educativa si está asegurada la adecuada oferta educativa específica y adaptada a las necesidades del alumnado con discapacidad; así como una adecuada atención psicopedagógica, académica, profesional y laboral a los mismos efectos; y, en particular, la conveniencia de ampliar la oferta educativa pública en la provincia de Ávila con un Centro de Educación Especial.

- La Administración educativa, al margen de la formación inicial ligada a la correspondiente titulación de los profesionales especialistas que intervengan en la educación especial, promueva su formación progresiva y complementaria y el logro de la debida experiencia.

- Que, desde la Administración educativa se compruebe si los centros educativos contemplan la realización de actividades extraescolares en las que puedan participar los alumnos con necesidades educativas especiales, y, en su caso, se promueva dicha realización dentro del respeto a la autonomía de los centros”.

La Consejería de Educación, con relación a esta resolución nos puso de manifiesto que, en cuanto a la formación de los profesionales dedicados a la educación de los alumnos con necesidades educativas especiales, “partiendo del Plan Regional de Formación del Profesorado que fija las líneas generales de actuación en materia de formación del profesorado, se arbitran



una serie de instrucciones sobre el proceso de elaboración de los planes provinciales de formación para cada curso escolar. Este proceso es realista y cercano a los intereses del profesorado, y en él intervienen todos los responsables del proceso educativo (profesorado, servicios de apoyo educativo, etc.)."

Más concretamente, se indicó que *"para el curso escolar 2007/2008 está previsto realizar en Castilla y León 150 actividades de formación para el colectivo de profesorado de educación especial"*. Se señaló igualmente que, *"en cuanto a los alumnos con necesidades educativas especiales de la provincia de Ávila, todos están adecuadamente escolarizados y atendidos con los recursos humanos suficientes. No obstante, en caso de producirse un aumento de alumnado de dichas características, se adoptarían los apoyos del personal cualificado necesario"*.

Por lo que respecta a las actividades extraescolares se refirió que *"los centros educativos han de planificarlas haciendo uso de la autonomía pedagógica y organizativa que la norma les otorga, no existiendo situaciones de discriminación de los alumnos con necesidades educativas especiales en cuanto a su participación"*.

Respecto a esta cuestión, nos dirigimos a la Consejería de Educación para manifestarle que, al margen de la autonomía de la que han de gozar los centros educativos desde el punto de vista pedagógico y organizativo, sería conveniente que, de algún modo, dicha Consejería, respetando esa autonomía, promoviera la participación de los alumnos con necesidades educativas especiales en las actividades extraescolares, recordando o transmitiendo a los centros educativos la sensibilidad que requiere la atención de este tipo de alumnos para su efectiva integración mediante actuaciones concretas.

Por otro lado, se indicó que *"en el Boletín Oficial de Castilla y León de 27 de julio de 2007 se publicó la adjudicación del contrato de redacción del proyecto básico y de ejecución, elaboración de maqueta, dirección facultativa y coordinación de seguridad y salud de la obra de construcción de un Centro de Educación Especial en Ávila"* y que *"está previsto que las obras se inicien en el último trimestre del próximo año 2008"*, estando su finalización *"prevista en el año 2010"*.

El expediente **Q/976/07** se tramitó con motivo de una queja que tenía por objeto la falta de implantación del "Programa Madrugadores" en los Centros de Educación Especial, por lo que las familias de los alumnos matriculados en este tipo de Centros no tenían las posibilidades de conciliar la vida familiar y laboral que sí se ofrecen a las familias de los alumnos que no tienen necesidades educativas especiales.

A este respecto, la Consejería de Educación nos indicó que era su intención *"establecer un nuevo Programa de ampliación del horario de apertura de centros de Educación*



Especial, para lo cual va a hacer la propuesta a la Mesa para el Diálogo Social, con el fin de que dicha propuesta sea consensuada con los agentes sociales y económicos de nuestra Comunidad".

Teniendo en cuenta la información recibida de la Consejería de Educación, y considerándose justificada la pretensión transmitida a través de la queja, se formuló la siguiente resolución, para promover:

«El estudio de la posibilidad de implantar en los centros de Educación Especial un programa similar al "Programa Madrugadores", para que las familias de los alumnos con necesidades educativas especiales, escolarizados en dichos centros, tengan las mismas posibilidades de conciliar la vida familiar y laboral que las que se ofertan por la Administración al resto de las familias con alumnos escolarizados en centros sostenidos con fondos públicos de la Comunidad de Castilla y León».

La Consejería de Educación aceptó la resolución de esta Procuraduría, poniéndonos de manifiesto que estudiaría la posibilidad de implantar en los Centros de Educación Especial un programa similar al "Programa Madrugadores", que ya está funcionando en algunos Centros públicos de Educación Infantil y Primaria.

En el expediente de queja **Q/525/07** se hacía alusión a la problemática de varios jóvenes discapacitados, acogidos a Programas de Garantía Social en el Centro de Educación Especial "Santa Teresa" de Martiherrero (Ávila), en el que tenían plazas de residentes totalmente subvencionadas, pero que, al alcanzar la mayoría de edad en el curso escolar 2005/2006, y tratar de incorporarse a los Talleres Ocupacionales ofertados por el mismo Centro, debían abonar a éste el importe de las plazas, por no estar éstas subvencionadas. Según los autores de la queja, estos jóvenes perciben pensiones cuyo importe no era suficiente para abonar las plazas de los Talleres Ocupacionales, lo que implicaba para las familias un importante esfuerzo económico.

En definitiva, se ponía de manifiesto el interés de que aquellos alumnos que, durante la etapa educativa, habían adquirido una serie de habilidades y conocimientos en el Centro de Educación Especial "Santa Teresa", no encontraran ningún inconveniente económico para seguir formándose en los Talleres Ocupacionales ofertados por el mismo.

Al margen de la información que nos proporcionó la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, sobre los recursos disponibles en la provincia de Ávila para hacer frente a las necesidades de las personas con discapacidad intelectual, y, en particular, la financiación recibida por el Centro "Santa Teresa" de Martiherrero, a través del Convenio suscrito por la Gerencia de Servicios Sociales con la Federación de Entidades de Familias de Personas con Discapacidad Intelectual (Feaps), para el mantenimiento de 97 plazas de centro de día y 90 de



atención residencial, desde esta Procuraduría se mantuvo contacto con la Dirección del Centro “Santa Teresa”, para concretar las posibilidades de acceder al mismo, y se nos comunicó que el problema de ingreso al centro de quienes anteriormente estaban acogidos a los Programas de Garantía Social ya estaba solucionado.

Indicándonos los autores de la queja que, en efecto, el problema había quedado solucionado, se procedió al archivo del expediente.

ÁREA F

**ÁREA F****CULTURA, TURISMO Y DEPORTES**

Expedientes Área	23
Expedientes remitidos a otros organismos	2
Expedientes admitidos.....	12
Expedientes rechazados	6

La tramitación de los expedientes de queja abiertos en esta Procuraduría en materia de Cultura, Turismo y Deporte se ha visto condicionada en gran medida por la falta de colaboración de las administraciones a la hora de atender los requerimientos que hemos realizado, para conocer la problemática planteada en cada caso por los ciudadanos, y poder pronunciarnos al efecto.

En efecto, esa falta de colaboración ha obligado a esta Institución, en algunos casos, a adoptar resoluciones sin poder contar con la información solicitada a la administración, a pesar de reiterados requerimientos, y transcurrido un espacio de tiempo absolutamente excesivo. En otros expedientes, la demora de la respuesta de las administraciones ha retrasado innecesariamente su tramitación, y, en definitiva, una respuesta a los ciudadanos que han sometido a la consideración de esta Institución materias relacionadas con actuaciones sujetas a nuestra supervisión. Y otros expedientes permanecen a la espera de que, finalmente, llegue la contestación a las peticiones de información realizadas.

El número de quejas presentadas en el año 2007 en el bloque de Cultura, Turismo y Deportes ha disminuido respecto al año precedente (23 quejas, frente a 33). En Cultura se han presentado 14 quejas en el año 2007 (frente a las 24 quejas presentadas en el año 2006); en Turismo se han presentado 4 quejas (frente a las 8 quejas del 2006); si bien, en Deportes, se han presentado 5 quejas (frente a una única queja presentada en el año 2006).

En cuanto al motivo de las quejas, sigue evidenciándose una especial inquietud, tanto de los ciudadanos en particular, como de las asociaciones constituida al efecto, en la protección del Patrimonio Cultural de Castilla y León, tanto de Bienes declarados de Interés Cultural, como de otros que pueden tener un especial interés artístico, histórico, arquitectónico, arqueológico,



etnológico, científico o técnico.

En concreto, se trata de quejas que instan a la adopción de medidas para proteger bienes concretos, tanto por la necesidad de obras de conservación o de rehabilitación, como por acciones que van en contra del nivel de protección establecido para dichos bienes integrantes del Patrimonio Cultural.

La falta de colaboración de la administración a la que se ha hecho referencia ha incidido especialmente en este ámbito del Patrimonio Cultural, siendo anecdóticas las resoluciones que han podido ser emitidas, y más bien sobre aspectos formales, más que materiales.

Por lo que respecta a la materia de Turismo, es destacable que varias quejas han estado relacionadas con el intrusismo denunciado por los Guías de Turismo de Castilla y León, emitiéndose una resolución al respecto, como motivo de la tramitación de uno de los expedientes, en el que, en efecto, se pudo constatar la existencia de prácticas que van afectan negativamente a los Guías de Turismo que cuentan con la debida habilitación.

Finalmente, aunque se trata de una cuestión abordable desde diversas perspectivas, dentro de la materia de Deporte se ha abordado, a través de la correspondiente resolución, la problemática de los requisitos exigidos para las convocatorias de plazas de socorristas acuáticos para piscinas públicas, a falta de una titulación académica incluida en el Catálogo de Títulos de Formación Profesional que especifique esa competencia profesional.

El resto de quejas incluidas en materia de Deportes plantearon cuestiones ajenas a las competencias atribuidas a esta Procuraduría, por lo que no llegó a emitirse resolución alguna.

1. CULTURA

1.1. Protección de bienes declarados de interés cultural

Los expedientes acumulados **Q/2163/04** y **Q/0443/05** estuvieron relacionados con las obras de construcción de un hotel y un aparcamiento subterráneo en el Convento de las MM Oblatas y su área libre, situado en la Plazuela de Capuchinos de Segovia.

Tras las oportunas gestiones de información llevadas a cabo con la Consejería de Cultura y Turismo y con el Ayuntamiento de Segovia, para determinar el cumplimiento de los objetivos de la protección urbanística y cultural, se constató que las obras contaban con las oportunas licencias urbanísticas, concedidas al amparo de los informes favorables emitidos por los técnicos municipales competentes, así como con las preceptivas autorizaciones otorgadas por la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural de Segovia, respetando los proyectos de



modificación aprobados todas las prescripciones impuestas por esta Comisión.

Se ignoró, sin embargo, que el inmueble en cuestión se encontraba ubicado dentro del conjunto histórico, área declarada como Ciudad Vieja de Segovia, Patrimonio de la Humanidad, y la obligación de proteger, conservar y rehabilitar sus valores conforme a la Convención sobre el Patrimonio Mundial Natural y Cultural de 1972, en virtud del cual, se debe informar al Comité del Patrimonio Mundial de la Unesco sobre el propósito de iniciar o autorizar, en una zona protegida por la Convención, obras de restauración o nuevas construcciones que pudieran modificar el valor del bien como parte del patrimonio mundial.

Por ello, se formuló la siguiente resolución, dirigida al Ayuntamiento de Segovia:

“1. Que con independencia de las obras ya ejecutadas, se proceda a informar al Comité del Patrimonio Mundial de la UNESCO sobre los proyectos de rehabilitación del Convento de las M.M. Oblatas de Segovia para hotel y para la ejecución de un aparcamiento en su espacio libre, por estar incluido en el perímetro declarado como Patrimonio de la Humanidad, con la finalidad de que aquél adopte al respecto las decisiones que en este momento sean oportunas en el ámbito de la Convención sobre el Patrimonio Mundial Natural y Cultural.

2. Que en futuras ocasiones se informe al mismo Comité, con la suficiente antelación y antes de producirse decisiones difícilmente reversibles, sobre el propósito de iniciar o autorizar, en una zona protegida por la citada Convención, obras de restauración considerables o nuevas construcciones que pudieran modificar el valor del bien como parte del patrimonio mundial, a fin de que dicho organismo pueda participar en la búsqueda de soluciones adecuadas para garantizar su protección”.

Con relación a esta resolución, el Ayuntamiento de Segovia mostró su conformidad, enviando el expediente administrativo al Ministerio de Cultura para su remisión al Comité del Patrimonio Mundial de la Unesco.

En parecidos términos, en el expediente **Q/2221/04**, se había dirigido una resolución al Ayuntamiento de Salamanca para que:

“1. Que con independencia de las obras ya ejecutadas, se proceda a informar al Comité del Patrimonio Mundial de la UNESCO sobre el derribo del edificio del Gran Hotel de Salamanca y la construcción en esa parcela, por estar incluido en el perímetro declarado como Patrimonio de la Humanidad, para que aquél adopte al respecto las decisiones que en este momento sean oportunas en el ámbito de la Convención sobre el Patrimonio Mundial Natural y Cultural.



2. Que en futuras ocasiones se informe al mismo Comité, con la suficiente antelación y antes de producirse decisiones difícilmente reversibles, sobre el propósito de iniciar o autorizar, en una zona protegida por la citada Convención, obras de restauración considerables o nuevas construcciones que pudieran modificar el valor del bien como parte del patrimonio mundial, con la finalidad de que el mismo pueda participar en la búsqueda de soluciones adecuadas para garantizar su protección”.

Sin embargo, este expediente han tenido que ser archivado dado que, a pesar de los reiterados requerimientos, el Ayuntamiento de Salamanca no nos ha comunicado la aceptación o rechazo de la resolución.

El expediente **Q/1385/06** fue iniciado con la presentación de una queja sobre el funcionamiento de la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural de Salamanca en determinados expedientes iniciados a través de denuncias. En concreto, se hacía referencia a la tramitación de una denuncia por la existencia de una pancarta sobre el Archivo General de la Guerra Civil, colocada en el balcón de la Plaza Mayor durante varios meses; a la tramitación de un escrito presentado por una asociación, con relación a los restos arqueológicos del Convento de la Victoria de Salamanca; así como del escrito remitido por esa misma asociación sobre la construcción de un edificio en la parte trasera del Colegio de San Ambrosio, en el Paseo de Rector Esperabé de la ciudad de Salamanca; y, por último, el escrito de dicha asociación sobre antenas de telecomunicaciones instaladas en el edificio del Patio de Escuelas y en el Colegio de los Irlandeses.

Tras la información proporcionada por la Consejería de Cultura y Turismo, que no fue ampliada por dicha Consejería a pesar de nuestra petición reiterada, consideramos especialmente relevante la consideración del artículo 5 de la Ley 12/2002, de 11 de julio, de Patrimonio Cultural de Castilla y León, en el que se prevé que “1. Las personas que observen peligro de destrucción o deterioro en un bien integrante del Patrimonio Cultural de Castilla y León deberán ponerlo inmediatamente en conocimiento de la Administración competente, que comprobará el objeto de la denuncia y actuará con arreglo a lo dispuesto en esta Ley. 2. Será pública la acción para exigir ante los órganos administrativos y judiciales el cumplimiento de lo previsto en esta Ley”.

Por lo tanto, este precepto dotaba de la necesaria legitimación a la asociación denunciante, para poner en conocimiento de la administración unos hechos que han de promover o impulsar una actuación administrativa característica de todo procedimiento, en el que debe haber una iniciación, una instrucción y una decisión sobre el archivo o admisión de la denuncia, previa al posible ejercicio de las potestades pretendidas en la denuncia.



Por ello, se dirigió una resolución a la Consejería de Cultura y Turismo, para recordar:

“- 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 el archivo o incoación de los procedimientos interesados.

- En congruencia con lo anterior, la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural debe dirigir a la Asociación [...], las correspondientes resoluciones sobre la incoación o no de los procedimientos instados, y, en particular, sobre los procedimientos sancionadores que pudieran estar relacionados con la colocación de una pancarta en la fachada del Ayuntamiento de Salamanca y varias antenas de telefonía móvil en el Patio de Escuelas y en la Hospedería Fonseca; así como sobre la apertura de un expediente informativo sobre las medidas para la protección del patrimonio cultural que pudiera verse afectado por la construcción de la parte trasera del Colegio de San Ambrosio, y sobre la confección de un inventario de los restos arqueológicos del Convento de la Victoria”.

Sobre esta resolución, la Consejería no se ha pronunciado sobre su conformidad ni manifestado el rechazo de la misma.

El expediente **Q/800/06**, relativo a las dificultades para contemplar, desde la Plaza Mayor de Soria, el ábside de la Iglesia de Santa María La Mayor, por estar adosada a una construcción desocupada de propiedad municipal, fue archivado por solución del objeto de la queja, después de que la Comisión de Monumentos y Patrimonio Histórico estudiara el asunto e informara favorablemente la demolición de dicha construcción.

También en este apartado debemos hacer mención a una serie de expedientes cuya tramitación no ha podido seguir su curso, dada la falta de colaboración de la Administración con esta Institución.

Así, el expediente **Q/2575/06**, sobre la aprobación de un Proyecto de Actuación que afectaría al Convento de las Gordillas de Ávila, declarado Bien de Interés Cultural, está pendiente de la respuesta de la Consejería de Cultura y Turismo a nuestra petición de información, habiendo remitido el Ayuntamiento de Ávila, por su parte, el correspondiente informe.

También la tramitación del expediente **Q/997/05** está a la espera de que la Consejería de Cultura y Turismo nos amplíe la información solicitada sobre unas obras que supuestamente afectan al Conjunto Histórico del Camino de Santiago a su paso por



Valdelafuente (León).

El expediente **Q/555/07** está relacionado con la instalación de aerogeneradores y líneas de alta tensión en el tramo comprendido entre las localidades de Foncebadón y El Acebo, en la provincia de León, lo que, supuestamente, afectaría negativamente el entorno protegido del Camino de Santiago. Nos encontramos pendientes de la respuesta de la Consejería de Cultura y Turismo.

El expediente **Q/1164/07** se inició con una queja sobre el Proyecto para la construcción de la sede de la Fundación Cultural del Colegio de Arquitectos de Salamanca, que podría afectar a la protección del Recinto Histórico y Universitario de Salamanca. La tramitación de esta queja está pendiente de la oportuna respuesta a la petición de información dirigida a la Consejería de Cultura y Turismo, habiéndose obtenido respuesta del Ayuntamiento de Salamanca.

La debida conservación de la “Casa de la Moneda” de Segovia es objeto del expediente **Q/1321/07**. A fecha de cierre del informe, no se había recibido la información solicitada a la Consejería de Cultura y Turismo, aunque sí la del Ayuntamiento de Segovia. No obstante, con posterioridad a dicha fecha, se recibió el informe de la Consejería y se dirigió una resolución a ambas Administraciones, para recomendar:

“- 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 que la misma llegue a su



fin”.

1.2. Otros bienes integrantes del patrimonio cultural

El expediente **Q/1745/04** estuvo relacionado con la pretensión de que se incluyera a la Iglesia de San Juan, de Arroyo de la Encomienda (Valladolid), en la categoría de Bienes de Interés Cultural, conforme a lo dispuesto en el art. 9 de la Ley 12/2002, de 11 de julio, de Patrimonio Cultural de Castilla y León, sin que la Consejería de Cultura y Turismo hubiera incoado el oportuno expediente, ni emitido resolución contraria a la misma, después de tres años.

Prolongar durante un largo periodo o, incluso, de forma indefinida, una situación de pendencia, no resulta en modo alguno razonable ni adecuado a la finalidad última del procedimiento de declaración de interés cultural. La agilidad en la iniciación del expediente (a la que seguirá la oportuna tramitación del procedimiento en el que ya se decidirá motivadamente sobre si procede o no dicha declaración) es uno de los mejores criterios que debe seguirse por la administración en defensa de la conservación de nuestro patrimonio cultural.

Por ello, se dirigió a la Consejería de Cultura y Turismo la siguiente resolución:

“Que se dicte, previos los trámites oportunos, la decisión que proceda respecto a la incoación o no de expediente administrativo para la declaración como Bien de Interés Cultural con la categoría de Monumento a favor de la Iglesia de San Juan en Arroyo de la Encomienda (Valladolid), de forma que puedan producirse los efectos jurídicos propios de la correspondiente resolución”.

La Consejería de Cultura y Turismo nos comunicó la aceptación de dicha resolución, indicándonos que dictaría, previos los trámites oportunos, la decisión que proceda respecto a la incoación o no del expediente administrativo para la declaración de la Ermita de San Juan de Arroyo de la Encomienda como Bien de Interés Cultural.

Otros expedientes cuya tramitación no ha podido ser concluida, en buena parte por la falta de colaboración de las administraciones, son:

El expediente **Q/1972/06**, relativo a la pretensión de declaración de Bien de Interés Cultural de los “Chozos” del Valle del Aberche, en el municipio de Navalona (Ávila), que está pendiente de la información que se ha pedido a la Consejería de Cultura y Turismo.

Los expedientes **Q/2431/06**, **Q/2444/06**, **Q/2496/06**, **Q/2531/06**, **Q/0028/07** y **Q/0029/07**, se refieren al deterioro que está sufriendo la Puerta de San Andrés de Villalpando (Zamora), monumento histórico inscrito en el Registro de Bienes Inmuebles del Ministerio de Cultura. Sin embargo, ni la Consejería de Cultura y Turismo, ni la



Diputación de Zamora, ni el Ayuntamiento de Villalpando han contestado a nuestra petición de información, a pesar de reiterados recordatorios.

El expediente **Q/0548/07** se refería al derribo de la “Casa de la Corralada” del municipio de El Arenal (Ávila), protegida por normas municipales. Aunque el Ayuntamiento de El Arenal contestó a nuestra petición de información, estando pendiente una aclaración que hemos pedido respecto a dicha contestación, la Consejería de Cultura y Turismo nos contestó después de la fecha de cierre de este informe, siendo el contenido del mismo el que ha motivado la petición de aclaración dirigida al Ayuntamiento de El Arenal.

La queja que ha dado origen al expediente **Q/1499/07**, relativo a los restos del Palacio de Buen Grado, en la localidad de Perosillo (Segovia), está igualmente pendiente de que nos remita informe la Consejería de Cultura y Turismo, habiendo atendido el Ayuntamiento de Perosillo, por su parte, nuestra petición.

El expediente **Q/1662/07** sobre la presunta desaparición de objetos de valor de la Iglesia Románica de Vallunquera (Burgos), tras una intervención llevada a cabo para su restauración y limpieza, está pendiente de la información solicitada a la Consejería de Cultura y Turismo.

El expediente **Q/1832/07**, responde a una queja relativa al deterioro de algunos bienes inmuebles protegidos por las Normas Urbanísticas del Ayuntamiento de Fonfría, habiéndose pedido información a este Ayuntamiento sobre el objeto de la queja.

Finalmente, el Expediente **Q/722/07**, referente a obras de demolición y construcción que podrían haber afectado a la protección del “Palacio de Mayorazgo de Pizarro” de Béjar (Salamanca), fue archivado tras ser sometido el objeto de la queja a contienda judicial.

1.3. Patrimonio arqueológico

El expediente **Q/1489/05** se inició con una queja que aludía al abandono de los materiales hallados en la excavación arqueológica realizada en un solar de la ciudad de León, los cuales podrían formar parte de los restos del cuartel de mando de la Legio VII encontrados en las inmediaciones, manteniéndonos a la espera de la oportuna contestación de la Consejería de Cultura y Turismo.

El expediente **Q/1502/06**, sobre la conservación y restauración de los mosaicos románicos hallados en Mancera de Arriba (Ávila); el expediente **Q/2163/06**, sobre la zona en la que se encuentra el yacimiento arqueológico denominado “Pago de Zorita”, en el término municipal de Valoria la Buena (Valladolid); y el expediente **Q/186/07**, sobre la presunta destrucción del yacimiento arqueológico de “Zorita-Las Quintas”, en la localidad de Valoria La



Buena (Valladolid), también están pendientes de que la Consejería de Cultura y Turismo nos comunique la información que ha sido solicitada.

1.4. Otros

El expediente **Q/1753/07** se inició con una denuncia de discriminación por razón de sexo del Ayuntamiento de Valladolid, con ocasión de la convocatoria de certámenes literarios, como el "X Certamen Municipal de Relatos Breves de Mujer 2007", en cuyas bases únicamente se permitía la participación de mujeres mayores de 16 años.

Sin embargo, la queja no fue admitida a trámite, ya que lejos de responder a una discriminación por razón de sexo contraria al artículo 14 de nuestra Constitución, se trataba de potenciar la creación literaria de las mujeres como forma de participación en la cultura, entendiendo ésta como una vía para progresar en igualdad entre mujeres y hombres. En efecto, dicha Convocatoria está enmarcada dentro del III Plan Municipal de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres del Ayuntamiento de Valladolid.

2. TURISMO

En el expediente **Q/1820/06**, el motivo de la queja hacía referencia a la prohibición impuesta por el Ayuntamiento de Segovia de usar la parada de autobuses turísticos en la Plaza de la Artillería de Segovia, excepción hecha del concesionario del servicio del "Bus Turístico".

El Ayuntamiento nos informó que el motivo de la prohibición era la ordenación del tráfico, añadiendo que en la Plaza de la Artillería paraban diariamente cerca de 100 autobuses de turistas, teniendo éstos como tiempo estimado, tanto de subida como de bajada de viajeros, aproximadamente diez minutos. Estas operaciones ocasionaban graves problemas de tráfico, razón por la que se acordó la restricción de paradas en la Plaza de la Artillería de Segovia a los autobuses turísticos, pero no al "Bus Turístico".

A la vista de lo informado, procede distinguir dos aspectos de la queja que nos ocupa: el relativo a la tramitación del expediente de contratación y el atinente al fondo del asunto:

En el primero de los casos ninguna irregularidad administrativa fue apreciada por esta Institución.

Sin embargo, dicha restricción, al margen de las razones de ordenación del tráfico, según un informe de la Policía local, no parecía estar apoyada en ninguna norma legal o reglamentaria.

Por otro lado, a tenor de lo dispuesto en la Ley 16/1989, de 17 de julio, de Defensa de la Competencia, la Administración municipal había colocado a los titulares de empresas



turísticas privadas en una situación de clara desventaja.

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

“Primera.- Que en caso de no existir norma de carácter general al efecto, se regule mediante Ordenanza o del modo que se considere oportuno, la prohibición de aparcar en los lugares citados.

Segunda.- Que a tenor de lo dispuesto en los artículos 26 de la Ley 16/1989, de 17 de julio, de Defensa de la Competencia y 4.e) del Decreto 36/2006, de 25 de mayo, se remita al Tribunal de Defensa de la Competencia consulta acerca de si la posibilidad de aparcar concedida al autobús turístico concesionario del Ayuntamiento produce o puede producir el efecto de restringir la competencia o constituye un supuesto de abuso de posición dominante que coloca a la empresa citada en situación ventajosa frente al resto de autobuses turísticos”.

Con relación a dicha resolución, el Ayuntamiento de Segovia vino a manifestar su disconformidad, aludiendo a la distinción que debe hacerse entre el servicio del “Bus Turístico” de Segovia, y el resto de transportes discrecionales, considerando que, en ningún caso, el primero, que realiza una ruta por los distintos lugares turísticos de Segovia, puede entrar en competencia con los transportes discrecionales de viajeros. Asimismo, se mantiene que, por razones de ordenación del tráfico, está justificada la restricción de paradas de autobuses distintos al turístico en la Plaza de Artillería de la Capital.

El expediente **Q/1179/07** fue iniciado con una queja en 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, hechos que fueron objeto de las oportunas reclamaciones ante la Consejería de Cultura y Turismo de Castilla y León.

A la vista de la información facilitada por esta Consejería, efectivamente, se habían formulado dichas reclamaciones, e incluso, alguna de ellas había dado lugar a un expediente sancionador contra una persona vinculada a la Oficina de Turismo de la ciudad de Astorga, que carecía de los requisitos para desarrollar la labor de Guía de Turismo que venía realizando, y, por tanto, sin la habilitación de Guía Oficial, 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.

De este modo, consideramos oportuno dirigir a la Consejería de Cultura y Turismo la siguiente resolución:



“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 han 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”.

Esta resolución no ha sido aceptada ni rechazada por la Consejería de Cultura y Turismo dado que, incluso, se remitió tras la fecha de cierre considerado para la realización de este Informe.

La queja que abrió el expediente **Q/0353/07** estaba relacionada con la explotación comercial del Barco “Antonio Ulloa” por parte de una Empresa constituida por la Diputación Provincial de Valladolid, en el tramo comprendido entre Medina de Rioseco y Tamariz de Campos del Canal de Castilla.

Aunque se denunciaba la competencia desleal provocada por la Diputación Provincial de Valladolid con respecto a la actividad de otro barco, éste era explotado en un medio fluvial distinto, en concreto, en el río Pisuerga a su paso por Valladolid, situado a más de treinta kilómetros del utilizado por la embarcación “Antonio Ulloa” .



En definitiva, no se podía hablar de prestaciones equivalentes como presupuesto de las conductas prohibidas comprendidas en la legislación en materia de defensa de la competencia, en particular de la Ley 15/2007, de 3 de julio, que entró en vigor el pasado 1 de septiembre, y que derogó la Ley 16/1989, de 17 de julio, vigente en el momento en el que se había iniciado este expediente.

Por ello, al no existir incumplimiento normativo alguno en el que hubiera incurrido la Administración Autonómica, se procedió al archivo del expediente.

También los expedientes **Q/1777/06** y **Q/1821/06** se refieren a los Guías de Turismo, y, en concreto, al posible intrusismo llevado a cabo en Segovia, denunciado a través de las quejas que motivaron la apertura de los expedientes. Sin embargo, a pesar del tiempo transcurrido desde que fueron abiertos estos expedientes en el año 2006, permanecemos a la espera de que la Consejería de Cultura y Turismo responda a nuestra petición de información.

3. DEPORTES

Se procedió a la apertura del expediente **Q/1305/06** tras la presentación de una queja a través de la cual se venía a exponer que el perfil de los Técnicos Superiores en Animación de Actividades Físicas y Deportivas (TAFAD) (cuyo título de Formación Profesional está establecido en el RD 2048/1995, de 22 de diciembre, y cuyo currículo del Ciclo Formativo de Grado Medio se encuentra recogido en el RD 1262/1977, de 24 de julio) debería figurar en las convocatorias de plazas de socorristas acuáticos de todas las Administraciones públicas, siendo dichos Técnicos discriminados frente a quienes han obtenido un título o diploma de la Federación de Castilla y León de Salvamento y Socorrismo.

A estos efectos, hay que tener en cuenta que la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, prevé que los Municipios con población superior a 20.000 habitantes por sí o asociados deberán prestar, en todo caso, los servicios propios de "instalaciones deportivas de uso público" (art. 26-1, c). Por su parte, entre las competencias encomendadas a los Municipios en el artículo 20-1 de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León, se encuentran las de la "seguridad en lugares públicos" (apartado a), "salud pública y sanidad" (apartado l) y "turismo y tiempo libre" (apartado q).

El Decreto 177/1992, de 22 de octubre de Castilla y León, sobre normativa higiénico-sanitaria para las piscinas de uso público, establece en su art. 25-1 que "toda piscina deberá contar, al menos, con la presencia de un socorrista...". Asimismo, los apartados 3 y 4 del mismo precepto prevén que "los socorristas deberán ser expertos en técnicas de salvamento, reanimación y prestación de primeros auxilios...", y que "a efectos de determinar la experiencia mencionada en el apartado anterior, será requisito indispensable la posesión de algún título,



diploma, certificado o equivalente, expedido por autoridad competente de cualquier organismo, institución de carácter oficial o legalmente reconocida al efecto, federación deportiva, etc., que certifique y garantice los mencionados conocimientos”.

El tema de la queja ya había sido tratado con anterioridad por esta Procuraduría en el año 1996, si bien, en aquella ocasión, era Cruz Roja Española de Castilla y León la que demandaba que, en el ámbito de la Función Pública de Castilla y León, a efectos de acceso al empleo de socorrista de las piscinas públicas, no se admitiera exclusivamente los títulos de socorrista expedidos por la Federación Española de Salvamento y Socorrismo, dado que no existía ninguna atribución expresa a dicha Federación, y se estaba dando un trato discriminatorio a quienes eran formados o diplomados por la Cruz Roja.

En definitiva, a través de las quejas recibidas en esta Procuraduría, se ha denunciado que, sin que la Federación Española de Salvamento y Socorrismo tenga atribuida la función de formar a los socorristas acuáticos que presten sus servicios en las piscinas públicas, las Administraciones, cuando realizan las convocatorias para cubrir dichos puestos, exigen como requisito el estar en posesión de título expedido por dicha Federación, discriminando otros títulos expedidos por otras instancias que demuestran una formación adecuada para el cometido de socorrista acuático en las piscinas públicas.

El principal problema de fondo es que, aunque el cometido de los socorristas acuáticos que prestan sus servicios en las piscinas públicas tiene un marcado carácter profesional, y no deportivo, como lo demuestra la inclusión en el Catálogo de cualificaciones profesionales, sin embargo, todavía no existe una titulación académica de socorrista acuático dentro del catálogo de Títulos de Formación Profesional que especifique dicha competencia profesional.

Considerando el objeto de la queja trasladada a esta Procuraduría, se requirió información a las Consejerías de Sanidad y de Cultura y Turismo, así como a los 48 Ayuntamientos con mayor población de la Comunidad, es decir, a aquellos con población superior a 5000 habitantes, con el fin de conocer cómo se habían cubierto las últimas plazas de socorrista para las piscinas e instalaciones acuáticas públicas convocadas por dichas Administraciones, así como si existía o estaba previsto aprobar alguna normativa autonómica sobre los criterios que permitieran establecer los niveles de formación del personal que presta servicios como socorrista en piscinas e instalaciones acuáticas de Castilla y León.

Transcurridos más de catorce meses desde que se requirió dicha información, ni la Consejería de Cultura y Turismo, ni la Consejería de Sanidad, ni los Ayuntamientos de Cacabelos (León), Medina de Rioseco (Valladolid), Villablino (León) y Villamuriel de Cerrato



(Palencia), habían contestado nuestra petición, por lo que se hizo un tercer recordatorio de la petición de información a estas Administraciones al que únicamente atendieron los Ayuntamientos de Villablino y de Medina de Rioseco.

No obstante, después de analizar la información con la que contamos, procedimos a emitir esta resolución que dirigimos, tanto a las Consejerías de Sanidad y de Cultura y Turismo, como a cada uno de los Ayuntamientos a los que se había pedido información, con independencia de que, en algunos casos, su actuación no hubiera sido contraria a lo aquí señalado:

«Por obligación legal, las Autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León y de la Administración Local deben facilitar al Procurador del Común de Castilla y León, o a la persona en quien delegue, las informaciones que precise, debiendo poner a su disposición los datos, expedientes o cualquier clase de documentos que permitan llevar a cabo adecuadamente la actuación investigadora.

Sería conveniente la elaboración de una regulación normativa de carácter autonómico que establezca los criterios que permitan establecer los niveles de formación del personal que preste sus servicios de socorrista en piscinas, en instalaciones acuáticas y en el medio natural, que tenga por objeto establecer la formación de los Socorristas acuáticos para su ejercicio profesional en la Comunidad de Castilla y León, en tanto no exista una Titulación académica específica de Formación Profesional que se corresponda con la cualificación profesional de socorrismo acuático.

En defecto de dicha regulación autonómica, las Federación Española de Salvamento y Socorrismo y las Federaciones Autonómicas de Salvamento y Socorrismo, aunque están legitimadas para expedir títulos y diplomas que acreditan la realización de cursos de socorrismo acuático, no tiene el monopolio, ni para impartir dichos cursos, ni para acreditar ante las Administraciones públicas, mediante sus títulos y diplomas, la formación necesaria para ejercer de socorrista acuático.

Los criterios que han de regir la exigencia de titulación a los aspirantes a socorristas acuáticos, en las convocatorias de las Administraciones públicas, deben atender a la calidad y amplitud de la formación que realmente han obtenido los aspirantes, con independencia de la entidad que haya impartido dicha formación.

Dado que en el currículo del Título de Formación Profesional de Técnico Superior en Animación de Actividades Físicas y Deportivas se incluye un módulo específico de "Primeros auxilios y socorrismo acuático", la posesión de dicho Título también merece



ser tenida en cuenta por las Administraciones públicas a la hora de cubrir las plazas de socorrista acuático».

Esta resolución fue aceptada por las Consejerías de Sanidad y de Cultura y Turismo, transcurridos unos tres meses de la fecha de cierre de este Informe, indicándonos que se adoptarían las medidas de impulso y coordinación que resultaran adecuadas para lograr su eventual efectividad. También se nos indicó que se mantendrían contactos, al objeto de que en la normativa de salud pública pudieran ser tenidas en consideración las peculiaridades propias de las actividades de ocio y tiempo libre, y su posible incidencia al efecto.

También han aceptado expresamente la resolución los Ayuntamientos de Almazán, Aranda de Duero, Ávila, Béjar, Bembibre, Palencia, Arenas de San Pedro, Béjar, Bembibre, Benavente, Briviesca, Candeleda, Ciudad Rodrigo, Cuéllar, El Burgo de Osma, Fabero, Guijuelo, Íscar, La Bañeza, Laguna de Duero, Medina del Campo, Ponferrada, Salamanca, San Andrés del Rabanedo, Santa Marta de Tormes, Segovia, Tordesillas, Toro, Tudela de Duero, Venta de Baños, Villablino, Villamuriel de Cerrato y Zamora, aunque algunos de ellos con posterioridad a la fecha de cierre de este informe, matizándose por algunos Ayuntamientos que las prácticas seguidas por los mismos no son contrarias al contenido de la resolución, como, en efecto, así se había puesto de manifiesto, sin perjuicio de que, dado el interés general de las cuestiones consideradas, se estimara oportuno remitir la resolución a todas las Administraciones a las que se solicitó información para adoptar una decisión sobre el objeto de la queja presentada.

El expediente **Q/1350/07** se inició a raíz de la reproducción de una queja sobre la falta de iniciativa del Ayuntamiento de Palencia para construir unas instalaciones deportivas destinadas a la práctica del deporte del Rugby.

No obstante, dicha queja fue inadmitida, dado que, aunque los municipios han de ejercer sus competencias en materia de deportes (art. 20-1, p) de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León, y art. 51 Ley 2/2003, de 28 de marzo, del Deporte de Castilla y León), la decisión de construir o no unas instalaciones deportivas destinadas a la práctica del Rugby, o de cualquier otro deporte determinado, es una decisión discrecional, no reglada, de modo que dicha decisión, por sí misma, no supone una infracción del Ordenamiento jurídico, ni ninguna vulneración de los derechos de los ciudadanos.

El **Q/1559/07** se inició con una queja en la que se hacía alusión a un trato discriminatorio para el Club Deportivo de Gimnasia Rítmica de Palencia, en cuanto al uso de las instalaciones deportivas del "Campo de la Juventud", cuya gestión corresponde a la Junta de Castilla y León.

Comunicándonos el autor de la queja, con posterioridad, que había quedado resuelto



el motivo de la misma, se dio por finalizado el expediente.

Otra expediente, el **Q/1594/07**, tenía por objeto la decisión de un Club de Fútbol, integrado en la Real Federación Española de Fútbol, de no contar con uno de sus jugadores.

Sin embargo, al margen de la cuestión técnica a la que hacía referencia la queja, y de los mecanismos de reclamación dentro de la vía federativa, no existía intervención de ninguna de las Administraciones cuya actuación pudiera ser objeto de supervisión por esta Procuraduría, por lo que no fue admitida a trámite dicha queja.

Finalmente, el expediente **Q/1421/07**, relativo a la disconformidad con la instrucción de un expediente sancionador por parte de la Subdelegación de Gobierno de León, como consecuencia de unos incidentes acaecidos durante la celebración de un partido de fútbol, fue remitido al Defensor del Pueblo, en virtud de la materia y el ámbito de competencias de dicho Comisionado.

ÁREA G

**ÁREA G****INDUSTRIA, COMERCIO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL**

Expedientes Área	82
Expedientes remitidos a otros organismos	31
Expedientes admitidos.....	25
Expedientes rechazados	16

Los potenciales riesgos de las instalaciones de energía eléctrica de alta tensión siguen suponiendo una preocupación para los ciudadanos, como se puede apreciar en los cuatro expedientes de queja tramitados en esta Procuraduría en el año 2007, si bien es cierto que el número de las mismas ha disminuido respecto al año anterior.

Con relación al objeto de estas quejas, la tramitación de los expedientes ha estado dirigida a comprobar que las instalaciones están dentro de la regularidad, invocándose el principio de precaución en algunos casos, en los que se ha dirigido una resolución a la Administración, para que, en todo caso, sean valoradas las denuncias de los ciudadanos sobre los efectos que a largo plazo dichas instalaciones pudieran producir en la salud de las personas, y, bajo criterios de racionalidad, se adopten medidas que puedan contribuir a descartar riesgos de cualquier género.

También se han reproducido, en relación con el año anterior al de este informe, cinco quejas relacionadas con pretensiones dirigidas a que sean eliminadas servidumbres de paso de tendidos eléctricos que gravan propiedades particulares, aunque las mismas fueron archivadas tras constatarse que no existía irregularidad alguna por el mero hecho de la existencia de dichas servidumbres. Otras dos quejas más estuvieron relacionadas con la ubicación de determinados elementos de instalaciones eléctricas, que igualmente se archivaron por ausencia de irregularidad.

Seis expedientes han estado relacionados con dificultades para obtener suministros de energía eléctrica solicitados, en algún caso por impedimentos urbanísticos atribuibles a algún ayuntamiento al que se ha dirigido la correspondiente resolución; y otros tres expedientes han versado sobre la facturación realizada a los usuarios por servicios energéticos, aunque



únicamente en uno de los casos en los que la administración competente estaba ejerciendo la facultad de supervisión de una Empresa comercializadora se consideró oportuno dirigir una resolución a la Consejería de Economía y Empleo.

También ligados con la energía se tramitaron otros cuatro expedientes sobre aspectos residuales, todos ellos archivados por ausencia de irregularidad.

Los dos expedientes tramitados con relación al servicio de Inspección Técnica de Vehículos, uno menos que en el año anterior al de este Informe, completan la relación en materia de Industria, siendo ambos archivados, uno por ausencia de irregularidad en la inspección de un vehículo en el que se produjo una avería, y el otro tras considerarse que la administración había adoptado las medidas adecuadas para dar solución a los problemas generados con motivo de una huelga de trabajadores en una estación de ITV. No obstante, esta Procuraduría tramitó un expediente de oficio sobre el servicio de ITV prestado en nuestra Comunidad Autónoma, dirigiendo la correspondiente resolución a la Consejería de Economía y Empleo.

Para la tramitación de todos estos expedientes en materia de Industria se ha solicitado la información que se ha estimado oportuna en cada caso a la Consejería de Economía y Empleo, en algún supuesto a la Consejería de Sanidad y a los ayuntamientos competentes en materias relacionadas con el objeto de las quejas presentadas.

En general, las Administraciones requeridas han atendido satisfactoriamente nuestras peticiones de información, y, asimismo, han aceptado las resoluciones que les han sido dirigidas.

En materia de comercio, durante el año 2007, se presentaron cuatro quejas, si bien, considerando los expedientes cuya tramitación se había iniciado durante el año anterior, haremos referencia a ocho expedientes de queja, planteándose la problemática de la venta ambulante de pan y sus derivados en dos de ellos; refiriéndose otros cuatro a la organización de ferias y actos festivos; uno a la actividad comercial desarrollada en el entorno de un conjunto histórico; y uno más a una supuesta competencia desleal propiciada por la colaboración de un ayuntamiento con una asociación sin ánimo de lucro.

Los dos expedientes relativos a la venta ambulante dieron lugar a sendas resoluciones de esta Procuraduría en las que se recomendaba a que los ayuntamientos implicados que pusieran los medios precisos para que no se practicaran actividades ilegales con infracción de la normativa que regula la venta fuera de establecimientos permanentes que, además, pueden implicar una merma de las condiciones higiénico-sanitarias relativas al consumo del pan y sus derivados.



El resto de expedientes fueron archivados por inexistencia de irregularidad, a excepción del que abordó la colocación de objetos en las fachadas de los establecimientos de venta de recuerdos y similares de las calles del conjunto histórico de la ciudad de Salamanca. Con ocasión de este expediente, se emitió una resolución instando el cumplimiento de la correspondiente Ordenanza Municipal, puesto que el propio Ayuntamiento nos informó que la misma estaba siendo ignorada al estar ocupándose la vía pública sin las oportunas licencias.

Se reproduce tanto el número de quejas como la principal temática de las mismas respecto al año anterior al de este informe puesto que, de los nueve expedientes tramitados en el 2006, también cabe destacar dos relativos a la venta ambulante, en los que fueron emitidas sendas resoluciones, y cuatro al emplazamiento de ferias y mercados, realizándose también en alguno de ellos una resolución.

La colaboración de las administraciones a las que esta Procuraduría se ha dirigido para la tramitación de los expedientes ha sido desigual, debiendo destacarse un importante retraso del Ayuntamiento de Salamanca en facilitar la información que se solicitó. Así, en los expedientes **Q/1715/06** y **Q/1695/06** (sobre organización de ferias y actos festivos), la información fue recibida transcurridos más de cinco meses de ser solicitada, y después de un tercer requerimiento en el que se planteaba la posible adopción de las medidas previstas en los arts. 3 y 18 de la Ley 2/1994, de 9 de marzo del Procurador del Común de Castilla y León. Del mismo modo, en el expediente **Q/706/06** (sobre actividad comercial desarrollada en entorno histórico), la información fue recibida tras casi un año de ser solicitada, y después del tercer requerimiento al que se ha hecho referencia.

El Ayuntamiento de Chozas de Abajo (León), por su parte, con relación al expediente **Q/2383/06** (sobre venta ambulante de pan y sus derivados), no comunicó a esta Procuraduría la aceptación o rechazo de la resolución que le fue dirigida, por lo que el expediente tuvo que ser cerrado sin conocer su postura.

En materia de empleo, fueron presentadas 15 quejas, prácticamente las mismas que en el año 2006, de entre las que podemos destacar como muestra tres de ellas, una relacionada con la tramitación de los expedientes sancionadores iniciados a partir de denuncias efectuadas ante la Inspección de Trabajo, archivada tras obtenerse la oportuna información por parte de la Consejería de Economía y Empleo; respondiendo las otras dos a problemáticas ajenas a la actuación de cualquier Administración objeto de supervisión de esta Procuraduría, por lo que no fueron admitidas a trámite.

Por lo que respecta al ámbito de la Seguridad Social, al margen de los expedientes remitidos al Defensor del Pueblo, hay que hacer referencia a la tramitación de tres quejas, una



de ellas relacionada con una prestación de desempleo, otra con la revisión de una prestación no contributiva, y otra más sobre una pensión contributiva.

El número de quejas total (34 en el año 2007) es similar al año precedente (40 quejas) así como la temática de las mismas. En concreto en el año 2006 se tramitaron dos expedientes relacionados con la supresión de la prestación por Ingresos Mínimos de Inserción, uno con la denegación de una pensión no contributiva, y otras dos con la supresión de ayudas del Fondo de Asistencia Social.

Por lo que respecta a los expedientes a los que hace referencia este informe, únicamente en uno de ellos se dirigió una resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, en relación con la revisión de la una pensión no contributiva en virtud de las circunstancias concurrentes en el interesado. Los otros dos expedientes no fueron admitidos a trámite al no apreciarse irregularidad alguna en la que pudiera estar implicada la Administración.

Además de estos tres expedientes, respecto a otras quejas, la labor de esta Procuraduría es meramente informativa y de colaboración institucional y de intermediación entre los ciudadanos de la Comunidad de Castilla y León y el Defensor del Pueblo, como viene siendo habitual, en consideración a las competencias de una y otra Oficina.

Esta Procuraduría ha precisado, fundamentalmente, para la tramitación de estas quejas, de la colaboración de las Consejerías de Economía y Empleo y de Familia e Igualdad de Oportunidades, que han atendido nuestras peticiones de información a través de las oportunas comunicaciones.

1. INDUSTRIA

1.1. Energía

1.1.1. Líneas de alta tensión

En los expedientes relativos a las líneas de alta tensión se ha valorado 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, 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 concreto, el expediente **Q/1097/07** se inició con una queja relativa a unos transformadores eléctricos ubicados en la localidad de Villamayor de Campos (Zamora), cuyos



vecinos mostraban su preocupación por si fueran la causa de los graves problemas de salud que algunas personas habían padecido y estaban padeciendo.

Tras pedirse la oportuna información al Ayuntamiento de Villamayor de Campos y a la Consejería de Sanidad, se pudo comprobar que las Administraciones implicadas han promovido las actuaciones pertinentes para descartar, mediante las inspecciones y los informes oportunos, que las instalaciones eléctricas en cuestión estuvieran produciendo emisiones que pudieran ser consideradas inseguras, así como para descartar, también, que en la localidad se estuvieran dando problemas de salud con mayor incidencia que en los demás registros poblacionales. No obstante, desde el punto de vista preventivo y de máxima transparencia, consideramos conveniente formular la siguiente resolución, dirigida a la Consejería de Sanidad:

“- Que se facilite a los habitantes de Villamayor de Campos una información absolutamente transparente sobre el resultado de los estudios llevados a cabo, con motivo de las denuncias relativas a la posible incidencia del funcionamiento del centro de transformación de energía eléctrica y los casos de cáncer que se han detectado en la población de la localidad.

- Que el Servicio Territorial de Sanidad y Bienestar Social de Zamora se mantenga alerta ante la posibilidad de que existan nuevos datos que aconsejaran completar los estudios realizados”.

Por su parte, la Consejería de Sanidad indicó que *“considera adecuada la Resolución, a través del traslado de los resultados del estudio realizado al Ayuntamiento de Villamayor de Campos, y del mantenimiento de un sistema de información poblacional sobre cáncer que podrá permitir la detección de cambios en la incidencia de la patología tumoral, actuaciones ambas desarrolladas con carácter previo a tener conocimiento de la Resolución emitida”.*

Otros dos expedientes, **Q/1170/06** y **Q/2439/06**, se tramitaron con ocasión de sendas quejas sobre la existencia de una torre de una línea eléctrica, en un caso, y la existencia de un transformador en el otro, dentro de propiedades particulares.

Aunque el primer expediente fue archivado por ausencia de irregularidad, al comprobarse que la instalación eléctrica era reglamentaria al margen de las cuestiones relativas a las servidumbres constituidas; en el segundo expediente sí se formuló una resolución. En los siguientes términos:

“Se inste a la Empresa Unión Fenosa a que regularice ante el órgano competente la modificación del último tramo de la línea de suministro público de energía eléctrica al que se refiere esta queja, y que consistió en el soterramiento de dicho tramo.



Se lleve a cabo una inspección de la instalación para comprobar si la misma cumple con todas las medidas de seguridad que serían exigibles, y, en particular, la ausencia de contaminación acústica y de riesgo físico para las personas y bienes”.

Esta resolución fue aceptada por la Consejería de Economía y Empleo, poniéndonos de manifiesto que se habían dado instrucciones al correspondiente Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo, para que se diera cumplimiento a la recomendación realizada en dicha resolución.

Finalmente, el expediente **Q/1059/07**, hacía referencia a una línea de alta tensión fuera de uso, uno de cuyos postes de sustentación se encontraba dentro de un patio particular, y que, a causa de fuertes vientos, se había doblado, con el consiguiente peligro que ello podía entrañar para la seguridad de las personas y bienes.

Dado que, con ocasión de la tramitación de este expediente, la Consejería de Economía y Empleo nos comunicó que el personal técnico del correspondiente Servicio Territorial había comprobado la situación denunciada, y que se había dirigido a la Empresa propietaria de la línea eléctrica para que subsanara tales deficiencias y, en su caso, iniciara el trámite de desmantelamiento de la instalación, se procedió al archivo del expediente por estar en vías de solución el problema que motivó la queja.

1.1.2. Servidumbres de paso constituidas a favor de instalaciones eléctricas y ubicación de aparatos eléctricos

Se presentaron una serie de quejas sobre la existencia de postes y cableado que, en forma de servidumbre, afectaban a propiedades particulares, y que fueron constituidas conforme a lo establecido en la Ley del Sector Eléctrico y el RD 1955/2000, de 4 de diciembre, por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica.

En concreto, estas quejas fueron las que dieron lugar a los expedientes **Q/972/06**, **Q/1492/06**, **Q/2501/06** y **Q/607/07**, pero todos ellos fueron archivados por ausencia de irregularidad imputable a alguna administración.

A estos efectos, hay que tener en cuenta que, al margen de los procedimientos de expropiación forzosa a los que puede dar lugar el reconocimiento en concreto de la utilidad pública de las instalaciones eléctricas, las servidumbres de paso, para permitir la instalación de las líneas eléctricas, también pueden constituirse por mutuo acuerdo, y conforme a los demás modos previstos en el Código Civil (título, prescripción, escritura de reconocimiento del predio sirviente, sentencia firme), incluso aunque inicialmente se comenzara a tramitar un expediente



de expropiación forzosa, por lo que la modificación de las servidumbres así constituidas ha de sujetarse a esta normativa.

El expediente **Q/1614/07** hacía alusión a una parcela adquirida mediante subasta de un ayuntamiento, según un Pliego de Condiciones Jurídicas y Económico Administrativas, en virtud del cual, los adjudicatarios se comprometían a construir la misma en un plazo, sin que esta condición pudiera ser cumplida, pasados quince años, debido a la existencia de un tendido eléctrico a cuya eliminación parecía haberse comprometido el Ayuntamiento.

Según la información que fue facilitada por el Ayuntamiento, en efecto, los hechos de la queja se constataron, indicándonos que se había instado la modificación del trazado de la línea a través de la Empresa propietaria, pero que ésta no se mostraba dispuesta a ejecutar dicha modificación.

Sin embargo, también nos indicó el Ayuntamiento, que, al comunicar éste a la Empresa que el Procurador del Común había abierto este expediente, los trabajos se habían acelerado, y, en efecto, el tendido fue eliminado al poco tiempo.

De este modo, se acordó el archivo del expediente, por haberse solucionado el problema planteado en la queja interpuesta.

Por otro lado, varias quejas estuvieron relacionadas con la ubicación de transformadores de energía eléctrica, uno en un sótano de un inmueble (**Q/1553/06**) y el otro en las proximidades de una vivienda (**Q/1485/06**).

Con relación a ello, hay que tener en cuenta que el Reglamento Electrotécnico para baja tensión aprobado por el Decreto 2413/1973, de 20 de septiembre, obligaba a dejar un local a disposición de la empresa distribuidora, para instalar un centro de transformación en los nuevos edificios con demanda de potencia superior a 50 kW (art. 17). Esta misma prescripción está contemplada en el art. 47-5 del RD 1955/2000, de 1 de diciembre, por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica, si bien para potencias superiores a 100 kW.

Por ello, sin que en ninguno de los dos supuestos se advirtiera irregularidad alguna desde el punto de vista de la seguridad industrial y de las prescripciones técnicas vigentes, se procedió al archivo de los expedientes.

1.1.3. Suministros

Otro grupo de expedientes de queja tramitados en esta Procuraduría estuvieron relacionados con las dificultades presentadas para obtener el suministro de energía eléctrica, fundamentalmente por razones urbanísticas o por razones técnicas que obligan a la previa instalación de ciertos elementos.



Con relación a las primeras, hay que tener en cuenta que, conforme al art. 45-1 del RD 1955/2000, de 1 de diciembre, sobre actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica, las empresas distribuidoras únicamente están obligadas a la realización de las infraestructuras necesarias si el suministro se ubicara en suelo urbano que tenga la condición de solar, si, tratándose de suministros en baja tensión, la instalación cubriera una potencia máxima de 50 kW.

Así, en el expediente **Q/2488/06**, se pudo comprobar, mediante la información recibida de la Consejería de Economía y Empleo y del Ayuntamiento de Sasamón, que, con relación a la solicitud de nuevos suministros de energía eléctrica, la Empresa suministradora exigía previa canalización realizada por cuenta de los solicitantes, dado que las fincas no tenían el carácter de solar.

Con ello, se dirigió una resolución al Ayuntamiento de Sasamón, de la que se dio traslado a la Consejería de Economía y Empleo, para recordar que:

“Las licencias de obras de ejecución de viviendas en fincas que no tengan la condición de solar han de concederse respecto a Proyectos que contemplen la programación conjunta y coordinada de la ejecución de la urbanización y de las construcciones o instalaciones cuya ejecución se solicite, debiendo contener la solicitud de licencia urbanística el compromiso del solicitante de ejecutar simultáneamente la urbanización y las construcciones e instalaciones permitidas por el planeamiento urbanístico”.

El Ayuntamiento de Sasamón nos comunicó la aceptación de la resolución.

El expediente, el **Q/265/07** hacía alusión a las dificultades para obtener fluido eléctrico para un inmueble, debido a que no existía acometida desde la vía pública, a pesar de que dicho inmueble se encontraba en suelo urbano consolidado.

Con relación a esta cuestión, el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de Palencia había resuelto una reclamación, en virtud de una Resolución en cuyos Fundamentos de Hecho se exponía que el Ayuntamiento de Becerril de Campos había sido requerido para que certificara las condiciones urbanísticas de las fincas para las que se solicitaba el suministro eléctrico, sin haberse obtenido la debida respuesta.

De este modo, dado que el Ayuntamiento no había certificado, de forma clara y contundente, si las fincas tenían la condición de solar, se resolvió por el Servicio Territorial de Palencia que el solicitante del suministro debía completar a su costa la infraestructura eléctrica necesaria para que las fincas adquirieran la condición de solar.

Por dicho motivo, se dirigió una resolución al Ayuntamiento, para recordar:



“La necesidad de que el Ayuntamiento de Becerril de Campos colabore con el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de Palencia, y facilite al mismo la información que le ha sido requerida sobre la condición de solar o no de las fincas sitas en los números 1 y 3 de Calle Camino Pozo Fuera de Becerril de Campos, conforme a las peticiones efectuadas al efecto”.

El Ayuntamiento también aceptó nuestra resolución, indicándonos que se había dirigido al Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de Palencia para atender nuestro requerimiento.

Los expedientes **Q/675/07** y **Q/1634/07** también estuvieron relacionados con impedimentos técnicos para que las Empresas suministradoras atendieran las solicitudes formuladas, pero ajenos a cualquier tipo de actuación de las administraciones públicas sujetas a supervisión por esta Procuraduría, de modo que dichos expedientes fueron archivados.

En el expediente **Q/2236/06** se pudo constatar que, con relación a unas obras para las que una Empresa eléctrica solicitó la oportuna Licencia, el Ayuntamiento, conforme a la Ordenanza Municipal de Prevención Ambiental vigente, exigió a la empresa que solicitara Licencia Ambiental y de Apertura, así como un Proyecto Básico visado por el Colegio Oficial correspondiente o Memoria Técnica redactada por Técnico.

De este modo, sin que existiera irregularidad alguna por parte del Ayuntamiento que supusiera un retraso en la ejecución de las obras de canalización de la línea eléctrica, se procedió al archivo del expediente, una vez que se conoció que la Empresa había cumplido con las exigencias del Ayuntamiento, autorizándose finalmente dicha obra.

Por último, el expediente **Q/315/07** se inició con una queja que hacía alusión a una interrupción del suministro de energía eléctrica, siendo este hecho denunciado ante el Servicio Territorial de Industria de León, y ante la Dirección General de Industria e Innovación Tecnológica de Valladolid, sin que al respecto hubiera resolución alguna.

Con la información facilitada por la Consejería de Economía y Empleo se pusieron de manifiesto presuntas irregularidades cometidas por la Empresa suministradora con ocasión del corte de suministro, y, en concreto, la falta de comunicación a la Administración competente de dicho corte, conforme a lo dispuesto en el art. 87 del RD 1955/2000, de 1 de diciembre, sobre actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica; así como la vulneración de lo dispuesto en el art. 85 del mismo Real Decreto, según el cual, la empresa distribuidora podrá suspender el suministro a consumidores privados a tarifa cuando hayan transcurrido al menos dos meses desde que les hubiera sido requerido fehacientemente el pago, sin que el mismo se hubiera hecho efectivo.



Con todo ello, se dirigió una resolución a la Consejería de Economía y Empleo para recordar:

“Todo procedimiento administrativo, sometido al criterio de celeridad, deber ser impulsado de oficio.

La reclamación interpuesta sobre una posible irregularidad cometida por una empresa distribuidora de energía eléctrica, al suspender el suministro sin comunicárselo a los órganos de la Administración autonómica competentes en la materia, tras los oportunos trámites de determinación, conocimiento y comprobación de hechos, debe dar lugar a la oportuna resolución.

A través de dicha resolución, deberá haber un pronunciamiento administrativo sobre la existencia o no de irregularidad, y, en su caso, sobre las medidas que hubieran de adoptarse frente la empresa infractora responsable de la irregularidad.

En definitiva, el Expediente [...] ha de seguir su tramitación, con la mayor celeridad posible, en congruencia con el contenido de la reclamación que ha motivado su apertura”.

A fecha de cierre del Informe no se nos había comunicado la aceptación o rechazo de esta resolución, estando la Consejería dentro del plazo para evacuar dicho trámite.

1.1.4. Facturación de servicios energéticos

Los expedientes, el **Q/1725/07** y **Q/1731/07**, tuvieron por objeto una disconformidad en la facturación de servicios energéticos, sin que hubiera tenido ningún tipo de intervención la administración que en su caso pudiera ser competente para resolver las reclamaciones que hubieran podido ser interpuestas, conforme al art. 98 del RD 1955/2000, de 1 de diciembre, de Actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica.

Por ello, tratándose de aspectos enmarcados en el ámbito estrictamente contractual, se procedió al archivo de los expedientes.

Por otro lado, con relación a la supervisión de Empresas comercializadoras de energía eléctrica, el expediente **Q/64/07** fue iniciado con una queja que versaba sobre una reclamación efectuada ante el Servicio Territorial de Industria de Segovia, con relación a una petición dirigida a una Empresa comercializadora de energía eléctrica, para que ésta aportara una copia del contrato suscrito en el mercado libre, a los efectos de comprobar la correcta facturación del suministro realizada.



A la vista de la información proporcionada por la Consejería de Economía y Empleo, aunque no se podía hablar de una inactividad por parte de la Administración con relación a la reclamación, o más bien, respecto a la solicitud de mediación realizada por el cliente de la Empresa comercializadora, puesto que el Servicio Territorial competente se dirigió a ésta para solicitar la información oportuna, lo cierto es que la copia del contrato no fue aportada, alegando dicha Empresa, finalmente, tras sucesivos requerimientos que se prolongaron en el tiempo, que había extraviado la documentación que se interesaba.

En una primera resolución, esta Procuraduría instó a la Consejería de Economía y Empleo para que siguiera con la tramitación de la reclamación y, conforme a las gestiones realizadas, valorara si procedía llevar a cabo o descartar cualquier otro tipo de actuación administrativa.

Tras ser reabierto el expediente, dado que el motivo de la queja se mantenía, fuimos informados de que el correspondiente Servicio Territorial había incoado un expediente sancionador a la Empresa comercializadora, a fin de determinar si se había procedido a la suscripción formal y efectiva del contrato exigido por la normativa de preceptiva aplicación.

Con todo ello, y con independencia de que el art. 98 del RD 1955/2000, de 1 de diciembre, de Actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica, atribuye competencia a los órganos autonómicos para resolver administrativamente las reclamaciones o discrepancias que se susciten, exclusivamente con relación a contratos de suministro a tarifa, o de acceso a redes, o con las facturaciones derivadas de los mismos, se estimó oportuno dirigir una nueva resolución, para recordar que:

“- Las reclamaciones presentadas ante el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo han de tener una diligente respuesta, informando al interesado del resultado de las gestiones llevadas a cabo en orden a la verificación de cualquier irregularidad sobre la que la Administración tenga que actuar.

- En el caso de que no se haya realizado, procede comunicar a la reclamante la incoación del expediente sancionador dirigido contra la empresa comercializadora, y el resultado de las actuaciones llevadas a cabo con dicha empresa”.

La Consejería de Economía y Empleo, vino a aceptar la resolución, adjuntándonos una copia del Acuerdo del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de Segovia, por el que se incoaba expediente sancionador a la Empresa comercializadora.



1.1.5. Varios

El objeto de la queja que abrió el expediente **Q/1450/07** era la pérdida de validez de un carné de instalador electricista que fue expedido en el año 2002 por un periodo de cinco años, y la imposibilidad de su renovación.

No obstante, dicha imposibilidad viene impuesta por la aplicación de la normativa estatal, en concreto, por el RD 842/2002, de 2 de agosto, por el que se aprobó el Reglamento electrotécnico de baja tensión, de modo que la normativa autonómica aprobada con posterioridad a dicho Real Decreto, en concreto el art. 3 de la Orden ICT/611/2003, de 2 de mayo, sobre convalidación de Carnés y Certificados, se limita a remitirse a lo previsto en la Disposición Transitoria Primera del Real Decreto en cuanto a la convalidación de carnés de instalador electricista, que, hasta ese momento, como era el caso, eran expedidos conforme a la Orden de 7 de noviembre de 2.000, de la Consejería de Industria, Comercio y Turismo.

De este modo, sin que se pudiera advertir irregularidad alguna, se procedió al archivo del expediente.

El expediente **Q/597/07** planteaba la denegación a un Ayuntamiento, por parte del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de Segovia, de la autorización para la instalación de un Transformador con destino a la electrificación del servicio de agua potable de la población del municipio.

Sin embargo, este expediente fue archivado, considerando la información facilitada por la Consejería de Economía y Empleo, conforme a la cual, se había dictado una Resolución razonada, y basada en la normativa de carácter técnico aplicable al caso.

Referentes a solicitudes de subvenciones y ayudas se tramitaron los expedientes **Q/2552/06** y **Q/210/07**, el primero con relación a subvenciones públicas cofinanciadas por Fondos Feder, destinadas a actividades de Ahorro, Eficiencia Energética, Cogeneración y Energías Renovables; y el segundo, a ayudas e incentivos de la Agencia de Desarrollo Económico de Castilla y León para 2004, cofinanciados con fondos estructurales.

En ambos casos, sin que fuera advertida irregularidad alguna en la tramitación de las solicitudes presentadas, conforme a la normativa por las que se regían las subvenciones y ayudas, se procedió al archivo de los expedientes.

1.2. Inspección Técnica de Vehículos

Al margen de la actuación de oficio que esta Procuraduría tramitó sobre el Servicio de Inspección Técnica de Vehículos (**OF/18-07**), dos expedientes de queja fueron tramitados en



esta Procuraduría sobre la misma materia, concretamente **Q/1850/06** y **Q/228/07**, si bien los dos fueron archivados por ausencia de irregularidad.

El primero de ellos se inició con un queja relativa a la avería de un vehículo que se produjo en el momento en el que estaba siendo sometido a la prueba de emisiones. Sin embargo, a la vista de la información que nos facilitó la Consejería de Economía y Empleo, la actuación de la Estación de ITV había sido correcta, tanto desde el punto de vista administrativo como técnico (Instrucción S I 02/01, de 29 de enero de 2001, de Control de Emisiones de los Vehículos Diesel, dictada en nuestra Comunidad conforme a la Directiva CE 96/96, adaptada por la Directiva 1999/52/CE de la Comisión, de 26 de mayo de 1999).

La queja que abrió el segundo expediente ponía de manifiesto la existencia de algunas irregularidades en la prestación del servicio por parte de una Estación concesionaria, debido a una huelga que estuvo convocada durante los meses de noviembre y diciembre del pasado año, y que supuso un deterioro de la prestación del Servicio, afectando muy negativamente a los usuarios del mismo.

No obstante, la Administración había llegado a varios acuerdos con la Empresa concesionaria del servicio, dirigidos, tanto a la finalización de la huelga, como a la mejora de la prestación del servicio, afectando dichos acuerdos, fundamentalmente, a los horarios y al personal de las Estaciones, ampliándose tanto la plantilla como el tiempo de atención al público.

Considerando que estas medidas debían contribuir a la solución del problema denunciado, se procedió al archivo del expediente.

2. COMERCIO

2.1. Venta ambulante

El motivo la queja que dio lugar al expediente **Q/2383/06** estaba referido a la existencia de venta ambulante de pan no autorizada en el Municipio de Chozas de Abajo (León), poniéndose en conocimiento de ese Ayuntamiento en varias ocasiones los hechos a través de las correspondientes denuncias.

Con relación a ello, el Ayuntamiento de Chozas de Abajo nos comunicó que, efectivamente, había comprobado la existencia de venta ambulante de pan en el Municipio, a través de una denuncia realizada, y, de hecho, también nos aportó copia de varios Decretos de la Alcaldía, en virtud de los cuales, se requirió a una persona para que solicitara la preceptiva licencia municipal para el ejercicio de la venta ambulante de pan, acordándose como medida cautelar la prohibición inmediata del ejercicio de dicha venta ambulante de pan a la persona requerida.



Conforme a los arts. 46 y 47 de la Ley 16/2002, de 19 de diciembre, de Comercio de Castilla y León, corresponde a los ayuntamientos otorgar las autorizaciones para el ejercicio de la venta ambulante en sus respectivos términos y establecer los Reglamentos u Ordenanzas reguladoras de esta actividad comercial. Por ello, las denuncias sobre venta ambulante no autorizada deben dar lugar a la adopción de aquellas medidas que impidan su realización, así como al impulso de los expedientes sancionadores oportunos frente a las infracciones en materia de defensa del consumidor y de la producción agroalimentaria reguladas en el RD 1945/1983, de 22 de junio, en relación con el RD 1137/84, de 28 de marzo, por el que se aprueba la reglamentación técnico-sanitaria para la fabricación, circulación y comercio del pan y panes especiales, máxime cuando, como en el caso que nos ocupa, se constató el incumplimiento de prohibiciones de venta ambulante acordadas por el Ayuntamiento.

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

“- Que el Ayuntamiento de Chozas de Abajo valore la oportunidad de regular la venta ambulante del Municipio, en los términos que considere oportunos conforme a la legislación vigente, sin perjuicio de la normativa aplicable con carácter subsidiario.

- Que las autoridades municipales, en virtud de sus facultades de inspección, comprueben si se está realizando venta ambulante de pan no autorizada en el Municipio de Chozas de Abajo, y, en su caso, se inste la incoación de los expedientes sancionadores de las infracciones cometidas”.

A pesar de la reiteración con la que se intentó conocer la postura del Ayuntamiento de Chozas de Abajo, el expediente tuvo que archivar por falta de la misma.

También el expediente de queja **Q/870/07** tuvo su origen en las denuncias de venta ambulante y domiciliaria de pan en la localidad de Villadangos del Páramo (León), respecto a la que el Ayuntamiento acordó *“estudiar la posibilidad de aprobar una Ordenanza Reguladora de Venta Ambulante en el Municipio”*, transcurriendo varios años sin que dicha Ordenanza llegara a ver la luz.

De esta forma, a falta de Ordenanza municipal propia, y conforme a lo previsto en el RD 1010/1985, de 5 de junio, de regulación del ejercicio de determinadas modalidades de venta fuera de un establecimiento comercial permanente y en la Ley 16/2002, de 19 de diciembre, de Comercio de Castilla y León, desarrollada parcialmente mediante el Decreto 82/2006, de 16 de noviembre consideramos oportuno formular la siguiente resolución:

“- En cumplimiento de los artículos 46 y 47 de la Ley 16/2002, de 19 de diciembre, de Comercio de Castilla y León, apruebe la correspondiente Ordenanza para regular la



venta ambulante en dicho Municipio, en los términos que considere oportunos, conforme a lo previsto en la legislación vigente, en función del nivel de equipamiento comercial existente y las necesidades de los vecinos del municipio”.

- Acompañándose un informe realizado al efecto, se dé traslado a las Consejerías de Economía y Empleo y de Sanidad de los hechos relacionados con las ventas especiales de pan practicadas en el Municipio, para que, en su caso, se insten los correspondientes procedimientos sancionadores, y se adopten las medidas oportunas para que no se sigan produciendo modalidades de venta de pan ilegales”.

A fecha de cierre del informe, el Ayuntamiento no nos había comunicado la aceptación o rechazo de la resolución, aunque se encontraba dentro del plazo para cumplir ese trámite.

2.2. Ferias y actos festivos

Con motivo de la queja que se presentó ante esta Institución, registrada con la referencia **Q/1973/06**, no pudimos constatar que se hubiera producido una actuación arbitraria por parte del Ayuntamiento de Zamora en la admisión de los Artesanos participantes en la “XXXV Feria de la Cerámica y Alfarería Popular”, celebrada durante las Ferias y Fiestas de San Pedro del año 2.006, como así fue denunciado.

A la vista del informe remitido por el Ayuntamiento, acompañado del Acta de la Comisión organizadora de la Feria, en la que se establecían una serie de criterios para la selección, tanto de los alfareros, como de los ceramistas, se comprobó que los mismos se ajustaban a las Bases de la convocatoria de la Feria, que establecían unas líneas generales sobre el objetivo de la misma.

El expediente tramitado con la referencia **Q/1825/06** se inició por la decisión del Ayuntamiento de Salamanca de exigir, a diferencia de años anteriores, entre los requisitos para participar en el sorteo de la explotación de puestos de castañas durante los meses de noviembre y diciembre de 2006, que los interesados estuvieran dados de Alta en el Impuesto de Actividades Económicas y en el Régimen de Autónomos de la Seguridad Social en el momento de la solicitud.

No obstante, el expediente fue archivado, dado que la medida de la Administración local estaba justificada por el interés general al que se quiso dar respuesta, y para evitar los fraudes que con anterioridad se venían produciendo en el ejercicio de la actividad.

Los expedientes **Q/1715/06** y **Q/1695/06** estaban referidos a la “Feria de Día” de la ciudad de Salamanca, con ocasión de la cual se instalaban unas casetas provisionales para la degustación de tapas, ocupándose una calle con varias casetas situadas entre los dos Colegios existentes en la misma.



Con relación a estas quejas, el Ayuntamiento nos indicó que las tomaría en consideración, buscando lugares alternativos para la celebración de la “Feria de Día” de este y sucesivos años, por lo que se procedió al archivo del expediente.

2.3. Actividad comercial

En la queja que inició el expediente **Q/706/06** se ponía de manifiesto que, a pesar de las Ordenanzas Municipales del Ayuntamiento de Salamanca, en las fachadas de algunos establecimientos de venta de recuerdos, sitos en las calles del conjunto histórico de la ciudad de Salamanca, existe la práctica de colocar numerosos objetos que producen un negativo impacto ambiental y estético.

Por parte de ese Ayuntamiento se confirmó que, efectivamente, *“la Ordenanza Municipal Reguladora de la Venta Realizada Fuera de Establecimiento Comercial Permanente y Realización de Actividades en Vía Pública establece la necesidad de obtener de forma previa al ejercicio o a la realización de cualquier actividad, instalación u ocupación de la vía pública en el término municipal de Salamanca, la preceptiva licencia o autorización municipal, quedando prohibido su ejercicio o realización careciendo de ella”*, como, en efecto, así se dispone en los arts. 30 y 31 de la Ordenanza citada. Asimismo, se indicó a través del Informe que se remitió que *“resulta evidente que en la actualidad no se está cumpliendo la normativa de referencia en las calles del conjunto histórico de la ciudad, por una cuestión de mera costumbre o uso habitual de tales establecimientos dedicados a la venta de recuerdos y objetos similares”*.

Además, la Ordenanza Municipal citada, en su art. 32, dispone que la solicitud de este tipo de licencias o autorizaciones debe dar lugar a la instrucción del correspondiente expediente por parte de la Administración municipal, con el fin de comprobar, además del cumplimiento de los requisitos exigidos, la oportunidad o no de la concesión, así como cuantos trámites se estimen pertinentes; teniendo la concesión de estas licencias o autorizaciones un carácter discrecional.

En virtud de ello, consideramos oportuno formular la siguiente resolución:

“Que cumpla y exija el cumplimiento de la Ordenanza Municipal Reguladora de la Venta Realizada Fuera de Establecimiento Comercial Permanente y la Realización de Actividades en la Vía Pública y, en concreto, que se impida el uso de la vía pública en tanto no se soliciten las oportunas licencias o autorizaciones, y se tramiten los correspondientes expedientes, en los que habrá de valorarse las consecuencias de dicho uso en el casco histórico de Salamanca”.

Esta resolución fue aceptada por el Ayuntamiento de Salamanca. En concreto, el Ayuntamiento de Salamanca nos indicó que *“se cumplirá y exigirá el cumplimiento de la*



Ordenanza Municipal reguladora de la venta realizada fuera de establecimiento comercial permanente y realización de actividades en la vía pública, impidiéndose el uso de la vía pública en tanto no se soliciten las oportunas licencias o autorizaciones, tramitándose los correspondientes expedientes, en los que habrán de valorarse las consecuencias de dicho uso en el casco histórico de Salamanca”.

2.4. Competencia desleal

Con ocasión del expediente **Q/2309/06**, iniciado a raíz de una queja por supuesta competencia desleal, no pudimos constatar la existencia de irregularidad alguna por el hecho de que el Ayuntamiento de Villablino colaborara con distintas asociaciones sin ánimo de lucro, entre ellas la Asociación “Amigos de Sierra-Pambley”, cuyos fines y actividades, según lo previsto en sus Estatutos, están dirigidos, en especial, a la creación de un museo destinado a la recuperación, conservación, difusión del conocimiento sobre el patrimonio natural, histórico y cultural, referido al área de influencia de la antigua Escuela de la Fundación “Sierra Pambley” en Villablino.

Por ello, el expediente fue archivado.

3. EMPLEO

En el expediente de queja **Q/276/07** se planteó una situación de conflicto entre los fundadores de una Sociedad Cooperativa, en la que algunos de ellos fueron expulsados, existiendo sobre dicha cuestión un pronunciamiento judicial, refiriéndose también la queja a unos hechos presuntamente delictivos, relacionados con falsedades documentales, sobre las que igualmente se habían producido una serie de querellas criminales.

En atención al contenido de la queja, ajeno a las competencias de esta Procuraduría, se acordó la inadmisión a trámite de la queja.

En el expediente **Q/1082/07**, el sustrato de la queja hacía alusión a una serie de denuncias realizadas ante la Inspección Provincial de Trabajo por parte de un Sindicato, contra una Empresa, entre los años 2003 y 2007, por el incumplimiento del art. 41 del Estatuto de los Trabajadores, al no darse publicidad de los horarios laborales con un mes de antelación, a pesar de constituir una modificación sustancial de las condiciones de trabajo, sin que dicho Sindicato fuera informado sobre el estado de tramitación de los expedientes sancionadores iniciados a partir de dichas denuncias.

Sin embargo, conforme a lo previsto en el art. 13-2 de la Ley 42/1997, de 14 de noviembre, de Ordenación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, y en el art. 9 del RD928/1998, de 14 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento General sobre



Procedimiento para la Imposición de las Sanciones por Infracciones de Orden Social y para los Expedientes Liquidatorios de Cuotas de la Seguridad Social, en el caso que nos ocupa, únicamente si el Sindicato tuviera la condición de interesado, por ser titular de derechos o intereses legítimos individuales o colectivos, en los términos del art. 31 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, podría exigir su intervención en los procedimientos sancionadores impulsados por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, una vez superada la fase de investigación, tras el inicio del expediente sancionador, y, ulteriormente, en el ámbito de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

Con todo ello, no se pudo considerar la existencia de incumplimiento normativo alguno en el que hubiera incurrido la Administración Autonómica, procediéndose al archivo del expediente.

Otra queja, la que inició el expediente **Q/1813/07**, estaba relacionada con el supuesto incumplimiento de un Convenio Colectivo vigente por parte de una empresa, en cuanto al disfrute de los trabajadores de los días festivos y los descansos semanales que tenían reconocidos por vía de Convenio Colectivo.

Dado que en los hechos no existía implicación de ninguna administración sujeta a la supervisión de esta Procuraduría, tras informar al autor de la queja de las posibilidades que tenía para reaccionar frente a tales hechos y exigir el restablecimiento de la legalidad, se procedió al archivo del expediente.

4. SEGURIDAD SOCIAL

4.1. Acción protectora

El expediente **Q/0461/07** fue iniciado con una queja motivada por la extinción de una prestación de desempleo.

Sin embargo, a la vista de los datos aportados en la propia queja, el interesado debía haber comunicado el inicio de una actividad laboral por cuenta ajena, aunque la misma estuviera sometida a un periodo de prueba, para que tuviera efecto la suspensión de la prestación de desempleo que percibía. Al no hacerlo así, cometió una infracción cuya sanción es la extinción del derecho a la prestación de desempleo, sin posibilidad de reanudar su percepción (art. 25-3, en relación con el art. 47-1, b) del RDLeg 5/2000, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social).



En definitiva, la Administración había aplicado lo dispuesto en la normativa aplicable, no existiendo irregularidad alguna sobre la que esta Procuraduría debiera intervenir, por lo que no se admitió a trámite la queja y se archivó el expediente.

4.2. Pensiones no contributivas

Con relación a una revisión de pensión de invalidez no contributiva se tramitó el expediente **Q/1051/07**.

Sin embargo, la revisión de la Pensión, así como la notificación del cobro indebido generado, se realizaron en función de los recursos económicos que habían quedado acreditados con la documentación que el propio interesado aportó, y en cumplimiento del RDLeg 1/1994, de 20 de junio y el RD 357/1991, de 15 de marzo, sobre pensiones no contributivas.

No obstante, el interesado presentó una reclamación previa contra la Resolución por la que se revisó la pensión y se fijó el importe de la devolución de la cantidad indebidamente cobrada, conforme a lo previsto en el art. 71 del Texto Refundido de la Ley de Procedimiento Laboral, con ocasión de la cual el interesado alegó por primera vez nuevos datos sobre la unidad familiar que le hubieran beneficiado, por lo que se estimó oportuno formular la siguiente resolución, para instar:

“La resolución expresa, en el sentido que proceda, de la reclamación previa formulada por [...], contra la Resolución de la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Segovia de 17 de mayo de 2.007 (Expediente ...), teniendo en consideración las alegaciones expuestas por [...] y la documentación aportada para acreditar los presupuestos de su pretensión”.

A la fecha de cierre de este informe, no se había dado traslado de la postura de la Administración en relación con esta resolución.

4.3. Pensiones contributivas

El expediente **Q/288/07** se inició con una queja sobre la problemática derivada de un despido laboral por causas objetivas relacionadas con los problemas de salud que padecía el trabajador, conforme a lo previsto en el art. 52 del Estatuto de los Trabajadores, aceptando dicho trabajador la indemnización que fue puesta a su disposición, y, por tanto, el despido.

Asesorándose al interesado sobre la forma en que podría instar su declaración de incapacidad, y otros aspectos sobre la enfermedad de fibromialgia que alegaba tener, no se admitió a trámite la queja, al no existir ningún tipo de actuación de las administraciones que pudiera ser objeto de supervisión por parte de esta Procuraduría.



4.4. Otros expedientes

Un grupo importante de quejas en materia de Seguridad Social está constituido por aquellas que son remitidas al Defensor del Pueblo, en consideración a las competencias que le corresponden.

Estas quejas están relacionadas con actuaciones llevadas a cabo por el Instituto Nacional de la Seguridad Social (**Q/224/07, Q/244/07, Q/301/07, Q/304/07, Q/335/07, Q/435/07, Q/528/07, Q/631/07, Q/685/07, Q/1078/07, Q/1126/07, Q/990/07, Q/1266/07, Q/1269/07, Q/1388/07, Q/1655/07, Q/1908/07 y Q/1916/07**), la Tesorería General de la Seguridad Social (**Q/1081/07, Q/1485/07**), el Servicio Público de Empleo Estatal (**Q/1220/07**), e, incluso, el Ministerio de Industria (**Q/1073/07**).

ÁREA H

**ÁREA H****AGRICULTURA Y GANADERÍA**

Expedientes Área	57
Expedientes remitidos a otros organismos	3
Expedientes admitidos.....	19
Expedientes rechazados	4

Durante el año 2007, esta Institución ha tramitado, en el área de Agricultura y Ganadería, 57 quejas, (17 menos que el año pasado), lo que representa un 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 y en la misma línea del año pasado, 20 han sido las quejas presentadas en el año 2007, dentro del área de desarrollo rural, en relación con los procedimientos de concentración parcelaria. En este ámbito, debemos destacar el gran número de expedientes que ha generado el procedimiento de concentración parcelaria de la zona de Boca de Huérgano (León), que sigue dando lugar a la presentación de quejas también en el año 2008.

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, pero la falta de resolución expresa de los escritos o recursos interpuestos por los particulares sigue siendo una constante. 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.



Igualmente, en el ámbito del área de desarrollo rural, 6 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 nuestro ámbito de competencia, 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 y, más concretamente a la sanidad vegetal, debe tenerse en cuenta que el número de quejas presentadas ha aumentado con respecto al año anterior. En esta ocasión se han presentado 5 quejas, 3 de ellas por colectivos, y todas ellas referidas a la plaga de topillo campesino que afecta a nuestra Comunidad Autónoma y cuya resolución se hará constar en el informe del próximo año.

También en materia de producción agropecuaria pero en el ámbito de la sanidad animal, y en la línea del año anterior, se han presentado 2 quejas. Una de ellas, procedente de una asociación para la defensa de los animales, relacionada con la necesidad de previo aturdimiento de los cerdos sacrificados por particulares para autoconsumo; y la otra, de carácter individual, que plantea la necesidad de generalizar, por parte de la administración autonómica, la realización de la prueba de gamma interferon como medio eficaz para la detección y diagnóstico de la tuberculosis bovina. Estos dos expedientes, a la fecha de cierre del informe se encontraban pendientes de resolución.

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 8 quejas, 4 más que el año pasado.

Para finalizar la referencia a los ámbitos de actuación de esta Procuraduría 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 (1 menos que el año pasado). En este ámbito, 2 de las quejas han sido presentadas por un colectivo, en concreto, por una asociación para la defensa de los animales; la existencia de quejas procedentes de este tipo de asociaciones no constituye una novedad y tampoco su objeto que consiste, como en años anteriores, en la falta de respuesta a sus denuncias por parte de la Consejería de Agricultura y



Ganadería, actuaciones que han motivado, entre otras, que esta Institución se pronuncie de nuevo sobre la fiesta tradicional de Las Luminarias.

En cuanto a la colaboración de las administraciones con esta Institución haremos, como en años 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 áreas de este Informe, la mayoría de las quejas, por la propia naturaleza de la materia, tienen como destinataria la Consejería de Agricultura y Ganadería de la Junta de Castilla y León. En estos casos la Administración autonómica responde adecuadamente y en tiempo tanto a las peticiones de información como a las resoluciones remitidas. El único supuesto en el que la respuesta no se ha adecuado a los principios de colaboración y respeto interadministrativos ha tenido lugar en la queja **Q/457/07**, y no se refiere a la Consejería de Agricultura y Ganadería, sino a la Consejería de Sanidad quien, a fecha de cierre de este informe, no ha respondido a la solicitud de información formulada el 18 de junio de 2007.

Por lo que respecta a los ayuntamientos, si bien en algunos casos demoran sus respuestas, entendemos que por causas imputables más bien a la limitación de medios personales y económicos, ha de valorarse el verdadero esfuerzo que éstos hacen para colaborar con esta Institución; en cualquier caso, es cierto que no podemos hablar, en cuanto a la remisión de información, de ayuntamiento alguno que haya sido reticente a la hora de enviarla. Cuestión distinta es la respuesta a las resoluciones. En este sentido, si bien la mayoría de los ayuntamientos remiten cumplida contestación, admitiendo o rechazando la resolución, hay excepciones como el Ayuntamiento de Trabanca en la provincia de Salamanca (**Q/1118/06**) cuya resolución le fue remitida el día 6 de julio de 2007; y el Ayuntamiento de Matapozuelos en la provincia de Valladolid (**Q/1637/06**), cuya resolución fue igualmente remitida el día 22 de enero, sin que en ninguno de los dos casos se haya dado todavía respuesta a esta Institución al cierre de este informe.

1. DESARROLLO RURAL

1.1. 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, 20, presentadas por los ciudadanos en relación con la materia agrícola y ganadera, siendo el sector cuantitativamente más importante del área.

**1.1.1. Procedimiento de concentración parcelaria**

En este apartado tienen carácter recurrente las quejas que refieren irregularidades del procedimiento relacionadas, en concreto, con dos aspectos, la amplia superación de los plazos establecidos para la resolución de los escritos o recursos que los afectados por la concentración interponen durante el desarrollo del proceso de concentración y los efectos jurídicos de los acuerdos de concentración parcelaria donde se originan cuestiones de la más diversa índole.

En este ámbito de actuación en el expediente **Q/2434/06**, se planteaba inicialmente la asignación errónea de la titularidad de una parcela en el proceso de concentración parcelaria de la zona de Payuelos, Demarcación 1 (León), comprensiva de los términos municipales de Mansilla de las Mulas y Valdepolo. Esta cuestión había sido puesta en conocimiento de la Dirección General de Desarrollo Rural por el interesado, sin que hubiera obtenido respuesta alguna por su parte.

Admitida la queja a trámite, esta Procuraduría se dirigió, en solicitud de información correspondiente a la cuestión planteada, a la Consejería de Agricultura y Ganadería.

En atención a la petición de información, la Consejería puso de manifiesto que realizada la declaración de utilidad pública y urgente ejecución de la concentración parcelaria de la zona de Payuelos, Demarcación 1 (León), se realizó 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, que se concretó en el documento de las bases definitivas, aprobadas por la Dirección General de Desarrollo Rural el 15 de junio de 2000.

Mediante Resolución de 20 de enero de 2005, dicho órgano directivo, aprobó la nueva ordenación de la propiedad de la zona, que distribuyó, entre los participantes en el proceso concentrador, las fincas adjudicadas en reemplazo de las aportadas, cuya toma de posesión provisional fue acordada el 22 de septiembre de 2005. Sin embargo, a la fecha de emisión del informe, los recursos planteados contra el Acuerdo de concentración que determinaba la nueva propiedad estaban pendientes de resolución.

En relación con la tramitación dada al escrito presentado por el reclamante en la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en León el 18 de abril de 2006, se informó que se estaban practicando las actuaciones necesarias para dictar la resolución que pusiera fin al procedimiento iniciado a instancia del interesado.

Considerando la información facilitada, así como la documentación obrante en esta Procuraduría, se estimó oportuno dirigirnos a la Consejería de Agricultura y Ganadería mediante



resolución y, asimismo, realizar al interesado una serie de precisiones sobre el fondo de la cuestión planteada en su queja.

En cuanto a la Consejería de Agricultura y Ganadería, si bien no se apreció irregularidad alguna en cuanto al fondo del asunto, no ocurrió lo mismo respecto a la tramitación del escrito presentado por el titular de la finca. Transcurrido más de un año, el interesado no había obtenido respuesta alguna vulnerándose, en consecuencia, los derechos que le asisten de conformidad con lo dispuesto en el art. 35 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común.

La fundamentación de la resolución se hizo con base en el art. 48 de la Ley 30/92, que impone la obligación de cumplimiento de plazos no sólo a los interesados sino a la propia Administración. Todo ello sin perjuicio de que el plazo para la resolución de los recursos sea el mismo para cualquier administración por mor de la previsión legal. Por otra parte, se recordó que esta obligación de cumplimiento de los plazos se encuentra en estrecha conexión con la obligación de resolver que prevé el art. 42 de la Ley 30/92, obligación que no puede ser soslayada por la institución del silencio y menos en un caso de incumplimiento tan flagrante como el que nos ocupaba y añadiendo que los retrasos en la tramitación de los escritos de los particulares, cualquiera que sea la naturaleza de los mismos dan lugar a vulneración de los principios de eficacia y eficiencia del art. 3 de la Ley 30/92, así como de lo previsto en el art. 31 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, de Gobierno y Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común se consideró oportuno formular la siguiente resolución:

“Primero.- Dar respuesta, a la mayor brevedad posible, al escrito presentado en fecha 18 de abril de 2006.

Segundo.- Llevar a cabo las actuaciones necesarias por los medios legalmente establecidos para proceder a resolver los recursos, reclamaciones y demás actuaciones administrativas en tiempo y forma respetando las previsiones legales y adecuándolas a los principios de eficacia y eficiencia”.

En relación con el interesado, y como ya hemos indicado, esta Procuraduría consideró adecuado dirigirse al mismo con la finalidad de hacerle una serie de precisiones sobre la cuestión de fondo planteada en su queja toda vez que, si bien la Administración había incumplido su deber jurídico de resolver, sin embargo era necesario reconocer que había cumplido escrupulosamente con todos los trámites y cauces que prevé la legislación en esta



materia para solventar cuestiones como la planteada, sin que el interesado, hasta la interposición del recurso al que hacía referencia en su reclamación, hubiera ejercitado ninguno de los derechos que le confiere la ley en orden a la impugnación de las Bases definitivas o a la acreditación de su derecho en la fase de investigación de la propiedad.

La resolución fue aceptada por la Administración autonómica, y esta Institución tuvo constancia de la estimación del recurso interpuesto por el interesado, con lo que dimos por terminada nuestra actuación.

En el ámbito de los efectos jurídicos de los acuerdos de concentración parcelaria, el expediente **Q/1118/06** puso de manifiesto la realización por parte del Ayuntamiento de Trabanca, provincia de Salamanca, de una serie de obras sobre fincas que, conforme al acuerdo de concentración parcelaria de la zona de Trabanca, figuraban como tierras sobrantes o masa común. El acuerdo de concentración no había adquirido firmeza y las fincas sobre las que se estaban ejecutando las obras no habían sido adjudicadas al Ayuntamiento y, en consecuencia, podían ser utilizadas por la Dirección General de Desarrollo Rural.

Admitida la queja a trámite, esta Procuraduría se dirigió, en solicitud de información correspondiente a la cuestión planteada, tanto a la Consejería de Agricultura y Ganadería, como al Ayuntamiento de Trabanca.

Considerando la información facilitada, así como la documentación obrante en esta Procuraduría, no se apreció irregularidad alguna en la actuación de la Consejería. Sin embargo, el Ayuntamiento de Trabanca eludió la cuestión de fondo en su respuesta, dificultando, en consecuencia, un pronunciamiento a este respecto.

Como decimos, la resolución dirigida al Ayuntamiento no pudo entrar en el fondo del asunto ante la ausencia de información. El informe del Ayuntamiento además de demorarse en exceso, fue claramente insuficiente. De esta forma, fue precisamente la actitud demostrada por el ente local la que provocó y centró la resolución de esta Institución.

Se reprobó al Ayuntamiento la excesiva demora en la remisión de su informe a esta Institución, recordándole el deber de colaboración que le incumbe a tenor de lo descrito en el art. 16 de la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común, en relación con el art. 13 del mismo texto legal.

Por lo que respecta al contenido de la información remitida, ésta difería bastante de la solicitada. No contenía datos concisos y claros sobre los hechos solicitados (concretamente sobre el presunto cerramiento o cercado de una charca de uso común y la construcción de un parque temático sobre edificaciones tradicionales), sino más bien imprecisiones sobre el cumplimiento de la legalidad vigente por parte del Ayuntamiento y manifestaciones de



contenido político que no contribuían al esclarecimiento de los acontecimientos, ni al estudio de la problemática planteada.

En virtud de todo lo expuesto se formuló la siguiente resolución que, a la fecha de cierre de este informe, no ha recibido respuesta por parte del Ayuntamiento de Trabanca:

“Primera.- Que en lo sucesivo procedan a dar cumplida información a esta Institución no sólo en tiempo sino en forma a fin de dar cumplimiento a la obligación que pesa sobre ese Ayuntamiento.

Segunda.- Que se proceda a la paralización inmediata de cualquier obra que se esté ejecutando en la Masa Común o Tierras sobrantes de la Concentración Parcelaria en tanto en cuanto el Acuerdo de Concentración parcelaria no devenga firme reponiendo las fincas al estado en que se encontraban a fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en el art. 67 de la Ley de Concentración Parcelaria de Castilla y León”.

Por último, el expediente **Q/1637/06**, fue motivado por la tramitación de una solicitud de adjudicación de una parcela, a favor de la persona reclamante, en el procedimiento de concentración parcelaria de la zona de Ventosa de la Cuesta-Matapozuelos-Villalba de Adaja II (Valladolid).

La petición de adjudicación se fundamentaba en el hecho de que la parcela era contigua a un solar o finca urbana, también propiedad de la persona solicitante. La cuestión que se planteó a esta Institución hacía referencia a la posible adjudicación, a favor del Ayuntamiento de Matapozuelos, de la referida parcela. Al parecer, en la misma, el Ayuntamiento, durante las fiestas locales, instalaba de forma reiterada la plaza de toros, y lo hacía ocupando la parcela y el solar. Inicialmente, esta situación contaba con el consentimiento y autorización de la propiedad, existiendo un acuerdo de arrendamiento entre ambas partes pero, posteriormente la ocupación se mantuvo a pesar de la oposición manifestada por la parte afectada, llegando incluso a realizarse obras de cercado y demolición que no contaban con el consentimiento del titular.

Admitida la queja a trámite, esta Procuraduría se dirigió, en solicitud de información correspondiente a la cuestión planteada, tanto a la Consejería de Agricultura y Ganadería, como al Ayuntamiento de Matapozuelos.

La Consejería informó que había sido objeto de estimación la alegación presentada por el interesado participe en el proceso concentrador, por medio de la cual solicitaba la adjudicación de una parcela que se hallaba unida a un solar de su propiedad excluido de concentración. No existió, en consecuencia, irregularidad alguna en la actuación de la



Consejería de Agricultura y Ganadería que procedió a estimar la alegación formulada en orden a la conservación de la finca rústica colindante con un solar en la localidad de Matapozuelos.

Sin embargo, el informe remitido por el Ayuntamiento en respuesta a nuestra petición de información hizo necesaria la formulación de una resolución por parte de esta Procuraduría.

El Ayuntamiento de Matapozuelos puso de manifiesto que, a pesar de no existir documento alguno de contrato de arrendamiento, si había existido un acuerdo verbal con la propiedad sobre el uso de manera esporádica (durante los días de las fiestas patronales) para instalar la plaza de toros, pero negó la existencia en la finca de perjuicios causados por el Ayuntamiento, afirmando que, por el contrario, había procedido a la retirada de elementos como restos de vallado (con espinos y alambres) y de construcción, que constituían un peligro para los que pudieran transitar la zona; además de clausurar un pozo que, al estar sin protección alguna, suponía un riesgo muy grave del que ya muchos vecinos habían advertido.

Por último, reconoció que sí se le había comunicado, por parte de los abogados de la propiedad, que no se autorizaba la instalación de la plaza de toros, si bien ello ocurrió cuando, en vísperas de las fiestas patronales, ya se había instalado, por lo que se llegó al acuerdo de permitir, por ese año, que se mantuviera la plaza instalada durante las fiestas.

Considerando la información facilitada, así como la documentación obrante en esta Procuraduría, se estimó oportuno dirigirnos al Ayuntamiento de Matapozuelos mediante resolución en la que con carácter previo fue necesario precisar que el art. 11.3 de la Ley del Procurador del Común de Castilla y León impide a esta Institución cualquier actuación de supervisión de las decisiones de la administración 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. Por consiguiente, el contenido de la resolución se refirió únicamente a la actuación de la Administración municipal dentro del citado lapso de tiempo.

Respecto a la referida existencia de un contrato de arrendamiento verbal, se señaló al Ayuntamiento la imposibilidad de concertar contratos en la citada forma y ello por cuanto si bien los arrendamientos celebrados por una Administración pública tienen la consideración de contratos privados a tenor de lo dispuesto en el art. 5.3 del RDLeg 2/2000, de 16 de junio, que regula el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, lo cierto es que a su preparación y adjudicación se aplican las normas de la legislación patrimonial de la Administración Pública correspondiente. En todo caso en el presente supuesto el Ayuntamiento ocupaba la posición jurídica del arrendatario por lo que, en principio, la normativa aplicable sería la de arrendamiento de cosa prevista en los arts. 1543 y ss del Código Civil.

En relación con el tipo de acuerdo o contrato que vinculaba a la propiedad del inmueble con el Ayuntamiento, dado que la primera afirmaba haber recibido anualmente la



cantidad de 600 € por la ocupación (cantidad sobre la que el Ayuntamiento guardó silencio) se concluyó que se trataba de un contrato de arrendamiento de cosa en los términos descritos en el citado art. 1543 CC, sin que la existencia de un arrendatario en la finca (por lo menos en ese momento) desvirtuara la presunción de tal contrato. Tal naturaleza se veía confirmada por la existencia de una renta o merced que en el presente caso ascendía a 600 € y que, en modo alguno podía ser conceptuada como “indemnización” por los daños y perjuicios causados dado que, como bien confirmó la propiedad, esta cantidad tenía carácter periódico (anualmente) condición ésta de la que carecen las citadas indemnizaciones.

Inferidos de la existencia del contrato de arrendamiento una serie de derechos y deberes, entre los que se encuentra el del arrendatario (en este caso el Ayuntamiento) en orden a la imposibilidad de variar el bien arrendado (cosa que presumiblemente ha hecho esa Administración municipal), esta Institución no entró a valorar tal actuación toda vez que excedía del ámbito de sus competencias en los términos establecidos en el citado art. 11.3 de la Ley del Procurador del Común de Castilla y León.

En lo concerniente a la instalación de la plaza de toros portátil en el año 2006, nuevamente se plantearon versiones contradictorias. El Ayuntamiento sostuvo que cuando recibió la notificación en la que la propiedad denegaba la autorización para la citada instalación era ya en vísperas de las fiestas patronales y se había instalado. Afirmó, asimismo, que recibida la comunicación se puso en contacto con los abogados y se llegó al acuerdo de permitir, por ese año, que se mantuviera la plaza instalada durante las fiestas.

Por su parte la propiedad afirmó y acreditó la remisión de un burofax denegando la autorización el día 26 de abril, añadiendo que fue con fecha 15 de julio cuando se comenzó a instalar la plaza de toros portátil.

Ante dos versiones tan contradictorias la actuación de esta Institución se ciñó nuevamente a aquellos extremos que habían sido probados, es decir, la negativa de la propiedad (que la llevó incluso a presentar una denuncia por usurpación) y la ocupación sin título y sin consentimiento que llevó a cabo ese Ayuntamiento incurriendo en una flagrante vía de hecho (puesto que la propia Administración municipal reconoce haber iniciado la instalación antes de contar con la autorización del propietario del inmueble).

Se constató un supuesto de vía de hecho toda vez que se había producido una ocupación temporal sin la oportuna cobertura jurídica y, siendo un hecho probado que esa Entidad había ocupado suelo de propiedad privada sin cobertura jurídica alguna, se consideró que lo procedente sería que, previa comprobación de la titularidad del inmueble de referencia, ese Ayuntamiento incoase el oportuno expediente expropiatorio, ex art. 108 de la Ley de Expropiación Forzosa, finalizando con el abono del justiprecio correspondiente así como de la



indemnización por los daños y perjuicios ocasionados por la ocupación ilegal de la finca indicada. Igualmente se instó a la corporación municipal para que en lo sucesivo evitara actuaciones como la presente, procediendo a tramitar los expedientes oportunos y prescindiendo de acuerdos verbales u otras técnicas de análoga naturaleza.

En consecuencia, por parte de esta Procuraduría se consideró necesario formular al Ayuntamiento de Matapozuelos la siguiente resolución:

“Primero.- Iniciar el correspondiente procedimiento en orden a la indemnización por ocupación temporal ex artículo 108 de la LEF en los términos antedichos.

Segundo.- En lo sucesivo, evitar actuaciones como la que nos ocupa tramitando los expedientes oportunos y prescindiendo de acuerdos verbales u otras técnicas de análoga naturaleza”.

La resolución de esta Procuraduría, en la fecha de cierre de este informe, no ha recibido respuesta por parte del Ayuntamiento de Matapozuelos.

1.1.2. Obras de concentración parcelaria

El procedimiento administrativo de concentración parcelaria tiene como concreta finalidad lograr la rentabilidad de las explotaciones agrarias a través de la reordenación del terreno y de la redistribución de la propiedad rústica. Estos fines se consiguen no sólo mediante la concentración de superficies dispersas sino a través del establecimiento de una red viaria adecuada y de la debida realización de obras como el encauzamiento de aguas pluviales o el saneamiento y adecuación de las redes de riego. La realización de estas obras en ocasiones genera daños en las propiedades particulares que, desde una perspectiva jurídica, deben encauzarse a través de los trámites de la responsabilidad patrimonial.

La intervención de esta Institución en este ámbito durante el año 2007 concluyó con dos expedientes archivados por inexistencia de irregularidad, además de una remisión al Defensor del Pueblo y dos rechazos, (en un caso, por tratarse de cuestiones que afectaban al ámbito privado sin intervención alguna de la administración y, en otro, por decisión del reclamante de acudir a la vía judicial para la resolución del problema).

En este sentido, el expediente **Q/2514/06** se presentó por una asociación de carácter cultural con motivo del presunto deterioro que se había provocado en la Cañada de Tábara, en la provincia de Zamora, y ello como consecuencia de la realización de las obras de infraestructuras inherentes al proceso de concentración parcelaria de la zona de Tábara, Zamora.



Admitida la queja a trámite, esta Procuraduría se dirigió, en solicitud de información correspondiente a la cuestión planteada, a las Consejerías de Medio Ambiente y de Agricultura y Ganadería, así como al Ayuntamiento de Tábara.

En atención a la petición de información, el Ayuntamiento puso de manifiesto que por parte de la administración municipal no se había ejecutado actuación alguna en la Cañada.

La Consejería de Medio Ambiente informó que la concentración parcelaria referida ya había sido realizada, quedando la superficie de la vía pecuaria amoldada a la misma, sin que en ningún momento se hubiera interrumpido su continuidad.

Por último, la Consejería de Agricultura y Ganadería manifestó que, las obras de infraestructuras inherentes a la concentración finalizaron y fueron entregadas respetándose el trazado y la anchura de las cañadas y veredas existentes en la zona, como podía constatarse en los planos del Acuerdo de concentración, precisando que las actuaciones practicadas en la Cañada de Tábara se materializaron en la ejecución de las obras correspondientes a la red de caminos y desagües, y que, en el tramo del Camino de Santiago denominado “Vía de la Plata” o “Cañada de la Vereda Vieja”, que discurre paralelo a la carretera N-631, se había respetado su anchura y se había construido en su parte central un camino de seis metros de ancho, estabilizado con zahorra.

Considerando la información facilitada, así como la documentación obrante en esta Procuraduría, se concluyó la inexistencia de irregularidad alguna en la actuación de la Administración tanto municipal como autonómica.

La información remitida por las Consejerías constataba la inexistencia de irregularidad ya que ni la Cañada de Tábara, ni otras cañadas o veredas de la zona, ni el tramo del Camino de Santiago denominado “Cañada de la Vereda Vieja” se vieron afectadas por las obras de concentración parcelaria. En el mismo sentido se pronunció el Ayuntamiento de Tábara al que, únicamente se le recordó, su responsabilidad en orden a la conservación de las obras de concentración parcelaria, toda vez que las mismas habían sido finalizadas, entregadas y recibidas por la administración municipal.

Por su parte, el expediente **Q/1672/06** ponía de manifiesto una serie de deficiencias en las obras de infraestructuras inherentes al proceso de concentración parcelaria de la zona de Besande-Valverde de la Sierra (León).

Se denunciaba la falta de ejecución de algunos de los accesos a las fincas, y las deficiencias de trazado y ejecución de los ya realizados; respecto al capítulo de riegos, se ponía de manifiesto la falta de las correspondientes presas y puertos existentes desde tiempo inmemorial; igualmente, se refería que tras la adjudicación de las fincas, éstas fueron



cambiadas de ubicación sin notificación a los adjudicatarios y sin permiso de los mismos, además de procederse a la desviación de algunos caminos; y por último, se aseguraba que las delimitaciones de la propiedad (mojones) habían sido colocadas de forma deficiente.

Solicitada información a la Consejería de Agricultura y Ganadería está puso de manifiesto que la Dirección General de Desarrollo Rural había aprobado el proyecto de ejecución de obras de infraestructura rural en la zona de concentración parcelaria de Besán-de-Valverde de la Sierra (León), habiéndose comprometido el Ayuntamiento de Boca de Huérgano a su conservación y mantenimiento.

Las obras fueron ejecutadas y recibidas de conformidad por la Consejería de Agricultura y Ganadería, de acuerdo con el acta de reconocimiento y comprobación de la obra, siendo entregadas por la Consejería al Ayuntamiento de Boca de Huérgano, por Resolución de la Dirección General de Desarrollo Rural.

Durante el plazo habilitado para interponer recurso, la Consejería no recibió ningún escrito, ni reclamación sobre las obras ejecutadas en la citada concentración parcelaria, ni por parte de representantes del anejo de Valverde, ni del Ayuntamiento de Boca de Huérgano.

Sin embargo, con posterioridad, la entidad local de Valverde de la Sierra, en escrito conjunto con el Ayuntamiento de Boca de Huérgano, manifestó su disconformidad con las obras y la concentración parcelaria en su entidad local.

El Ayuntamiento de Boca de Huérgano, por su parte, solicitó a la Consejería de Agricultura y Ganadería ayudas para hacer frente a las obligaciones que se les exigía en lo que se refería al mantenimiento y conservación de las obras realizadas para esa zona de concentración parcelaria de Besande-Valverde.

Estos escritos fueron considerados por la Dirección General de Desarrollo Rural como peticiones independientes y a posteriori del procedimiento de obras de la concentración parcelaria, al haber finalizado el mismo sin recursos, pero motivaron la elaboración de un proyecto independiente puesto que principalmente se trataba de labores de limpieza de cunetas, perfilado de rasantes, limpieza de caños, etc.

En relación con el replanteo de los mojones que delimitan las fincas de reemplazo se informó que éste ya había sido ejecutado, existiendo una recepción de conformidad por la Consejería de Agricultura y Ganadería.

Por último, la toma de posesión de las fincas de reemplazo se publicó en el Boletín Oficial de la Provincia y, con posterioridad, con carácter excepcional, se habilitó un segundo plazo, como consecuencia de la alegación de existencia de nieve en las fincas, mediante aviso entregado en las entidades afectadas, incluida Valverde de la Sierra, sin que en ninguno de los



dos periodos de treinta días habilitados por la Ley se presentara reclamación alguna contra la ejecución de la concentración parcelaria en relación con las cuestiones planteadas en la queja.

Es necesario precisar que el estudio que esta Institución realizó de las distintas cuestiones planteadas se vio limitado por lo dispuesto en el art. 11.3 de la Ley del Procurador del Común de Castilla y León que impide cualquier actuación de supervisión de las decisiones de la Administración 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. Así ocurría en alguno de los extremos puestos de manifiesto, por ejemplo, con el relativo a los presuntos cambios de ubicación de las parcelas sin consentimiento de los titulares, así como respecto al estado de los mojones y su ubicación.

En relación con las deficiencias en las obras realizadas, se concluyó que en ninguna irregularidad administrativa había incurrido la Administración de la Comunidad Autónoma puesto que éstas fueron recibidas por el Ayuntamiento, sin que contra el Acuerdo de entrega se interpusiera recurso alguno, siendo la disconformidad planteada por la entidad local de Valverde de la Sierra, en escrito conjunto con el Ayuntamiento de Boca de Huérgano, totalmente extemporánea, a pesar de lo cual, la propia Consejería decidió proceder a elaborar un proyecto independiente a fin de conceder al Ayuntamiento de Boca de Huérgano las ayudas solicitadas por éste.

1.2. Obras y regadíos

La normativa y jurisprudencia comunitarias hacen que se conceptúe la actividad agraria y, más concretamente, la explotación agrícola desde una perspectiva global, es decir, como un todo. En consecuencia, a la propiedad del fundo deben unírsele derechos accesorios como es el de riego, que si bien doctrinalmente no ha sido considerado como un elemento de la explotación, sí debe ser considerado como un derecho accesorio de los fundos rústicos. Es por ello que la gestión del dominio público hidráulico resulta uno de los elementos destacables, si bien sólo tangencialmente puede ser examinada la actuación de la administración por parte de esta Procuraduría dado que en la mayoría de los supuestos la gestión del agua en general, y del riego en particular, corresponde a las confederaciones hidrográficas y a las comunidades de regantes que tienen naturaleza jurídica de Corporaciones de Derecho Público dependientes del Ministerio de Medio Ambiente y cuya actividad debe ser fiscalizada, en consecuencia, por el Defensor del Pueblo.

En este sentido, se procedió a la remisión, entre otras, de las quejas **Q/948/07**, **Q/1373/07**, **Q/1762/07**, a la Institución del Defensor del Pueblo para que ésta procediera a adoptar una decisión en cuanto a la existencia o no de las irregularidades denunciadas.



Fuera de estos casos, el expediente **Q/260/07**, se archivó al no apreciarse concurrencia de irregularidad alguna por parte de la actuación de la Administración autónoma, tal y como pasamos a exponer.

La queja planteaba la disconformidad de la persona reclamante con la expropiación de una finca rústica de su propiedad, mediante expediente urgente, realizada en beneficio de la Comunidad de Regantes del Canal de Pisuerga, como consecuencia del proyecto de Mejora y Modernización del regadío de dicha comunidad de regantes.

Recabada la pertinente información a la Consejería de Agricultura y Ganadería, esta puso de manifiesto que conforme al art. 75 de la Ley 55/1999, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, se declararon de interés general, las obras de modernización y consolidación de regadío para sustituir el sistema de riego, de regadío a pie a regadío por aspersión para la comunidad de regantes del Canal del Pisuerga.

Dichas obras llevaban implícitas la declaración de utilidad pública a los efectos previstos en los arts. 9, 10 y 11 de la Ley de Expropiación Forzosa, y la declaración de urgencia a los efectos de ocupación de los bienes afectados a que se refiere el art. 52 de la citada Ley.

Aprobado, entre otros, el proyecto de mejora y modernización del regadío de la comunidad de regantes del Canal Del Pisuerga, en cumplimiento del art. 98 de la Ley de Expropiación Forzosa y atendiendo a lo señalado en las reglas 2ª y 3ª del art. 52 de la citada Ley, se procedió a abrir un período de información pública y a convocar a los propietarios afectados por la ejecución de las obras contempladas en los proyectos, al levantamiento de las correspondientes actas previas a la ocupación, habiéndose realizado las preceptivas publicaciones.

En el caso de la parcela a la que hacía referencia el presente expediente, las actas previas a su ocupación se remitieron al Ministerio Fiscal, al darse uno de los supuestos regulados en el art. 5 de la Ley de Expropiación Forzosa.

Así mismo, se procedió a levantar el acta de ocupación definitiva, compareciendo la persona afectada en este caso, quien manifestó que mostraba su oposición a la valoración que constaba en los proyectos de referencia, reservándose el derecho de presentar la correspondiente valoración contradictoria en el momento procedimental oportuno, dejando expresa constancia de su voluntad de intentar llegar a un mutuo acuerdo entre las partes, para lo cual se ponía a la entera disposición de la Entidad Beneficiaria.

Las cantidades calculadas en concepto de depósitos previos y perjuicios por rápida ocupación fueron consignadas en la Caja General de Depósitos de la Junta de Castilla y León,



al no haberse solicitado el pago de las mismas, todo ello de conformidad con el art. 52 de la Ley de Expropiación Forzosa.

Por último se remitió al propietario propuesta de justiprecio de los bienes afectados, a tenor del art. 24 de la Ley de Expropiación Forzosa, propuesta de mutuo acuerdo que, asimismo, indicaba que, en caso de disconformidad con la misma, se le requería para la presentación de la correspondiente hoja de aprecio.

A la vista del informe se concluyó que no había quedado acreditada la concurrencia de irregularidad alguna en la actuación de la Administración autonómica dado que la tramitación del expediente de expropiación había cumplido todos y cada uno de los requisitos legalmente establecidos en la Ley de Expropiación Forzosa de 16 de diciembre de 1954 y en su Reglamento regulador de 26 de abril de 1957, habiendo recibido el propietario la información necesaria acerca de la tramitación del expediente. La tramitación del expediente fue ajustada a la normativa aplicable y ninguno de los derechos del reclamante, como expropiado, pueden entenderse menoscabados.

Así las cosas, en la fase en que se encontraba el procedimiento expropiatorio se informó a la persona que suscribió la queja que podía llegar a un acuerdo, o no, con la Administración expropiante, debiendo presentar hoja de aprecio en caso de disconformidad y disponiendo para ello del plazo de veinte días previsto en el art. 29 de la Ley citada.

Por lo que respecta a la Comunidad de Regantes se le informó que la misma era únicamente la beneficiaria, por lo que la tramitación del expediente no le correspondía a ella sino a la Administración expropiante, esto es, la Consejería, poniendo en su conocimiento además, que las comunidades de regantes son órganos dependientes del Ministerio de Medio Ambiente y, por consiguiente, la supervisión de su actividad correspondería al Defensor del Pueblo.

2. PRODUCCIÓN AGROPECUARIA

2.1. Cámaras agrarias y recursos agropecuarios locales

Con la entrada en vigor del Reglamento General de Ordenación de los recursos agropecuarios locales, el día 1 de enero del año 2000, que ha desarrollado la Ley 1/1999, de 4 de febrero, de Ordenación de los Recursos Agropecuarios Locales y de la tasa por aprovechamiento de los pastos, hierbas y rastrojeras, la Consejería de Agricultura y Ganadería de la Junta de Castilla y León inició el proceso para otorgar al sector agrario, consistencia y estructura interna en esta materia.



La cohesión del sector se ha logrado mediante un procedimiento inductivo, desde el mismo núcleo rural, que parte de la constitución de las Juntas Agropecuarias Locales (Asociaciones de Agricultores y Ganaderos en las Entidades Locales), creándose en Castilla y León, como novedad legislativa pionera en el ámbito nacional, esta nueva figura asociativa, la Junta Agropecuaria Local, que ha pasado a asumir las competencias y a ejercer las funciones que en cada localidad correspondían a la antigua Cámara Agraria Local existente.

De este modo, estas Asociaciones de Derecho Privado, constituidas por agricultores y ganaderos, dotadas de personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar, son las encargadas de gestionar, sin ánimo de lucro, los negocios agrarios locales, como son, entre otros, los pastos, hierbas y rastrojeras y el patrimonio agrario común que, por su naturaleza, precisan una gestión en forma colectiva.

Así las cosas, y como se ha constatado en ocasiones anteriores, la naturaleza jurídica de las juntas agropecuarias locales continua provocando confusiones y equívocos en los agricultores y ganaderos, tal y como ocurrió en el expediente **Q/202/2007** que finalizó con el archivo del mismo al no constatarse irregularidad alguna en la actuación de la Administración autonómica.

En este caso, la persona que acudió a esta Institución planteaba su disconformidad con el procedimiento seguido para la adjudicación y arrendamiento de varios bienes que en su día pertenecieron a la antigua Cámara Local Agraria.

De la completa información facilitada por la Consejería de Agricultura y Ganadería se puso de manifiesto que mediante resolución del Servicio Territorial correspondiente se autorizó la enajenación de un inmueble, así como la subasta del arrendamiento de una finca rústica para plantación de viñedos, ambas propiedad de la Junta Agropecuaria Local de Quintana del Pidió (Burgos).

Dicha Resolución fue dictada de conformidad con lo dispuesto en el art. 13.2.c) del Decreto 307/1999, de 9 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Ordenación de los recursos agropecuarios locales, previo informe de la Cámara Agraria Provincial y vista el acta de la asamblea general extraordinaria de la Junta Agropecuaria Local de Quintana del Pidió en la que se acordó, por unanimidad de los socios asistentes, llevar a cabo las dos actuaciones descritas.

La persona que manifestó su desacuerdo recurrió ante la Cámara Agraria Provincial de Burgos las actuaciones autorizadas solicitando que se diera validez al recurso, que se le contestase por escrito, que se dejase sin efecto tanto la adjudicación del patrimonio urbano como el arrendamiento de la finca rústica a los particulares, que se adjudicase de nuevo el patrimonio urbano a la Junta Agropecuaria Local o al Ayuntamiento de Quintana del Pidió, que



se convocase de nuevo, dándose mayor publicidad, el arrendamiento de la finca rústica y que se indemnizara por parte de la Junta de Castilla y León al actual propietario urbano y arrendatario de la finca rústica, el quebranto económico que hayan podido haber tenido, exigiéndose tanto de los responsables de la Cámara Agraria Provincial, como del Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería, las responsabilidades a que hubiera lugar.

Dicho escrito fue contestado por la Cámara Agraria Provincial, quien le indicó que el citado órgano no tiene competencia para resolver recursos. A lo que el recurrente contestó reiterando los mismos extremos y peticiones que en el recurso interpuesto

Por su parte, el Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de Burgos informó al autor de la queja, de que la facultad de las Juntas Agropecuarias Locales de disponer de su patrimonio para fines de interés general está plenamente reconocida en la Ley 1/1999, de 4 de febrero, de Ordenación de los recursos agropecuarios locales y de la tasa de aprovechamiento de los pastos, con los únicos condicionamientos del Acuerdo de la Asamblea General, el informe de la Cámara Agraria Provincial, y la autorización del Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería. Manifestando, al mismo tiempo, las dudas que se planteaban sobre la legitimación activa del reclamante toda vez que el mismo no formaba parte de la Junta Agropecuaria Local de Quintana del Pidió, no era agricultor y ni siquiera vecino de la localidad.

Como indicábamos, a la vista de la documentación obrante en esta Procuraduría en relación con la problemática que constituía el objeto de la queja, así como del contenido de la normativa aplicable, se consideró que no había quedado acreditada la concurrencia de irregularidad alguna en la actuación de la administración autonómica quien había dado cumplida respuesta a los reiterados escritos del recurrente. La decisión de esta Procuraduría fue comunicada al interesado a quien, considerando los términos en los que se había manifestado en sus reiteradas intervenciones con la administración, se estimó necesario precisar que si bien es cierto que la administración tiene obligación de dictar resolución expresa y notificar a los particulares, no lo es menos, que los ciudadanos no pueden abusar de sus derechos reiterando innecesariamente escritos que comparten contenido con la base de que no están de acuerdo con la resolución administrativa. Esto únicamente va en detrimento de otros administrados que ven diferido el estudio de las cuestiones por ellos planteadas como consecuencia de la sobrecarga de trabajo que se genera en las unidades administrativas con conductas como la expuesta.

2.2. Varios

En el ámbito de las materias gestionadas, dentro de la Consejería de Agricultura y Ganadería, por la Dirección General de Producción Agropecuaria, la intervención de esta Procuraduría favoreció la solución de la cuestión planteada en la queja **Q/1532/06**, que hacía



alusión a la asignación de derechos de replantación generados por arranque de viñedo en Corese (Zamora) y, en concreto, a un error en la superficie de la parcela afectada.

Como consecuencia de nuestra intervención, la Consejería verificó la superficie del viñedo inscrita en el registro vitícola de Castilla y León, de conformidad con los datos de la base gráfica SIGPAC, concluyendo que, si se había procedido al arranque completo del viñedo existente en la parcela de referencia, la superficie arrancada, y por tanto la que había generado derechos de replantación, era superior a la considerada para la asignación de los referidos derechos por la Dirección General de Producción Agropecuaria.

De esta forma, se procedió a modificar la superficie de los derechos de replantación generados por el arranque efectuado de viñedo y se dio traslado al Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de Zamora, a efectos de modificar la inscripción en el registro vitícola, de los derechos de replantación citados, procediendo, asimismo, a notificar la resolución al interesado.

3. POLÍTICA AGRARIA COMUNITARIA

El fomento de las actividades agrícolas y ganaderas desarrolladas en la Comunidad Autónoma, se traduce, desde un punto de vista administrativo, en la regulación, tramitación y resolución de un amplio abanico de ayudas económicas que son convocadas anualmente por la Consejería de Agricultura y Ganadería, la gran mayoría de ellas con origen en normas y fondos de origen europeo.

Una adecuada protección de los derechos de los agricultores y ganaderos de la Comunidad en el marco de los procedimientos administrativos, en ocasiones en exceso complejos y dilatados en el tiempo, tramitados para la concesión de estas ayudas, debe ser un objetivo a perseguir por la Administración autonómica y una garantía cuyo respeto debe ser verificado por esta Procuraduría.

Pues bien, a diferencia de lo ocurrido en años anteriores, esta Procuraduría no ha constatado, a instancia de los ciudadanos, la existencia de irregularidades en la tramitación y resolución de procedimientos de concesión de ayudas agrícolas y ganaderas. Por su parte, expediente **Q/104/07**, cuyo contenido hacía referencia a la aplicación de una norma de carácter europeo, fue remitido al Defensor Europeo que, posteriormente, procedió a su archivo toda vez que consideró que hacía referencia al contenido de actos legislativos elaborados por las instituciones europeas, y que, por lo tanto, carecía de competencia para la resolución del mismo.

En el caso del expediente de queja **Q/274/07**, archivado por inexistencia de irregularidad, se planteaba la disconformidad con los requisitos exigidos a los beneficiarios de



las distintas ayudas para las campañas agrícolas, convocadas por la Consejería de Agricultura y Ganadería, ya que, según refería el reclamante, los agricultores que para el ejercicio de su explotación agrícola optan por la forma jurídica de sociedades civiles se ven discriminados frente a las Sociedades Agrarias de Transformación o frente a las Sociedades Cooperativas, al no poder acceder a estas ayudas.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos solicitando información relativa a la problemática planteada en la misma a la Consejería de Agricultura y Ganadería la cual expuso, de manera precisa, los argumentos en virtud de los cuales fundamentaba la inexistencia de discriminación en los términos que se había planteado. El informe expone la existencia de unos criterios de prioridad que no suponen, en modo alguno, la exclusión de quienes ostentan los requisitos para ser beneficiarios y, de forma clarificadora, hace referencia a algunos fundamentos de política económica que cimientan los criterios de prioridad y que, por lo demás, no son fiscalizables al encontrarse (como pautas de preferencia) dentro de las potestades discrecionales de la Administración autonómica.

De esta forma, se ponía de manifiesto que, gestionada por la Dirección General de Industrialización y Modernización Agrícola, anualmente se convoca una ayuda destinada a promover y fomentar el cooperativismo agrario en Castilla y León, por entender que es importante apoyar la creación y el establecimiento de las entidades asociativas como medio de fomentar la vertebración del mundo rural y mejorar la regulación de los mercados y del reparto del valor añadido.

Ese mismo centro directivo gestiona la línea de ayudas encaminada a mejorar las estructuras agrarias y la modernización de las explotaciones, dándose el mismo tratamiento a todas las sociedades, independientemente de su forma jurídica.

Por su parte, las medidas agroambientales que gestiona la Dirección General de Política Agraria Comunitaria, se encuentran recogidas en el Reglamento (CE) 1257/1999 del Consejo, de 17 de mayo de 1999, y se desarrollan en el "Programa de Desarrollo Rural para las Medidas de Acompañamiento en España", cuya aplicación se regula mediante el RD 4/2001, de 12 de enero, por el que se establece un régimen de ayudas a la utilización de métodos de producción agraria compatibles con el medio ambiente.

Pero la disponibilidad financiera para las medidas agroambientales está limitada por la asignación presupuestaria autonómica que depende, a su vez, de la asignación de fondos comunitarios realizados al conjunto de España; esta limitación financiera llevó a la aplicación de criterios de prioridad que evitasen desfases entre los compromisos de pago asumidos y las disponibilidades presupuestarias.



Estos criterios de prioridad se recogieron en el RD 708/2002, de 19 de julio, por el que se establecen medidas complementarias al Programa de Desarrollo Rural para las Medidas de Acompañamiento de la Política Agraria Común, instrumentado como aplicación del Reglamento (CE) 445/2002, de la Comisión, de 26 de febrero, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) 1257/1999.

Esta actualización tuvo refrendo en la normativa autonómica, de forma que todas las medidas agroambientales desarrolladas en la Comunidad de Castilla y León de acuerdo con el Programa de Desarrollo Rural para las Medidas de Acompañamiento en España, se vieron complementadas con el establecimiento de los criterios de prioridad.

Respecto a los criterios de prioridad de las medidas agroambientales el informe de la Consejería realizó dos precisiones:

- En primer lugar, se resaltó que dichos criterios de prioridad no son excluyentes, es decir, a ningún titular de explotación agraria de Castilla y León se le limita la incorporación a los regímenes de ayudas de las distintas medidas agroambientales por la personalidad jurídica, ubicación, tamaño de la explotación, o cualquier otra causa. Sólo produce exclusión la falta de cumplimiento de alguno de los requisitos para ser beneficiario.

- En segundo lugar, se indicó que la aplicación de estos criterios de prioridad sólo se contempla en el caso de que las solicitudes superen las disponibilidades presupuestarias que figuran en las convocatorias de las distintas medidas agroambientales.

De esta forma, como la personalidad jurídica de la explotación agraria no constituye un requisito para ostentar la condición de beneficiario, en ningún caso se ha excluido a las sociedades civiles de las ayudas agroambientales, como planteaba el reclamante.

En el caso de que las solicitudes de una determinada medida agroambiental superen la disponibilidad presupuestaria establecida para la misma, se deberán realizar los ajustes precisos para que esta última no se vea superada, de forma que se puedan afrontar los pagos comprometidos.

En cuanto a la determinación de la condición de Agricultor a Título Principal, criterio de prioridad que estaba en el origen de la reclamación, la normativa autonómica precisa las condiciones que deben reunir las Cooperativas, Sociedades Agrarias de Transformación y Comunidades de Bienes para ostentar dicha condición. El resto de formas jurídicas en ningún caso podrán reunir la condición de Agricultor a Título Principal.

Los motivos de la incorporación de las Cooperativas agrarias y de las Sociedades Agrarias de Transformación, siempre que ostenten la condición de Agricultor a Título Principal (ATP), dentro de los criterios de prioridad resultan evidentes teniendo en cuenta la labor que



las mismas desarrollan en el medio rural. En el caso de las Sociedades Agrarias de Transformación hablamos de sociedades civiles con una finalidad específica y previamente determinada, una finalidad económico-social en orden a la producción, transformación y comercialización de productos agrícolas, ganaderos y forestales, la realización de mejoras en el medio rural, la promoción y el desarrollo agrario y la prestación de servicios comunes que sirvan a aquella finalidad. Se incorporan como tales y con este fin en un Registro General de SAT del Ministerio de Agricultura y Pesca. En el caso de las Cooperativas agrarias, hablamos de estructuras agrarias dotadas de una amplia base social que se caracterizan por ser importantes agentes generadores de actividad capaces de contribuir decisivamente al desarrollo sostenible de numerosas zonas rurales, tanto desde la perspectiva económica como social y medioambiental.

Por último, el informe indicaba que la incorporación de las Comunidades de Bienes dentro de los criterios de prioridad responde a la carencia de personalidad jurídica de las mismas, no existiendo limitación de responsabilidad alguna de los comuneros. En consecuencia, se exige a todos sus miembros reunir la condición de Agricultor a Título Principal, de forma que al menos la mitad de las rentas de cada uno de ellos procedan de la agricultura.

La Sociedad Civil es un contrato por el cuál dos o más personas se obligan a poner en común dinero, bienes o industria, para realizar una actividad empresarial en común con ánimo de repartir entre sí las ganancias. Están revestidas de personalidad jurídica, no tienen por definición una especial vinculación con el ámbito agrario, aunque pueden dedicarse a esta actividad y sus miembros no resultan responsables directos de su actividad. A mayor abundamiento, sus ingresos carecen de la condición de ingresos agrarios y los ingresos de sus miembros lo son en régimen de atribución de rentas.

De esta forma, en los casos de medidas agroambientales cuyas solicitudes han superado la disponibilidad presupuestaria y, por tanto, se han empleado criterios de prioridad para resolverlas, dichas solicitudes han sido ordenadas en función del cumplimiento de éstos y se han incorporado a la medida agroambiental en cuestión hasta agotar el presupuesto.

4. ANIMALES DE COMPAÑÍA

La protección de los animales forma parte de la cultura que se ha implantado en las sociedades desarrolladas donde ha proliferado, en las últimas décadas, un sentimiento de protección, respeto y defensa de la naturaleza en general y de los animales en particular, convirtiéndose en un asunto de índole cultural que interesa al conjunto de la ciudadanía.



En este sentido, resulta indiscutible la existencia de un consenso moral sobre el respeto por el daño y sufrimiento infligido a los animales, que provoca la necesidad de revisar la dimensión jurídica de las relaciones entre los hombres y el resto de los animales.

La atención normativa del Estado en este campo ha sido escasa, parcial y generalmente de carácter reglamentario, excepción hecha de la Ley 50/1990, de 23 de diciembre, sobre la tenencia de animales potencialmente peligrosos y del RD 287/2002 por el que se aprueba su reglamento de desarrollo.

Han sido las Comunidades Autónomas quienes han venido promulgando leyes de protección de los animales domésticos que han puesto fin a la inexistencia de una legislación global y actualizada sobre la protección de los animales, recogiendo todos los principios de respeto, defensa y protección de los animales que ya figuraban en los Tratados, Convenios Internacionales y en la normativa de la Unión Europea, superando la dispersión y parcialidad de la legislación, (cuando no ausencia), dictada hasta entonces sobre la materia, y que dificultaba en gran medida llevar a cabo de forma efectiva la tarea de protección y defensa de los animales.

La Comunidad Autónoma de Castilla y León ha procedido a regular la materia así como a dotar de régimen jurídico específico a la protección de animales de compañía a través de la Ley 5/1997, de 24 de abril, de Protección de Animales de Compañía, y del Decreto 134/1999, de 24, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la citada Ley autonómica, incorporando en este ámbito normativo no sólo medidas que garanticen una saludable relación de los animales con el hombre en el aspecto higiénico-sanitario, sino también, y aquí radica la importancia, una eficaz protección jurídica de los animales en sí mismos, evitándoseles los tratos degradantes, crueles o simplemente abusivos, por parte del hombre.

Es en este ámbito en el que debe situarse la competencia fiscalizadora de esta Procuraduría, en orden al examen de la actuación tanto de los entes locales como de los organismos autonómicos.

En el año 2007 la actividad fiscalizadora ha dado lugar a dos resoluciones, a varios archivos por inexistencia de irregularidad, así como a un cierre por solución.

El expediente **Q/2252/06** hacía alusión a la denuncia interpuesta ante la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Ávila por una asociación para la defensa de los animales, solicitando la incoación de expediente sancionador al Ayuntamiento de San Bartolomé de Pinares por vulneración de la legalidad en el desarrollo del festejo denominado "Las Luminarias" que se celebró el día 16 de enero de 2006.



Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna sobre la cuestión planteada, nos dirigimos en solicitud de información a la Consejería de Agricultura y Ganadería que, en atención a nuestra petición, puso de manifiesto que una asociación para la defensa de los animales había presentado una denuncia relacionada con los jinetes que participaron en la fiesta denominada "Las Luminarias" en la localidad abulense de San Bartolomé de Pinares. En esta denuncia se indicaba que, en lo relativo a la identificación de los jinetes, se remitía a la denuncia que, en su caso, hubiesen formulado las Fuerzas del Orden, sin que se solicitara la apertura de expediente sancionador contra el Ayuntamiento de San Bartolomé de Pinares, no imputando ninguna infracción al mismo y sin que se presentara documento alguno acreditativo de la posible comisión de una infracción.

Asimismo, la Dirección General de la Guardia Civil, Comandancia de Ávila, remitió denuncia al Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de Ávila en la que se refería que en la celebración de la fiesta tradicional de Las Luminarias se prepararon multitud de hogueras, cuyo humo atravesaban los animales para su purificación. En este caso, los animales participantes en la fiesta eran caballos, los cuales guiados por sus jinetes, en ocasiones atravesaban, no sólo el humo, sino las ascuas, incluso las llamas.

Considerando que tal conducta podría ser constitutiva de una infracción administrativa de la Ley 5/1997, de 24 de abril, de protección de animales de compañía y del Decreto 134/1999, de 24 de junio, que desarrolla la Ley, se procedió a la identificación de dos jinetes cuyos caballos atravesaron las llamas.

En consecuencia, se inició expediente sancionador contra los dos jinetes del que se dio traslado a la asociación para la protección de animales, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 7 y 13 del Decreto 189/1994, de 25 de agosto, que regula el procedimiento administrativo sancionador en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Castilla y León.

A la vista de lo informado, por parte de esta Procuraduría se procedió a señalar la concurrencia de posibles irregularidades administrativas en la actuación de la Administración autonómica.

En lo concerniente al fondo del asunto, y toda vez que el tema ya ha sido tratado en esta Institución de forma reiterada en años precedentes (así **Q/1395/04** o **Q/1071/05**), la resolución se remitió y reiteró en las consideraciones realizadas.

Sin embargo, la peculiaridad del expediente de referencia radicaba en la identificación en el año 2006 de dos de los jinetes que participaron en la fiesta y que, presuntamente, obligaron a los caballos a atravesar no sólo el humo (en la ceremonia de purificación que se celebra en la fiesta) sino también las ascuas, e incluso las llamas.



La conducta sería susceptible de ser tipificada en los términos que describía el informe remitido por esa Administración autonómica y, a tal efecto, se inició un procedimiento sancionador. Sin embargo, lo que no obraba en la información remitida era la fecha de inicio del procedimiento sancionador, ni la de la notificación del acuerdo a los presuntos infractores. Por lo demás, resultaba curioso que, presentada la denuncia el día 16 de marzo de 2006, con fecha 9 de enero de 2007 se encontrase todavía en fase de redacción del pliego de cargos.

Nuestra labor de fiscalización se vio notablemente obstaculizada dado que por parte de la Administración autonómica no se puso en nuestro conocimiento la fecha de incoación del procedimiento sancionador. En todo caso, era indudable que se había superado con creces el plazo de seis meses prescrito en el art. 14 del Decreto 189/1994, de 25 de agosto, regulador del Procedimiento sancionador de la Comunidad Autónoma de Castilla y León. Tal circunstancia conllevaría la caducidad del procedimiento con la responsabilidad que a tal efecto incumbe al órgano administrativo y al personal a su servicio. Ello no impediría, sin embargo, si la infracción no ha caducado, el inicio de un nuevo procedimiento sancionador en los términos previstos en el art. 92.3 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común de conformidad con el cual: "La caducidad no producirá por sí sola la prescripción de las acciones del particular o de la Administración, pero los procedimientos caducados no interrumpirán el plazo de prescripción". Así, el art. 35 de la Ley 5/1997, de 24 de abril, de Animales de Compañía, dispone que las infracciones muy graves (cual parece ser esta a tenor de lo dispuesto en el art. 6.1 y 4.2 a) del mismo texto legal) prescriben a los cuatro años desde el día en que la infracción se hubiera cometido. Es por ello por lo que, de haber caducado el procedimiento, tal y como parecía, se consideró necesario que se declarara tal extremo y se procediera a iniciar un nuevo procedimiento a fin de sancionar las conductas de los dos jinetes identificados.

Como consecuencia a todo lo argumentado se procedió a formular la siguiente resolución:

"Primero.- Examinar detalladamente el procedimiento sancionador iniciado a fin de valorar la posible caducidad del mismo por transcurso de los seis meses previstos en el art. 14 del Decreto 189/1994. En caso de que así fuera declarar tal caducidad.

Segundo.- Para el caso de que el procedimiento estuviera caducado y así hubiera de declararse, iniciar de oficio un nuevo procedimiento dado que la infracción no ha prescrito y extremar las precauciones para que el mismo no caduque, con exigencia de responsabilidad en su caso a el/los responsables de tal caducidad.



Tercero.- Poner en conocimiento de la asociación ANPBA tanto la finalización del procedimiento caducado (si es que así fuera) como el inicio y terminación del que se iniciase con posterioridad teniendo en cuenta su calidad de denunciante”.

Esta resolución fue aceptada por la Consejería de Agricultura y Ganadería, en concreto por la Dirección General de Producción Agropecuaria que comunicó su conformidad informando que en el procedimiento sancionador referido se había dictado propuesta de resolución conforme a la cual el órgano instructor proponía el sobreseimiento de los dos expedientes sancionadores iniciados tras haberse practicado la fase probatoria en ambos expedientes y haber quedado suficientemente probada la falta de responsabilidad de los imputados.

En cuanto a la caducidad de los expedientes, se informó a esta Procuraduría que los expedientes sancionadores no habían caducado, precisando que el plazo de caducidad fue interrumpido con la apertura de la fase probatoria y la solicitud de los pertinentes informes necesarios para fundamentar la futura resolución del expediente.

Por último se indicó que en el momento en que se resolviese el expediente sancionador, la resolución se trasladaría a la asociación para la protección de animales en su calidad de denunciante.

Celebrada por esta Procuraduría que la Consejería de Agricultura y Ganadería estimara oportuno aceptar nuestras indicaciones, se realizaron una serie de precisiones a la respuesta remitida, reiterando, en primer lugar el excesivo retraso en la tramitación del expediente sancionador; en segundo lugar, que esta Institución nunca dio por sentada la caducidad del expediente puesto que de la información remitida no resultaba la fecha de inicio del procedimiento sancionador (que ahora sí ponían en nuestro conocimiento) para llevar a cabo el inicio del cómputo del procedimiento, siendo precisamente como consecuencia de esta falta de información por lo que desde esta Institución se formuló la resolución en orden a la declaración de una posible caducidad en el caso de que existiese.

Por otro lado, se puso en su conocimiento que de la información remitida tampoco resultaba clara la existencia de una causa de suspensión (no interrupción) del plazo de caducidad puesto que no se había puesto en conocimiento de esta Procuraduría si los informes presuntamente solicitados eran “determinantes del contenido de la resolución”, tal y como señala el art. 42.5 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Añadiendo que la suspensión se produce únicamente cuando la petición y la recepción del informe se comunique a los interesados y sólo por el tiempo que medie entre petición y recepción, sin que constara que esto se hubiera llevado a cabo, de forma que, a falta de tal trámite, no se produciría la suspensión.



Por último mencionar que, además de la resolución referida, también en este ámbito la actuación de esta Procuraduría resultó eficaz para la solución del problema planteado en el expediente **Q/1450/06** que ponía de manifiesto la situación de la zona destinada para perros sita en un parque público de Salamanca y ubicada junto a la entrada de un colegio. La retirada de la zona para perros había sido solicitada en numerosas ocasiones tanto por el claustro de profesores del centro educativo, como por la asociación de padres, y asociaciones de vecinos debido a la deficiente situación de higiene y salubridad en que se encontraba.

Recabada la información que se consideró pertinente al Ayuntamiento de Salamanca este puso en nuestro conocimiento que el espacio dedicado a zona para perros del parque municipal había sido suprimido por orden de Alcaldía-Presidencia, transformándose, dicha zona, en un espacio verde.

ÁREA I

**ÁREA I****FAMILIA, IGUALDAD DE OPORTUNIDADES Y JUVENTUD**

Expedientes Área	191
Expedientes remitidos a otros organismos	9
Expedientes admitidos.....	113
Expedientes rechazados	18

1. FAMILIA**1.1. Personas mayores**

El avance generado por el sistema social de atención a las personas mayores de esta Comunidad Autónoma se ha orientado a facilitar recursos y prestaciones más adaptados a las necesidades asistenciales que presenta este colectivo y a la mejora de su calidad de vida y bienestar.

Sin embargo, el aumento de los procesos generadores de dependencia, como fenómeno asociado al envejecimiento, la transformación de la estructura familiar tradicional e, incluso, las situaciones de soledad y marginación, son causantes del mantenimiento de frecuentes demandas de protección social para la mejora del bienestar físico, material y psicosocial de las personas mayores.

La puesta en marcha de una intervención pública más eficaz para garantizar la prestación de servicios de calidad, se ha convertido en el objetivo prioritario de las reclamaciones que en defensa de este colectivo se han formulado durante el ejercicio 2007.

Las quejas registradas (21), cuyo número coincide con las presentadas en el año 2006, se dirigen, algunas de ellas, hacia la satisfacción de las demandas de atención pública residencial para aquellos mayores que, por distintas razones, no pueden permanecer en su domicilio habitual y a la aplicación de medidas de apoyo especiales para hacer frente al coste de las estancias en centros privados, impuestas por la todavía insuficiente oferta de recursos residenciales públicos.



A su lado destacan, asimismo, las reclamaciones dirigidas a optimizar la calidad asistencial de los recursos del sistema, tanto de carácter residencial como alternativos a la institucionalización. También se ha reclamado un tratamiento integral del fenómeno del envejecimiento de las personas con diferentes tipos de discapacidad.

Para la defensa de los derechos reclamados por este colectivo se han formulado en este ejercicio 6 resoluciones (fueron 8 en 2006), con el objetivo de impulsar el desarrollo de nuevos esfuerzos en el sistema de acción social para garantizar la eliminación de los obstáculos que dificultan o impiden dar cobertura a las demandas de acceso a centros residenciales públicos o concertados; para crear un sistema de concesión de ayudas económicas específicas para el ingreso en residencias de carácter privado; para arbitrar una especial tutela administrativa sobre el régimen de precios aplicado en los centros de naturaleza privada, eliminando cualquier arbitrariedad en el crecimiento de las tarifas; para avanzar en el ofrecimiento de respuestas específicas adaptadas a las necesidades que presenta el envejecimiento de las personas dependientes y para mejorar el control administrativo de la práctica asistencial desarrollada por la red de recursos sociales para personas mayores, corrigiendo las deficiencias de su funcionamiento.

Aunque, en términos generales, la postura administrativa manifestada frente a las indicaciones formuladas desde esta Institución ha sido aceptable, destaca la constante negativa de la administración autonómica a dar cobertura a las demandas de plazas residenciales insatisfechas por la falta de recursos. Insistimos, pues, en la necesidad de seguir impulsando la política social residencial para lograr el establecimiento de una red de centros suficientes para dar respuesta a las necesidades reales existentes.

1.1.1. Acceso a los recursos de carácter residencial para personas mayores

Teniendo en cuenta que el ordenamiento jurídico reconoce la obligación de garantizar a las personas mayores el acceso a los recursos del sistema de acción social en condiciones de igualdad, es apropiado hablar del derecho que ostenta este mismo colectivo a obtener plaza en un centro residencial. Además, con la entrada en vigor 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 el Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia como pilar del Estado del Bienestar en nuestro país, tras el Sistema Nacional de Salud, el Sistema Educativo y el sistema de pensiones, se configura un derecho subjetivo en favor de las personas dependientes para el acceso a diversas prestaciones económicas y servicios asistenciales, como los dirigidos a la atención residencial.

Sin embargo, muchas de las demandas de ingreso en centros residenciales para personas mayores todavía no son cubiertas por la oferta de servicios públicos o concertados



existente en esta Comunidad Autónoma. De esta forma, la asistencia pública residencial no siempre responde, o lo hace con lentitud, a las peticiones formuladas para el acceso a este tipo de atención social, tanto en el ámbito de los ingresos como en los posteriores traslados entre recursos.

1.1.1.1. Régimen de ingresos en centros residenciales públicos o concertados

Uno de los principales problemas que se plantean ante esta Institución en relación con el ingreso en residencias para mayores de titularidad pública o concertadas con la administración, se centra en la excesiva dilación en la resolución de los expedientes. Ejemplo de ello es la queja **Q/205/07**, relativa a una solicitud de ingreso residencial presentada ante la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Burgos en fecha 8 de agosto de 2000.

Efectivamente, conforme a las gestiones desarrolladas con la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, fue en diciembre de 2006 cuando se incluyó a la persona solicitante en la lista de valoración de plaza asistida con 102 puntos, no alcanzando la puntuación mínima necesaria (120 puntos) para la inclusión en el correspondiente listado de demanda.

La tramitación de este tipo de expedientes de ingreso en centros residenciales para personas mayores se lleva a cabo conforme al Decreto 56/2001, de 8 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento regulador del régimen de acceso a las plazas en los centros residenciales para personas mayores, dependientes de la Administración de la Comunidad de Castilla y León y a las plazas concertadas en otros establecimientos, aplicando el baremo de valoración vigente en cada momento.

Así, como resultado de la valoración, se produce la asignación de la puntuación obtenida por el solicitante, que deberá alcanzar la mínima exigida en cada recurso para su inclusión en el correspondiente listado de demanda.

El hecho de que la puntuación mínima requerida en cada caso varíe en función de la disponibilidad de plazas vacantes en el centro solicitado, es revelador de la insuficiencia de los recursos destinados a la atención residencial de las personas mayores.

Este desequilibrio existente entre la demanda y el número de plazas ofertadas (denunciado de forma reiterada desde esta Institución) se enfrenta, por tanto, a la necesidad de garantizar a nuestros mayores el acceso a los recursos necesarios para su atención en condiciones de igualdad.

Este derecho a obtener plaza en un centro residencial no es sólo un derecho de carácter individual, que puede ser invocado por cualquier persona que reúna los requisitos necesarios para ser beneficiario, sino que, fundamentalmente, reviste la naturaleza de servicio



público, obligando a la administración competente a la dotación de los medios necesarios para su efectividad, de forma que quede garantizado un nivel de cobertura suficiente para facilitar el acceso, sin dificultades, a los recursos públicos o concertados del sistema.

Sin embargo, de nada sirve el reconocimiento expreso de este derecho, ni que la persona solicitante reúna las condiciones o requisitos exigidos para su ejercicio, si la propia administración no dispone de los recursos suficientes para su efectividad.

Como consecuencia de ello, la respuesta administrativa ofrecida en el caso planteado venía generando (desde el año 2000) en la persona interesada una importante frustración, pues reuniendo los requisitos necesarios para ser beneficiaria del recurso, no podía ejercer dicha posibilidad por la existencia de más personas en lista de espera, prologándose en el tiempo (casi 7 años) la viabilidad del acceso al recurso solicitado e ignorando, incluso, la fecha aproximada de la efectividad de un futuro ingreso.

Esta permanencia en situación de lista de espera durante un periodo de duración poco razonable, mereció calificar como inadecuada la capacidad de respuesta ofrecida desde la administración al desatender los derechos y garantías reconocidos a este sector de la población.

Siendo apropiada, en consecuencia, la puesta en marcha de las acciones oportunas para facilitar al interesado una plaza residencial adecuada a sus necesidades, se formuló a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

“1. Que se lleve a cabo, previos los trámites oportunos, una nueva valoración del expediente de [...], atendiendo a su actual situación de dependencia, con demencia senil y deterioro cognitivo grave.

2. Que se adopten las medidas oportunas para facilitar a dicho solicitante, en el menor tiempo posible, una plaza residencial adaptada a sus necesidades y características, dada la concurrencia de los requisitos necesarios para ser beneficiario de este tipo de asistencia social. Para lo que, incluso, podrá ser preciso (en caso de no poder proporcionarse el recurso apropiado desde el sistema público) el concierto de plazas con algún centro privado que reúna los requisitos exigidos, al amparo del artículo 26.4 de la Ley 18/1988, de 28 de diciembre, de Acción Social y Servicios Sociales, y del artículo 36 de la Ley 5/2003, de Atención y Protección a las Personas Mayores de Castilla y León”.

La resolución, sin embargo, no fue aceptada por dicha Administración.

**1.1.1.2. Régimen de los traslados residenciales**

Tampoco las solicitudes de traslado residencial han estado exentas de reclamación ante esta Procuraduría. La falta de resolución de los expedientes tramitados por la administración suele ser la causa principal que motiva su presentación.

Así ocurría en el expediente **Q/1138/07**, en relación con una solicitud de traslado de centro residencial presentada en fecha 24 de julio de 2006 ante la Gerencia de Servicios Sociales. Petición que, según la información facilitada por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, no había sido tramitada por dicha Administración por cuestionarse la legitimación de la persona solicitante.

Con independencia de esta posible circunstancia, no podía olvidarse que una petición de tal naturaleza, formulada mediante el correspondiente escrito presentado ante la administración autonómica, determinaba el inicio del oportuno procedimiento, en el que debían desarrollarse los trámites necesarios para su valoración, elevando posteriormente informe-propuesta a la Gerencia de Servicios Sociales para su resolución. Tramitación administrativa contemplada en el Capítulo III del Decreto 56/2001, de 8 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento regulador del régimen de acceso a las plazas en los centros residenciales para personas mayores, dependientes de la Administración de la Comunidad de Castilla y León y a las plazas concertadas en otros establecimientos.

Sin embargo, en el caso examinado no se tramitó la solicitud formulada para el traslado de centro residencial ni, en consecuencia, se dictó resolución expresa debidamente notificada, impidiendo, en definitiva, la posibilidad de ejercitar los derechos en vía de recurso.

Estas circunstancias, con independencia de la procedencia o no de la petición de la solicitud formulada, suponían una quiebra de las normas procedimentales establecidas en el Decreto señalado. Destacando, entre ellas, no sólo el deber de resolver del órgano administrativo, esto es, de finalizar el procedimiento mediante su resolución expresa, sino también el carácter obligatorio de la comunicación a los particulares interesados de los actos emanados de la propia administración, siguiendo lo preceptuado en los arts. 58 y 59 de Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Se formuló, por ello, por parte del Procurador del Común la siguiente resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades:

“Que conforme a las normas procedimentales establecidas, se proceda a la tramitación de la solicitud de traslado de centro residencial presentada por [...],



dictando resolución expresa que deberá ser notificada debidamente para el posible ejercicio de los recursos pertinentes”.

Dicha resolución fue aceptada por la citada Administración con posterioridad al cierre de este Informe.

Destaca, asimismo, el expediente **Q/277/07**, centrado en la disconformidad con la falta de estimación de una solicitud de traslado a un centro residencial de una localidad de la provincia de Ávila con 40 plazas concertadas con la Gerencia de Servicios Sociales de la tipología psicogeriatrica.

Como resultado de las gestiones de información realizadas con la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, pudo constatar que teniendo en cuenta que las circunstancias personales del interesado no se adecuaban a las características de la plaza solicitada (por ser persona asistida), no había resultado posible la tramitación del expediente de traslado.

La Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Valladolid, por ello, requirió una nueva solicitud de traslado para un centro de personas mayores asistidas con el fin de poder proceder a la correspondiente valoración y resolución del expediente.

La imposibilidad, pues, de proceder a la tramitación de la solicitud de traslado en cuestión, atendiendo a lo dispuesto en la normativa vigente en materia de acceso a las plazas concertadas en centros residenciales para personas mayores, vino justificada por la propia situación del solicitante (necesitado de una plaza de naturaleza asistida y no psicogeriatrica), no habiéndose incurrido, por tanto, en arbitrariedad al requerirse una nueva solicitud de traslado a una plaza concertada de la tipología asistida.

Pero con independencia de que esta decisión se hubiera adoptado en beneficio del solicitante, dando rapidez y eficacia al procedimiento, esta Institución pudo comprobar que el desacierto de la decisión de solicitar plaza en el centro en cuestión obedeció a la propia información recogida por la Gerencia de Servicios Sociales en la Guía de Recursos Sociales de Castilla y León (accesible desde la página web de la Junta de Castilla y León).

Concretamente, dentro de los recursos residenciales para personas mayores aparecía dicho centro concertado con 230 plazas mixtas (válidos y asistidos).

Sin embargo, no constaba en su ficha que las plazas concertadas con la Gerencia de Servicios Sociales (40 de esas 230) fueran psicogeriatricas, induciendo así a un desconocimiento o error sobre la realidad de la tipología de plazas existentes en el citado centro residencial.

Esta posible omisión en los medios de documentación ofrecidos a los ciudadanos sobre los recursos de carácter social, imponía la necesidad de ajustar este tipo de actividad,



precisamente en garantía de los mismos, para conseguir la certeza necesaria en la información proporcionada a la población en general y al sector de personas mayores en particular.

No se trataba de una mera formalidad en el actuar de la administración, sino de una garantía importante de la que no podía prescindirse sin detrimento de la seguridad jurídica, directamente encaminada a garantizar la eficacia y acierto en la orientación que pretende ofrecerse al ciudadano sobre las características propias de cada uno de los recursos autorizados para el alojamiento alternativo de dicho colectivo de personas mayores.

Esta circunstancia determinó la necesidad de formular a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

“Que se valore la conveniencia de introducir en la Guía de recursos sociales de Castilla y León publicada por la Junta de Castilla y León en su página Web (y en ediciones impresas si las hubiera), las siguientes modificaciones o adaptaciones:

- 1. Especificar la condición de aquellos centros concertados con la Administración autonómica (entre ellos, el ...), con indicación del número de plazas concertadas y su tipología.*
- 2. Y concretar, junto a las plazas de válidos y asistidos, aquellas plazas de naturaleza psicogeriátrica existentes cada recurso que disponga de las mismas.*

Todo ello con esta doble finalidad:

- a) Ofrecer a los ciudadanos una visión exacta o ajustada a la realidad de las características propias de los recursos residenciales para personas mayores de esta Comunidad Autónoma y una información concreta sobre aquellos establecimientos privados que disponen de plazas concertadas con la administración autonómica y, en consecuencia, sometidas al mismo régimen de acceso y financiación que las plazas propias de la Gerencia de Servicios Sociales.*
- b) Y orientar con mayor acierto la cumplimentación de las solicitudes de ingreso en plazas residenciales propias o concertadas con la Administración autonómica”.*

Dicha resolución fue aceptada por la citada Administración indicando que se pondrían en marcha los ajustes necesarios para poder ampliar la información acerca de los centros asistenciales en los términos expresados en la Guía de Recursos Sociales de Castilla y León, sin perjuicio de que las personas interesadas continuaran recibiendo toda la información precisa en las Secciones de Información de las Gerencias Territoriales.



1.1.2. Apoyos económicos para el pago de estancias residenciales en centros privados para personas mayores

La demanda creciente de recursos residenciales para personas mayores y personas con discapacidad, unida a la ausencia de una cobertura suficiente de plazas públicas o concertadas, implica en muchos casos la necesidad de que los ingresos se produzcan en centros sociales de carácter privado.

Sin embargo, no siempre el precio de la plaza residencial repercutido por la entidad titular del servicio resulta asequible para los usuarios. Normalmente, pues, son razones de naturaleza económica las que dificultan el hacer uso de este tipo de recursos sociales.

Por ello, esta Procuraduría ha reflexionado sobre la necesidad de aplicar medidas de apoyo especiales, con el fin de remover los obstáculos que dificultan el abono de estancias privadas impuestas por la insuficiente oferta de recursos públicos para acceder a una atención social adecuada. Se han apoyado, para ello, iniciativas como las siguientes:

a) El establecimiento de aportaciones económicas para el pago de la estancia en centros ajenos.

Ejemplo de ello se muestra en la Ley Foral de Navarra 17/2000, de 29 de diciembre, reguladora de la aportación económica de los usuarios a la financiación de los servicios por estancia en centros para la tercera edad. Estas prestaciones son entregadas directamente por la Administración a los usuarios de centros ajenos a la misma para el pago de los servicios recibidos. El baremo para determinar la cuantía de la prestación mensual es la diferencia entre la aportación de la persona usuaria (según los cálculos establecidos en la norma) y el precio de la plaza.

b) O, subsidiariamente, mediante el establecimiento de un sistema de concesión de ayudas económicas individuales específicas para el ingreso en residencias ajenas a la red pública, mediante la correspondiente convocatoria pública.

Como en el caso del País Vasco, a través del Decreto Foral 46/2003, de 1 de julio, que aprueba la normativa reguladora del sistema de concesión de ayudas económicas individuales para el ingreso de personas mayores en residencias ajenas a la red pública, modificado por el Decreto Foral 77/2004, de 30 de diciembre.

Se formuló, por ello, resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, en el curso del expediente **Q/1253/06**, con el siguiente contenido:

"[...] Que se valore la conveniencia de proceder a la adopción de medidas de apoyo especiales para facilitar el abono de las plazas residenciales en centros privados (para personas mayores y con discapacidad) justificadas por la insuficiente oferta de



recursos públicos para acceder a una atención social adecuada, estableciendo aportaciones económicas específicas o un sistema de concesión de ayudas económicas individuales para el ingreso en residencias ajenas a la red pública, mediante la correspondiente convocatoria”.

Será la puesta en marcha de la Ley de la Dependencia, según la citada Consejería, lo que permitirá garantizar a las personas con un nivel de dependencia determinado el acceso a plazas públicas en centros residenciales o, en caso de que no existieran recursos disponibles en el ámbito público, una prestación económica vinculada a la adquisición del servicio.

1.1.3. Control administrativo de la práctica asistencial dirigida a personas mayores

La garantía de una atención y asistencia de calidad para los usuarios de los centros sociales destinados a personas mayores, se encuentra directamente relacionada con el adecuado funcionamiento resultante de su gestión.

De esta forma, el control administrativo de la práctica asistencial resulta inexcusable para la valoración constante de los servicios prestados, permitiendo el logro de un buen nivel o grado de bienestar, la corrección de deficiencias en la actividad asistencial e, incluso, la imposición de medidas cautelares y sancionadoras por la comisión de irregularidades o la producción de perjuicios a los usuarios.

Por ello, el funcionamiento de los centros de carácter social destinados a la atención de las personas mayores, con independencia de su naturaleza pública o privada, se encuentra sometido al régimen de autorización, inspección y sancionador establecido en la normativa vigente en materia de acción social.

En este ámbito son frecuentes las reclamaciones ciudadanas instando una eficaz intervención pública sobre la atención residencial y no residencial desarrollada en esta Comunidad Autónoma.

1.1.3.1. Funcionamiento de los recursos de carácter residencial

La importancia de este tipo de intervención pública de control quedó constatada en el expediente **Q/829/06**, relativo a la disconformidad con el cierre de un centro residencial ubicado en la provincia de Salamanca, de titularidad y gestión privada.

De conformidad con las gestiones de información desarrolladas con la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades y el Ayuntamiento de Salamanca para determinar la procedencia del cese de la actividad desarrollada en dicho recurso, pudo constatarse que el cierre había sido acordado por carecer el centro de las preceptivas autorizaciones municipales y autonómicas para su apertura y funcionamiento, con el consiguiente riesgo que dicha situación



de ilegalidad y la continuación del ejercicio de la actividad suponía para los usuarios de la residencia.

En consecuencia, y justificada la adopción de tal medida en la necesaria protección o tutela de los derechos e intereses del colectivo de personas mayores, evitando el mantenimiento o la dilación en el tiempo de los posibles efectos nocivos de la supuesta infracción, se dio por finalizada la intervención de esta Procuraduría.

Otro claro ejemplo de una eficaz fiscalización pública de la atención residencial quedó reflejado en las quejas **Q/1817/06** y **Q/1860/06**. En dichas reclamaciones se denunciaba la existencia de supuestas deficiencias en el funcionamiento en una residencia de carácter privado ubicada en Salamanca, tales como la insuficiencia de personal para la atención de los residentes, la existencia de una alimentación poco variada o el mal estado de las sillas de ruedas.

Atendiendo a lo dispuesto en el Decreto 97/91, de 25 de abril, sobre inspección y régimen sancionador en materia de acción social, y a la facultad inspectora que al respecto corresponde a la Gerencia de Servicios Sociales, esta Institución acordó poner tales hechos en conocimiento de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, a fin de que se llevaran a cabo las averiguaciones o inspecciones que al respecto se estimaran pertinentes.

En virtud de ello, personal inspector de la citada Gerencia de Servicios Sociales se desplazó a dicho centro residencial para realizar la oportuna inspección, constatándose que el centro contaba con el personal (tanto técnico como de atención directa) exigido en el Decreto 14/2001, de 18 de enero, regulador de las condiciones y requisitos para la autorización y funcionamiento de los centros de carácter social para personas mayores, que la alimentación ofrecida a los usuarios era variada y las dietas estaban prescritas por el personal médico y que detectado el deficiente estado de alguna silla de ruedas, se había instado su arreglo o sustitución.

Pero, por otro lado, como resultado de la misma inspección se había constatado la existencia de ciertas irregularidades en el citado centro residencial, habiéndose incoado por parte de la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Salamanca dos expedientes sancionadores a la entidad titular del mismo por existir personas mayores con tipología distinta a la autorizada y por no disponer de contratos de prestación de servicios con los residentes.

Este ejercicio de la facultad inspectora y sancionadora por parte de la administración autonómica determinó el archivo del expediente.

En algunos casos, sin embargo, ha sido necesario impulsar la actividad de control administrativo sobre el funcionamiento de este tipo de recursos de carácter residencial. Así



ocurrió en el expediente **Q/1253/06** (mencionado en el apartado 1.1.2.), relativo a supuestas irregularidades en los precios aplicados en un centro de carácter privado situado en una localidad de la provincia de Ávila.

Ya con ocasión del expediente tramitado en esta Institución con la referencia **Q/1793/04** (hecho constar en el Informe anual de 2005), se había formulado resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades a fin de que, en el ejercicio de las funciones de inspección en materia de acción social, se procediera a la realización de las averiguaciones o comprobaciones oportunas en el centro en cuestión (recabando y examinando la documentación e información que obrara en poder de dicho recurso sobre los precios y revisiones realizadas a cada usuario), para determinar si los incrementos de tarifas aplicados vulneraban los derechos de los residentes. Y que de constatarse la posible existencia de infracciones administrativas, se diera traslado de lo actuado al órgano competente para la adopción de posibles medidas en el ámbito de la potestad sancionadora.

Dicha resolución fue aceptada, realizándose las oportunas visitas de inspección al citado centro residencial, de cuyas actas se dio traslado a la Gerencia Territorial de Servicios Sociales en Ávila.

La nueva reclamación presentada obedecía a que la situación que en su día había dado lugar a la postura manifestada en la resolución persistía, no habiéndose adoptado medida administrativa alguna después de trasladarse a la citada Gerencia Territorial las actas de inspección levantadas como consecuencia de las visitas realizadas a dicho recurso residencial.

Centrado, pues, el objeto del nuevo expediente en la disconformidad con las tarifas de precios aplicados a los usuarios del centro residencial en cuestión, por haberse producido incrementos importantes desde el año 2003 (y con el temor de que siguieran la misma línea en años sucesivos), se completaron las gestiones de información iniciadas en su momento con la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, constatándose como el centro se encontraba autorizado para la prestación de servicios a personas mayores y a personas con discapacidad y contaba con 271 usuarios. De ellos 163 eran privados y 109 de plaza pública por convenio o concierto con la administración.

La entidad titular, a principios del año 2003, había procedido a realizar unas revisiones del precio pactado en los contratos de prestación de servicios de los residentes hasta tres veces mayor que el crecimiento del índice de precios al consumo.

La inspección de la Gerencia de Servicios Sociales no había deducido, sin embargo, la existencia de presuntas irregularidades en la fijación de dichas tarifas, acordándose, en consecuencia, no incoar expediente sancionador en materia de acción social a la entidad titular del establecimiento en cuestión. Se consideraba, para ello, que no se había superado el importe



de las tarifas anuales previamente comunicadas a la administración autonómica, que el incremento producido se justificaba en la equiparación de precios entre usuarios hasta llegar a la citada tarifa de referencia, pero sin exceder en ningún caso el porcentaje del total establecido hasta llegar a la misma y que el personal inspector había comprobado la ausencia de discriminación, al utilizarse los mismos criterios a la hora de fijar las tarifas y revisiones para todos los residentes.

Esta detectada inexistencia de presuntas irregularidades, unida a la circunstancia de que las tarifas de los centros residenciales privados de carácter social, salvo en el caso de las plazas concertadas, no se encuentran sometidas a la intervención de la administración (dado el carácter libre de la fijación de los precios por el titular del establecimiento en función de las leyes de la oferta y la demanda), impedían la posibilidad de reclamar la determinación de un precio máximo o de un límite específico a las tarifas por estancia aplicadas en los recursos sociales privados de carácter residencial.

Sin embargo, se procedió a interesar el desarrollo de un mayor control del régimen de precios aplicado por el sector privado de la atención residencial.

Y es que dentro de la oferta de servicios sociales de carácter mixto, en la que la concurrencia pública se complementa con los recursos cuya titularidad y gestión tienen naturaleza privada (aunque cuenten con una amplia base de financiación pública), puede observarse como los grupos empresariales se están convirtiendo en fuertes responsables del dinamismo que ha experimentado el sector privado de la atención residencial sociosanitaria, constituyéndose en importantes gestores que se han orientado hacia la creación de este tipo de recursos asistenciales.

Con ello, el mercado del bienestar social opera como el de cualquier otro bien y la libre acción de la oferta y la demanda ofrece como resultado una situación óptima desde el punto de vista económico. Ahora bien, existe una fuerte convicción de que las preferencias sociales revelan una tendencia a que los servicios deben ser provistos de forma gratuita, asegurando el acceso a todos por igual o, al menos, para aquellos que justifiquen dicha necesidad.

El Consejo Económico y Social de Castilla y León (*"Perfil económico y financiero de los cuidados de larga duración"*) opina, sin embargo, que este hecho por sí sólo no determina que la producción de bienestar sea entregada exclusivamente por el estado: Muchos bienes son fundamentales para la existencia humana, como los alimentos de primera necesidad, sin que esto suponga un impedimento para la acción de los mercados privados en su producción y distribución. Cuando se compran servicios de alojamiento en una residencia no se está adquiriendo bienestar, sino una estancia que permita mantener unos niveles de autonomía



derivados de una necesidad que generó la demanda del servicio, o en su defecto, que posibilite aliviar un estado permanente de dependencia.

Considerada, así, la atención residencial como un bien económico, uno de los aspectos determinantes de su demanda vendría dado por el precio, de forma que entre las decisiones adoptadas en el desarrollo de la producción de un servicio social de carácter privado, se encuentra el establecimiento de las correspondientes tarifas a través de un contrato de prestación específico.

Pero un mecanismo basado en precios libres de mercado, según afirma el Consejo Económico y Social de Castilla y León en el mismo informe, aunque evita cualquier problema de "listas de espera", excluye aquellas necesidades que no se convierten en demanda porque no pueden sufragar el precio. El precio de una plaza residencial repercutido en el usuario está, en muchos casos, muy por encima de las pensiones medias del país.

Por ello, esta Institución ha defendido la necesidad de proteger los derechos de las personas internas en centros residenciales privados de carácter social, sometiendo el régimen de precios aplicado por sus entidades titulares a un mecanismo de control administrativo fundamentado en el Decreto 97/1991, de 25 de abril, sobre inspección y régimen sancionador en materia de acción social, al tipificarse entre las infracciones administrativas por vulneración de los derechos de los usuarios, el incremento de los precios sin causa justificada.

Para ello, en el caso del centro residencial en cuestión procedía ejercer una especial tutela sobre los precios que fijara la entidad titular del recurso en función de la inseguridad derivada de la política incontrolada de crecimiento de las tarifas aplicadas en los últimos ejercicios, procurando la siguiente intervención de futuro:

a) Verificar anualmente si los incrementos aplicados en los precios incurren en alguna irregularidad administrativa en materia de acción social.

b) Y comprobar con la misma periodicidad si tales aumentos se encuentran perfectamente justificados en relación con la calidad de los servicios prestados, los gastos de inversión, funcionamiento y personal u otros costes de producción del servicio.

Ello considerando, además, que en dicho dispositivo las posibles inversiones en recursos y gastos de funcionamiento derivados de una infraestructura especializada o impuestos administrativamente para la mejora de la calidad asistencial, eran compensadas con una importante base de financiación pública.

Se consideró, además, desde esta Institución la necesidad de incluir en la normativa aplicable en la materia el establecimiento de un régimen de precios específico de este tipo de centros residenciales.



Dicho régimen, lejos de imponer límites no permitidos en el ámbito de un sistema de economía de mercado, implicaría la aplicación práctica de determinadas características o medidas homogeneizadoras (información, facturación, modificaciones, liquidación...), garantes del respeto de los derechos de los usuarios exigidos a las entidades titulares de recursos.

Así se ha hecho, con carácter general, en la Comunidad Autónoma de Cataluña mediante el Decreto 284/1996, de 23 de julio, de regulación del Sistema Catalán de Servicios Sociales. O, de forma específica, para los centros de personas mayores en la Comunidad Autónoma de Murcia, a través del Decreto 69/2005, de 3 de junio, por el que se establecen las condiciones mínimas que han de reunir los centros residenciales para personas mayores de titularidad pública o privada.

Con todo ello, se formuló a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

"[...] Que con el fin de proteger los derechos de las personas internas en el mismo, se someta el sistema de precios fijado por la entidad titular del recurso a un especial control o tutela administrativa, comprobando anualmente si los incrementos aplicados incurren en alguna irregularidad administrativa y si se encuentran perfectamente justificados en relación con la calidad de los servicios prestados, los gastos de inversión, funcionamiento y personal u otros costes de producción del servicio, y arbitrando las medidas necesarias para eliminar cualquier política arbitraria de crecimiento de las tarifas [...].

[...] Que en el marco de las regulaciones específicas sobre los centros de carácter social de personas mayores y los recursos para personas con discapacidad, se incorpore el establecimiento de un régimen de precios para la aplicación práctica de determinadas medidas homogeneizadoras garantes del respeto de los derechos de los usuarios. [...]."

Como resultado de ello, se comunicó a esta Institución que desde la Gerencia de Servicios Sociales se realizaría un especial seguimiento para vigilar el cumplimiento de la normativa vigente en la materia, debiendo considerarse, no obstante, que la interpretación de los contratos de los residentes y la consideración de tasas abusivas corresponde al ámbito judicial. Por otro lado, no se aceptó la posibilidad de establecer un sistema de precios único para este tipo de recursos.

1.1.3.2. Funcionamiento de los recursos de carácter no residencial

Junto a la asistencia residencial prestada a las personas mayores que no pueden seguir en sus hogares, el sistema de acción social se nutre también de una importante red de



servicios alternativos a la institucionalización, previstos para facilitar a sus usuarios la posibilidad de continuar en su medio habitual con una adecuada calidad de vida y bienestar psicosocial.

Estos objetivos, del mismo modo que en el caso de los dispositivos de naturaleza residencial, se encuentran directamente vinculados a la necesidad de desarrollar un control eficaz sobre el funcionamiento de los recursos existentes.

La actividad fiscalizadora de la administración sobre este tipo de dispositivos para personas mayores también ha sido objeto de reclamación ante esta Institución. Así ocurría en el expediente **Q/607/07**, en el que se denunciaba el supuesto estado de abandono de un hogar para mayores ubicado en una localidad de la provincia de Salamanca (hogar de dependencia municipal). Se hacía constar, concretamente, el mal estado de conservación en la zona del bar y de juegos (por la existencia de importantes goteras), el deficiente estado del acceso de emergencia, la escasa ventilación y los malos olores, la suciedad derivada de una deficiente limpieza o la falta de protección en la terraza situada en la última planta del edificio.

Tras las gestiones de información oportunas con la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades y con el Ayuntamiento de la localidad, se llevó a cabo visita de inspección al centro cuestionado por los técnicos municipales para la comprobación de las deficiencias denunciadas. Como resultado de la misma, y a los efectos de proceder a su corrección, se propuso finalmente la impermeabilización de la cubierta transitable, la colocación de un sistema de fácil apertura en puertas de evacuación en caso de emergencia, el engrase de los railes del portón trasero, la colocación de una barandilla perimetral de un metro de altura en la zona transitable de la cubierta y la señalización general de obstáculos en las zonas de paso para evitar riesgos.

Las actuaciones desarrolladas por la Corporación para dar solución a la problemática planteada determinaron, en consecuencia, el archivo del expediente.

En el caso expuesto en el expediente **Q/1838/05** fue necesario, por el contrario, instar la intervención administrativa para solventar las irregularidades de funcionamiento denunciadas. Concretamente, la utilización por parte de un excesivo número de personas de los servicios prestados en un centro de día para personas mayores dependiente de la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Burgos.

Esta Institución, de acuerdo con las gestiones de información realizadas con la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades para determinar el régimen de acceso y uso de dicha unidad de atención social, constató que contaba con una superficie de 820 m² y un aforo de 300 personas. Si bien disponía de casi 17.000 socios y se alcanzaba, con la rotación que habitualmente se producía, una media de 1.000 usuarios a lo largo del día, el número



máximo de personas que recibía simultáneamente no superaba la cantidad permitida, por lo que nunca había sido necesario prohibir a los socios el acceso al mismo.

Para paliar la falta de espacio suficiente, se utilizaban otras dependencias (en virtud de los correspondientes acuerdos) pertenecientes al Ayuntamiento y a un centro educativo.

Pero aun cuando se cumplían las especificaciones o condiciones técnicas exigidas en la infraestructura de dicho centro de atención social, ajustándose al aforo máximo permitido y a los protocolos y normas de seguridad establecidos, se detectó, no obstante, una desmedida flexibilidad en la utilización de este recurso de carácter social por personas distintas a sus usuarios y, por tanto, ajenas a las condiciones de funcionamiento del mismo. Concretamente, y sin limitación alguna, se permitía la entrada de los usuarios de dos clubes de personas mayores de carácter privado, gestionados por cajas de ahorro, en los días en que éstos cerraban por descanso. Incrementándose, así, notablemente el número de personas que acudía al centro en cuestión en esos días y provocando, con ello, el malestar de los socios, que veían mermadas sus posibilidades de entretenimiento y participación habituales.

Aunque las unidades de atención social desempeñan un papel importante como servicios de carácter comunitario dirigidos al sector de personas mayores, únicamente podrán ser usuarias de este tipo de establecimientos públicos (a través de los cuales se facilita la prestación de servicios sociales tendentes a la mejora de la convivencia, la participación activa y la integración social) aquellas personas que adquieran la condición de socio conforme a los requisitos establecidos en el art. 5.2 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.

También el Reglamento de régimen interior del centro de día establecía como requisito necesario para el acceso al mismo la presentación del carné de socio, de forma que tan sólo los usuarios podían utilizar sus instalaciones y servicios y tomar parte en los actos y actividades.

No obstante, esta misma norma reguladora de los aspectos organizativos, del régimen de vida y de las características particulares del centro y de sus beneficiarios, establecía una excepción a la regla general, permitiendo al público en general el acceso al servicio de comedor, a prestar diariamente entre las 14,00 y las 16,00 horas en el salón principal.

Al margen de esta posibilidad, la utilización del resto de los servicios del centro (atención social, prensa y biblioteca, gimnasio, cafetería, peluquería y podología) estaba restringida de forma exclusiva a las personas que tuvieran la condición de socio o usuario.

Resultaba, por ello, contrario a la propia finalidad de la organización de este centro de atención social, el hecho de que se permitiera el uso de otros servicios distintos del comedor a



personas en las que no concurrían los requisitos o circunstancias exigidas para tener la consideración de usuario.

Esta práctica no sólo se separaba de las exigencias del Estatuto Básico de Centros de Personas Mayores de Castilla y León y de las propias normas de funcionamiento interno del recurso, sino que al mismo tiempo redundaba en perjuicio de los propios usuarios, al producirse la aglomeración en las dependencias existentes y, en consecuencia, una mayor dificultad para acceder a los servicios y una menor calidad en la prestación y disfrute de los mismos. Además, la falta de un control adecuado sobre la identidad de quienes acudían al centro, podía llevar aparejada una utilización abusiva e injustificada de dichos servicios por algunas personas que ni tan siquiera formaran parte del colectivo de mayores.

Para evitar, pues, el posible acceso indiscriminado de personas a dicho recurso en detrimento de la calidad de los servicios y del espacio destinado a su desarrollo, se formuló la siguiente resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades:

“Que por parte de los responsables del Centro de Día [...] se proceda a controlar de forma rigurosa el acceso de todas las personas que acudan al mismo, con la finalidad de determinar si poseen la condición de socio o usuario, restringir, como resultado de ello, el uso de los servicios que en el mismo se prestan (a excepción del comedor en las horas establecidas) al público en general que no disponga del documento acreditativo de dicha condición y, en consecuencia, reducir las dificultades que pudieran padecer los socios en el ejercicio de las actividades socioculturales y recreativas y en sus posibilidades de entretenimiento.

Ello sin perjuicio de que excepcionalmente, y con carácter provisional, se permita la utilización de sus instalaciones y servicios a personas que, sin cumplir los requisitos de acceso, se encuentren en una situación personal o social de urgente necesidad, conforme a lo dispuesto en el Estatuto Básico de Centros de Personas Mayores de Castilla y León”.

Esta resolución, lamentablemente, no fue aceptada por la citada Administración.

1.1.4. Envejecimiento y discapacidad

Hasta hace pocos años la esperanza de vida de las personas afectadas por deficiencias se situaba por debajo de la media de la población general, de forma que resultaba ciertamente difícil que llegaran a la vejez.

Sin embargo, los avances científicos y médicos, el mejor conocimiento de los síndromes origen de la discapacidad (posibilitando la prevención y tratamiento de patologías asociadas que podían causar la muerte prematura) y, en definitiva, la mejora de las condiciones



de vida, han originado un incremento del número de personas dependientes que llegan a alcanzar edades avanzadas.

La Organización Mundial de la Salud, concretamente, ha señalado que en los países desarrollados se está asistiendo a un aumento importante de la esperanza de vida de este colectivo.

De hecho, el envejecimiento de las personas con discapacidad está adquiriendo una notable relevancia social, especialmente por su trascendencia cuantitativa. En España, según los datos epidemiológicos procedentes de la Encuesta sobre discapacidades, deficiencias y estado de salud: Año 1999 (INE, 2000), existen cifras relativas a 3.528.221 personas con discapacidad (un 9% de la población general). De este total, 2.072.652 corresponde a la población de personas de 65 y más años, cifra que representa un 58,74% del total de personas con discapacidad. Esto es, más de la mitad de las personas con discapacidad que residen en nuestro país tiene 65 o más años.

Además, la Comunicación de la Comisión de las Comunidades Europeas al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones-Igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad: un plan de acción europeo (Bruselas, 30 de octubre de 2003), revela que el 63% de las personas con discapacidad tiene más de 45 años y un 20% se encuentra en edades comprendidas entre los 60 y 64 años.

Sin embargo, y pese a que el envejecimiento de la población discapacitada ya es considerado como un problema social de interés creciente, todavía en la actualidad se precisa un mayor empuje para abordar este fenómeno desde un enfoque integral, contando con un conocimiento suficiente sobre las necesidades específicas que presentan las personas con discapacidad que envejecen y sobre las estrategias de actuación para mejorar su atención y calidad de vida.

Las distintas propuestas institucionales para el tratamiento integral del fenómeno del envejecimiento de las personas con diferentes tipos de discapacidad, coinciden en exigir una rápida respuesta de los responsables públicos en la provisión de recursos y servicios de apoyo suficientes. Como el Plan Internacional de Acción sobre el Envejecimiento 2002 (Naciones Unidas), en el que se concede especial importancia a los aspectos ligados a la discapacidad y se establece, entre sus acciones, la provisión de cuidados apropiados para personas con discapacidad por avanzada edad y para personas con discapacidad que llegan a la vejez, con el fin de que puedan ejercer plenamente sus derechos y contar con apoyos y una integración plena en la sociedad.

Pero partiendo del reconocimiento de una situación carencial o insuficiente de algunas planificaciones administrativas en materia de envejecimiento y discapacidad, ha sido a través



del movimiento asociativo desde donde se han realizado importantes esfuerzos en el proceso de prestación de apoyo a las personas mayores con discapacidad. Es el caso de Feaps (Federación de Asociaciones para la integración de personas con retraso mental), que asumiendo su responsabilidad sobre el colectivo cada vez más numeroso de personas con discapacidad intelectual que envejecen, ha considerado el envejecimiento como una línea básica en su estrategia y un compromiso organizativo para todo el movimiento a nivel nacional.

Como resultado de su trabajo surgió el *"Programa FEAPS para mejorar la calidad de vida de la persona mayor con discapacidad intelectual. Hacia una Cálida Vejez"*, presentado en el marco del Congreso Internacional Envejecimiento y Discapacidad celebrado en el año 2001. Pasando a ser éste un tema troncal para toda la organización, se han puesto en marcha programas de envejecimiento para este colectivo en trece Comunidades Autónomas.

En Castilla y León, además, han sido creados o adaptados específicamente para las personas con discapacidad intelectual grave o moderada que envejecen cuatro recursos residenciales: en San Cebrián (Palencia), dependiente de la Fundación San Cebrián; en Benavente (Zamora) de Asprosub; en Burgos de Aspanias y en Salamanca de Asprodes. Su construcción fue financiada por la Gerencia de Servicios Sociales y el mantenimiento de las plazas se lleva a cabo a través de una subvención a Feaps, financiándose actualmente 75 plazas en centro de día y 56 en residencia.

Asimismo, se pondrán en funcionamiento a lo largo de los próximos ejercicios 576 nuevas plazas de centro de día y 262 de residencia para las personas que presentan retraso mental grave y envejecimiento prematuro.

Con ello, no puede dudarse de la implicación de la administración de esta Comunidad Autónoma en la adaptación del sistema asistencial a los cambios relacionados con la edad, incluyendo en la planificación regional el envejecimiento de las personas con discapacidad intelectual y colaborando estrechamente con el movimiento asociativo Feaps en la atención e integración de este colectivo.

Pese a ello, se han planteado ante esta Institución nuevas demandas de atención al envejecimiento asociado a la discapacidad y a la dependencia.

Ejemplo de ello es el expediente **Q/722/05**, cuya tramitación ha servido para reflexionar sobre algunos retos importantes que afectan al sistema de servicios sociales en el proceso de prestación de apoyo a las personas con discapacidad que envejecen. Como resultado de ello, hemos instado nuevos impulsos por parte de los responsables de las políticas sociales:

- a) Respecto a la heterogeneidad de la discapacidad.



Teniendo en cuenta que el proceso de envejecimiento origina necesidades distintas según cada tipo de discapacidad, resulta necesario abordar este fenómeno de una forma integral, pero dando respuestas singulares y específicas para cada tipo de discapacidad, siendo preciso contar con un mayor conocimiento sobre las necesidades específicas que presenta cada tipo de discapacidad asociada al envejecimiento; realizar evaluaciones sobre los mejores sistemas de atención tanto para los propios afectados como para sus familias; y desarrollar nuevos servicios específicos o adecuar los recursos existentes a la realidad del envejecimiento.

b) Respecto a la integración de las personas con discapacidad intelectual en recursos normalizados dirigidos al conjunto de personas mayores.

En el caso de las personas con discapacidad intelectual moderada o leve, sin otras patologías asociadas, el envejecimiento no suele producirse hasta pasados los 60 años. Cabe, así, esperar que en este tipo de discapacidad el proceso de envejecimiento no difiera del resto de la población general.

Sin embargo, cuanto mayor es el retraso mental o los problemas asociados a la discapacidad intelectual, antes se manifestarán los signos del envejecimiento. Así, en el caso del colectivo de personas con síndrome de down y en el de las más gravemente afectadas, el envejecimiento se sitúa en torno a los 40-50 años. A partir de ese momento, se reducen las capacidades y aptitudes, precisando cuidados más intensos e importantes cambios de estilos de vida.

Pese a ello, el acceso de estas personas a las plazas residenciales para personas mayores dependientes de la administración autonómica se produce en igualdad de condiciones con el resto de ciudadanos. El ingreso con anterioridad a los 60 años es posible únicamente en el caso de personas con discapacidad que hayan convivido siempre con sus padres o cuidadores y éstos necesiten ingresar en una plaza asistida o psicogeriátrica. No se contempla, pues, posibilidad alguna al respecto para el caso del envejecimiento prematuro de las personas con discapacidad que precisen, atendiendo a sus circunstancias, el ingreso en este tipo de recurso residencial.

Así, se estimó necesario por esta Institución flexibilizar la integración o el acceso de las personas con discapacidad intelectual y envejecimiento prematuro en los recursos genéricos que se prevén para la población general envejecida.

c) Respecto a otras necesidades derivadas del envejecimiento de las personas con discapacidad.

Se ha propuesto, asimismo, la aplicación de otras acciones para abordar de manera integral el fenómeno del envejecimiento de las personas con diferentes tipos de discapacidad,



como impulsar políticas de prevención y de promoción de un envejecimiento saludable, fortalecer las redes sociales mediante la progresiva adaptación de los recursos residenciales para personas con discapacidad existentes a las nuevas necesidades originadas por el envejecimiento y crear o adaptar los recursos comunitarios a las nuevas necesidades de las personas con discapacidad que envejecen y sus familias.

Para la aplicación de todas estas iniciativas, el Procurador del Común formuló a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

“1. Que para seguir avanzando en el proceso de atención integral del envejecimiento de las personas con diferentes tipos de discapacidad, se realice un esfuerzo adicional (en colaboración y coordinación con el movimiento asociativo) para el ofrecimiento de respuestas específicas adaptadas a sus necesidades y demandas, arbitrando, al menos, las siguientes medidas coordinadas:

a) Mejorar la calidad de vida de las personas con discapacidad que envejecen, desarrollando un conjunto de actuaciones que prevengan el envejecimiento prematuro, retrasen la aparición de los síntomas o, en su caso, permitan desarrollar un proceso de envejecimiento digno y saludable.

b) Continuar analizando las necesidades derivadas del envejecimiento de la población con discapacidad, con el fin de evolucionar y mejorar en el conocimiento de sus especiales características y en la aplicación de mejores sistemas de atención.

c) Proceder a la progresiva adaptación de los recursos residenciales y comunitarios existentes para personas con discapacidad a las nuevas necesidades originadas por el envejecimiento y, cuando fuera necesario, a la creación de recursos o servicios específicos.

2. Que se facilite la transición o el acceso de las personas con discapacidad a los recursos dirigidos a las personas mayores. Ello mediante:

a) El establecimiento y aplicación de un modelo específico de derivación.

b) La modificación del régimen de ingreso a las plazas residenciales para personas mayores dependientes o concertadas con la Administración autonómica, con el fin de posibilitar el acceso a las personas con discapacidad intelectual en aquellos casos de envejecimiento prematuro necesitados de este tipo de recurso.

c) La adaptación de los dispositivos existentes para la población general envejecida y de sus profesionales, con el fin de atender adecuadamente y



favorecer el proceso de integración de las personas con discapacidad que envejecen.

3. Dotar a las asociaciones u organizaciones del sector, cuando fuera procedente, de los medios necesarios para seguir trabajando a favor de las personas con discapacidad y sus familias durante el proceso de envejecimiento”.

La citada Consejería, en contestación a la resolución, comunicó que de cara a la próxima elaboración de los planes regionales, se tendrían en cuenta las recomendaciones realizadas por esta Procuraduría.

1.2. Menores

La defensa de los derechos de la infancia y adolescencia que se sigue reclamando en interés de los menores de esta Comunidad Autónoma persigue garantizar la satisfacción de las necesidades básicas de este sector de la población y el desarrollo pleno de su personalidad.

El total de las reclamaciones formuladas durante el ejercicio 2007 (22), inferior a las presentadas durante 2006 (29), se orienta fundamentalmente hacia la prevención de las situaciones que pueden dificultar el desarrollo e integración de los niños y adolescentes, a la protección de los que se encuentran en riesgo o desamparo y a la atención de otras necesidades de tipo social o sanitario que requieren la máxima efectividad del sistema de protección administrativa.

En atención a estos objetivos, la intervención desarrollada por esta Institución se ha centrado en algunos ámbitos relacionados con la protección jurídica, socio-cultural y sanitaria.

Se ha analizado, en el marco del primero de ellos, la actuación administrativa reparadora de las situaciones de desprotección, confirmando una rápida intervención protectora frente a las causas que conducen a la marginación y la efectividad de las decisiones administrativas que optan por la aplicación de actos que implican la ruptura familiar.

Ha sido la defensa operada en los ámbitos social, cultural y sanitario la que ha ocupado las 3 resoluciones formuladas por esta Institución (fue 1 en 2006).

A través de los criterios protectores mantenidos, se ha recomendado una protección específica en el acceso de los niños y adolescentes a las corridas de toros, el desarrollo de actuaciones de control para fomentar la existencia de espacios de ocio sin tabaco y prevenir el tabaquismo en menores de edad y el desarrollo de una nueva estrategia o programa para promover la salud mental de los niños y adolescentes de esta Comunidad Autónoma.

Ya se cuenta con el apoyo de las administraciones implicadas para la consecución de alguno de los objetivos propuestos.



1.2.1. Protección Jurídica

1.2.1.1. Necesidad de la intervención administrativa ante situaciones de desprotección

La intervención de las entidades públicas de protección a la infancia persigue la tutela de los menores en los supuestos de riesgo o desamparo, a causa del incumplimiento o del imposible e inadecuado ejercicio de los deberes protectores que corresponden a los padres biológicos.

Esta acción de protección, materializada desde la recepción del caso hasta la resolución sobre la situación de desprotección y la asunción de la tutela, requiere la inmediata puesta en marcha de las medidas y actuaciones precisas tendentes a su reparación en el menor tiempo posible.

Siguen produciéndose, por ello, reclamaciones que exigen una rápida intervención individualizada frente a posibles situaciones de grave riesgo social.

Ejemplo de las demandas que instan a esta Institución a provocar la necesaria actividad administrativa de protección se refleja en el expediente **Q/2277/06**, en el que se relataba la posible situación de desprotección de un menor de 9 años de edad, que convivía con sus tíos paternos en régimen de acogimiento familiar y estaba escolarizado en un centro específico de educación especial por padecer una discapacidad psíquica. Se aludía, concretamente, a determinadas circunstancias para invocar la existencia de una supuesta atención deficiente desde el entorno familiar, como el absentismo escolar, las malas condiciones higiénicas o el inadecuado comportamiento de la familia acogedora.

Tratando de impulsar la correspondiente acción protectora, esta Institución notificó tal situación a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades para el seguimiento de dicho acogimiento familiar y la adopción de las medidas necesarias en beneficio del menor, conforme a las funciones que dicho organismo ostenta respecto a la defensa de los derechos de la infancia.

Pudo, así, constatarse la realización del correspondiente seguimiento de la evolución y situación del menor por parte del correspondiente equipo del programa de intervención familiar, valorándose, a través de su actuación, la persistencia de factores de riesgo. Por este motivo, se elevó finalmente a la Gerencia Territorial de Servicios Sociales correspondiente propuesta de cese del acogimiento familiar judicial del menor con sus tíos maternos y la continuación del ejercicio de la tutela por parte dicha Administración, mediante un acogimiento residencial, en un centro de protección de menores.



Habiéndose adoptado, pues, por parte de la entidad pública de protección a la infancia las medidas oportunas para la tutela del menor en situación de riesgo y quedando, de esta forma, bajo la supervisión de la administración la evolución del caso planteado, se dio por finalizada la intervención de esta Procuraduría.

1.2.1.2. Discrepancias con la acción administrativa de protección

La intervención administrativa reparadora de las situaciones de desprotección se encuentra condicionada por diversas circunstancias (gravedad del caso, grado de colaboración de los padres, posibilidad de cambio de la realidad familiar...) determinantes de la decisión sobre las medidas de protección aplicables, orientándose, 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, o bien definitiva de la familia de origen para promover su integración en un entorno de convivencia alternativo.

Por ello, precisamente, esta acción protectora es frecuentemente cuestionada ante esta Institución 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.

Así ocurría en el expediente **Q/310/07**, en el que se manifestaba la disconformidad con la tutela legal asumida por parte de la Gerencia Territorial de Servicios Sociales correspondiente y el ejercicio de la guarda mediante acogimiento residencial de dos menores de edad, alegándose la preferencia del acogimiento familiar para favorecer su permanencia con la familia extensa.

Como resultado de las gestiones desarrolladas con la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, pudo conocerse que finalmente la Sección de Protección a la Infancia de dicha Gerencia Territorial había considerado necesario dotar a dichos menores de un ambiente normalizado que pudiera favorecer su desarrollo afectivo, social y educativo, valorándose como medida más adecuada el acogimiento familiar simple con familia extensa.

De este modo, y acordando el cese de la medida de acogimiento residencial adoptada en su momento, se procedió a formalizar el acogimiento familiar con los tíos maternos. Dicha medida era objeto de seguimiento por parte de la entidad pública de protección para constatar la evolución de los menores en todos los aspectos de su atención, integración, desarrollo y progreso físico, educativo y de aprendizaje.

Otra reclamación contraria a este tipo de intervención administrativa, aun cuando su finalidad estuviera orientada hacia la protección de la integridad y seguridad del menor, quedó



reflejada en el expediente **Q/926/07**, en el que se criticaba la acción protectora llevada a cabo por la Gerencia Territorial de Servicios Sociales correspondiente en relación con un menor, que estando en régimen de acogimiento en la Unidad de educación especial del Centro Regional Zambrana, presentaba un estado físico y psicológico lamentable. Posteriormente, había sido remitido por la entidad pública de protección a un hospital psiquiátrico.

Llevadas a cabo las gestiones de información oportunas con la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades para comprobar la intervención administrativa desarrollada al respecto, se constató que los ingresos acordados para proporcionar al menor los apoyos asistenciales adecuados habían sido autorizados judicialmente. Sin olvidar, además, que la acción de impugnación planteada en relación con la resolución administrativa de guarda y custodia había sido desestimada por el órgano jurisdiccional competente.

Tales circunstancias impedían la intervención de esta Institución sobre las cuestionadas medidas adoptadas para la protección del menor.

1.2.1.3. 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. Dicho derecho subsiste 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 (cuando la mala relación de los progenitores impide que el intercambio de los menores se produzca en el domicilio de cualquiera de ellos o cuando el progenitor no custodio carece de domicilio en el lugar en el que reside el menor) o por parte de los órganos administrativos competentes en los supuestos de separación temporal de sus padres biológicos (acogimiento familiar o residencial).

En estos casos se hace precisa la existencia de un recurso social que facilite o permita la relación de dicho menor con la familia de origen. Por ello, en esta Comunidad Autónoma existen programas de intervención familiar gestionados por servicios de carácter privado, como una alternativa de intervención temporal o como medida pacificadora que favorece el derecho fundamental de los hijos a relacionarse con sus familiares.

Pero el funcionamiento de este tipo de servicios de mediación e intervención familiar (puntos de encuentro), ha sido objeto de críticas ante esta Institución. Expedientes como el **Q/339/07**, reflejan de forma individual la disconformidad de los usuarios con la actuación



realizada por los servicios de intervención familiar desarrollados por asociaciones sin ánimo de lucro.

En dicho expediente, concretamente, se denunciaba la supuesta actividad irregular de un punto de encuentro, al no informarse suficientemente a uno de los progenitores sobre todas las incidencias que se producían en el curso del cumplimiento del régimen de visitas de sus hijos.

Tras la intervención desarrollada en relación con la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades para el control del funcionamiento del citado servicio, se pudo confirmar que por dicha Administración se habían efectuado las correspondientes comprobaciones para valorar el cumplimiento de las funciones del citado punto de encuentro, sin que se hubiera deducido irregularidad alguna por parte de los correspondientes profesionales.

Ello determinó la finalización de la intervención iniciada por esta Procuraduría.

1.2.2. Protección socio-cultural: espectáculos taurinos

En épocas precedentes vino a darse un tratamiento legal más restrictivo a aquellas actuaciones y prácticas basadas en valores tradicionales o culturales, en donde la crueldad de las situaciones y de las imágenes que generaban impactaban en las personas que, por su condición, carecían de madurez suficiente para poder asumirlas adecuadamente.

Puede recordarse el RD de 21 de diciembre de 1929, desarrollado por la Real Orden de 1930, mediante el cual se prohibía la asistencia de los menores de catorce años a las corridas de toros y espectáculos de boxeo, con el fin de evitar que en edad excesivamente temprana se produjeran impresiones fuertes en la infancia o se inclinaran sus sentimientos, prematura y no libremente, hacia aficiones que en su día podían imprimir carácter y concepto a la sociedad.

Su derogación se produjo con la Ley 10/1991, de 4 de abril, sobre potestades administrativas en materia de espectáculos taurinos, desarrollada por el Reglamento Taurino aprobado por el RD 176/1992, de 28 de febrero, permitiéndose, a partir de aquella fecha, la entrada a menores de catorce años a los espectáculos taurinos.

Contra la citada reglamentación se presentó el correspondiente recurso por parte de la Asociación para la Defensa de los Derechos del Animal, pretendiendo la subsistencia del viejo mandato o prohibición por el que se impedía a los menores de catorce años la asistencia a las corridas de toros, contenida en la norma derogada de 1929. El Tribunal Supremo, sin embargo, en Sentencia de 18 de febrero de 1993, concluyó que la derogación expresa impugnada se acomodaba formal y sustancialmente al ordenamiento jurídico, rechazando el recurso deducido



frente a la misma y declarando la validez y eficacia del mencionado Reglamento de Espectáculos Taurinos.

Derogado el mismo por el RD 145/1996, de 2 de febrero, tampoco se recogió prohibición alguna al respecto. Ni posteriormente en el RD 1034/2001, de 21 de septiembre, por el que se modifica parcialmente dicho Reglamento.

Y aun cuando fue presentada Proposición de Ley por el Grupo Parlamentario Mixto (Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, de 8 de febrero de 1999), relativa a la modificación de la citada Ley 10/1991, de 4 de abril, de Espectáculos Taurinos, para restablecer la prohibición expresa de asistencia de los menores de catorce años a los espectáculos taurinos, esta iniciativa caducó en aplicación del art. 207 del Reglamento del Congreso de los Diputados, como consecuencia de la disolución de las Cortes Generales en la correspondiente legislatura.

Por tanto, en la actualidad no existe norma estatal alguna que prohíba expresamente asistir a los menores de catorce años a este tipo de espectáculos.

Sin embargo, con ocasión del expediente **Q/2235/06**, en el que se cuestionaba el reparto de localidades efectuado por el Ayuntamiento de León entre los centros educativos de la ciudad para la corrida de toros celebrada durante las últimas fiestas de San Froilán, se planteó la problemática del acceso de los niños y adolescentes a los espectáculos taurinos.

En el ámbito de la Comunidad Autónoma de Cataluña, al amparo de las competencias en materia de protección a la infancia, y en cumplimiento de una resolución del Parlamento de Cataluña, fue aprobado el Decreto 332/1998, de 24 de diciembre, por el que se limita el acceso de los niños y adolescentes menores de 14 años a las corridas de toros, a los combates de boxeo y a determinadas modalidades de luchas entre personas, prohibiéndose específicamente su acceso a tales espectáculos.

Sin embargo, dicha norma fue posteriormente modificada por el Decreto 385/2000, de 5 de diciembre, de forma que tan sólo se ha prohibido la entrada en los citados espectáculos a los niños y adolescentes menores de 14 años que no vayan acompañados de una persona mayor de edad.

Esta Institución ha entendido, pues, que la utilización de este criterio de acceso a ese tipo de espectáculos condicionado a la compañía de un adulto, se muestra especialmente compatible con una defensa adecuada de los derechos de la infancia.

Es revelador en este sentido el Informe final encargado por el Defensor del Menor de la Comunidad de Madrid a un Catedrático de la Universidad del País Vasco, en el que se realiza una valoración general de los estudios encargados por la misma Defensoría en el año 1999 a



distintos equipos de profesionales de las Universidades de La Coruña, Pontificia de Salamanca, Autónoma y Complutense de Madrid y de la Unidad de Psiquiatría Infanto-Juvenil del Hospital Ramón y Cajal, en relación con la posible influencia de los espectáculos taurinos sobre los menores de edad.

En dicho análisis se concluye lo siguiente: *"Con los datos actualmente disponibles, no se puede considerar como peligrosa la contemplación de espectáculos taurinos por menores de 14 años, cuando se trata de niños psicológicamente sanos y que acuden a estos festejos de forma esporádica, voluntariamente y acompañados de adultos que tienen actitudes positivas ante las corridas de toros. No debe olvidarse que los niños que acuden a las corridas de toros, al ser llevados por unos padres o adultos que pagan por ello, constituyen una muestra autoseleccionada procedente de un entorno social en donde las corridas de toros están fuertemente respaldadas socialmente.*

No hay bases suficientes para sustentar científicamente una medida como la prohibición de entrada de los menores de 14 años en las plazas de toros".

Ahora bien, se aportan en este estudio una serie de recomendaciones específicas, entre las que destaca la establecida para el supuesto de que el niño manifieste interés por las corridas de toros (frecuente en el seno de familias aficionadas a estos espectáculos), caso en el que deberá ir acompañado por un adulto, que debe evitar comentarios de crueldad innecesaria o mostrar expresiones de regocijo ante el sufrimiento del animal y ayudarle a ver el aspecto estético de los espectáculos.

Por ello, esta Procuraduría consideró apropiado para el cumplimiento efectivo de dicha recomendación que en la normativa de esta Comunidad Autónoma se recogiera una previsión específica al respecto. Ello en desarrollo de la propia la Ley 14/2002, de 25 de julio, de promoción, atención y protección a la infancia en Castilla y León, en cuyo art. 30.1 se prohíbe la entrada de menores en los establecimientos, locales o recintos en los que tengan lugar actividades o espectáculos violentos, pornográficos o de contenido perjudicial para el correcto desarrollo de su personalidad.

Con ello, además, se evitarían posibles agravios comparativos en relación con otros establecimientos y espectáculos públicos en los que, en los términos de la legislación vigente, está permitida la entrada de menores que estén acompañados por sus padres, tutores o personas mayores de edad responsables.

Todo ello aconsejó al Procurador del Común formular la siguiente resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades:

"Que se valore la conveniencia de proceder, previos los trámites oportunos, a la elaboración y aprobación de una regulación específica, en desarrollo de la Ley



14/2002, de 25 de julio, de promoción, atención y protección a la infancia en Castilla y León, en relación con el acceso de los niños y adolescentes a las corridas de toros (y, de estimarse oportuno, a determinadas modalidades de combates y de luchas de boxeo), prohibiendo la entrada a los menores de catorce años que no vayan acompañados de una persona mayor de edad responsable e imponiendo a los encargados de los correspondientes recintos o instalaciones el control del cumplimiento de dicha condición”.

En contestación a dicha resolución, la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades mostró su conformidad con el fondo del asunto para que exista una regulación sobre el acceso de los menores a los espectáculos taurinos, señalando que se trata de un asunto que puede ser desarrollado por la Consejería competente en la materia.

Sin embargo, la Consejería de Interior y Justicia no ha aceptado finalmente la reulación de los menores en los espectáculos taurinos dentro del marco legal que rige la materia.

1.2.3. Protección sanitaria

1.2.3.1. Hábitos y conductas nocivas

El tabaquismo representa uno de los principales problemas de salud pública y está considerado la primera causa aislada de enfermedad y mortalidad prematura y el primer factor individual de riesgo de enfermedad.

Aunque la prevalencia de consumo de tabaco está disminuyendo, en especial en la población adulta, en la actualidad se sigue manteniendo entre los adolescentes. Los jóvenes continúan incorporándose al consumo del tabaco por las propias características de su edad.

En Castilla y León la situación actual del consumo de tabaco ha roto la tendencia descendente de años precedentes. El V Plan Regional sobre Drogas de Castilla y León (2005-2008) destaca que, en la población más joven, los datos sobre consumo habitual de tabaco también tienen una evolución negativa respecto al año 2000 y a los promedios nacionales.

En 2004, la prevalencia de fumadores diarios en la población de estudiantes de 14 a 18 años se sitúa en el 21,2%. En este grupo, la edad de primer contacto con el tabaco se sitúa en los 13 años y la del hábito de fumar a diario en los 14 años y medio. El hábito de fumar aumenta con la edad de los estudiantes: a los 14 años un 41,2% ya ha probado el tabaco, mientras que a los 18 años lo ha hecho el 81,7%.

Pero, además debe tenerse en cuenta, en relación con el consumo de tabaco, que no se trata solamente de un problema de elección cuyos riesgos afecten individualmente al fumador. Numerosos informes emitidos por instituciones médicas han determinado que el



consumo involuntario de tabaco constituye un riesgo para la salud pública. Concretamente, en la adolescencia (al igual que en edades más tempranas de la vida) los fumadores pasivos se ven afectados por los efectos perjudiciales del tabaco, siendo el riesgo de padecer patologías respiratorias y cardíacas del 20 % superior a los no expuestos al humo de tabaco.

Ello ha determinado un cambio significativo en la estrategia de los poderes públicos frente al tabaquismo activo y pasivo entre la población menor de edad. De tal forma que la ampliación de las restricciones al consumo de tabaco se ha dejado sentir en la imposición de medidas legislativas tanto en el ámbito estatal como en el ámbito de las distintas comunidades autónomas.

En Castilla y León, la Ley 3/1994, de 29 de marzo, de Prevención, Asistencia e Integración Social de Drogodependientes, introdujo limitaciones al consumo de productos del tabaco. Tras la modificación operada con la Ley 3/2007, de 7 de marzo, tales limitaciones se rigen por lo establecido en el ámbito estatal en 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, a través de la cual se han extendido los espacios libres de humo del tabaco mediante el establecimiento de lugares con la prohibición total de fumar y lugares con la posibilidad de habilitar zonas para fumar.

Pero pese a la existencia de cauces legales y estrategias políticas orientadas a la limitación del consumo de tabaco, aún queda mucho para alcanzar de manera óptima los objetivos preventivos buscados con la norma. Se precisan acciones específicas que promuevan conductas comprometidas con la prevención del tabaquismo, tratando de garantizar el cumplimiento de la normativa vigente sobre consumo de tabaco, en especial la que se dirige a la protección de los menores y los no fumadores.

Un elemento de gran trascendencia en la ejecución de estrategias de control del tabaquismo en la adolescencia es el desarrollo de mecanismos de inspección del cumplimiento de la normativa vigente respecto al consumo de tabaco en determinados espacios destinados a eventos deportivos, musicales, culturales y de concentración de jóvenes.

Sin embargo, este tipo de estrategias garantistas sobre las limitaciones al consumo de tabaco no siempre son puestas en marcha por los órganos competentes de la administración. Por ello y siendo consciente la población, cada vez en mayor medida, de los efectos nocivos del tabaquismo, empieza a reclamarse institucionalmente la adopción de medidas para la prevención del consumo de tabaco entre la juventud. Así ha ocurrido en el expediente **Q/311/07**, en el que se denunciaba el supuesto consumo de tabaco en una discoteca a pesar de permitirse la entrada a menores de edad.



Dicho establecimiento se encontraba incluido dentro de los lugares con posibilidad de habilitar zonas para fumar (art. 8.1 d) durante el horario o intervalo temporal en el que no estaba permitida la entrada a menores de dieciocho años. De esta forma, quedaba prohibido en el mismo el consumo de tabaco durante el horario establecido para el acceso de menores de edad. Limitación orientada a evitar la exposición de los jóvenes al aire contaminado por humo de tabaco y a prevenir su consumo entre dicha población.

Sin embargo, según la información facilitada por la Consejería de Sanidad, no se había procedido al ejercicio de funciones de control e inspección en dicho establecimiento para comprobar el cumplimiento de la prohibición establecida sobre el consumo de tabaco durante el intervalo temporal en el que se permitía la entrada a menores de edad.

Desde esta Institución se defendió, así, la necesidad de desarrollar actuaciones de control para fomentar la existencia de espacios de ocio sin tabaco y prevenir el tabaquismo en los menores de edad, desarrollando un modelo de inspección general orientado hacia los centros de ocio, esparcimiento, recreo o juego en los que se permita el acceso a menores de dieciocho años y promoviendo, para su ejecución, actuaciones de cooperación o coordinación con las distintas corporaciones locales para fortalecer el abordaje del control sobre el cumplimiento de las limitaciones en materia de consumo de tabaco.

Por ello, se formuló la siguiente resolución a la Consejería de Sanidad:

“1. Que se proceda al desarrollo de una planificación inspectora de los espacios, centros o establecimientos de ocio, esparcimiento, recreo, juego, deportivos o culturales en los que se permita el acceso a menores de edad en Castilla y León (según los criterios y periodicidad que se estimen oportunos), con la finalidad de controlar y garantizar el cumplimiento de la normativa vigente sobre las limitaciones al consumo de tabaco y, así, evitar el tabaquismo activo y pasivo en la población adolescente de esta Comunidad Autónoma. Impulsando para ello (a través del Consejo Rector de la Red de Planes sobre Drogas de Castilla y León si fuera necesario), los mecanismos de cooperación y coordinación procedentes con la administración local para reforzar las estrategias de prevención y control en esta materia.

2. Que en el ámbito de dicha actividad inspectora, se proceda a la mayor brevedad a la realización de las inspecciones oportunas en la Discoteca [...] encaminadas al control del cumplimiento de la prohibición del consumo de tabaco durante el horario o intervalo temporal en el que se permite la entrada a menores de edad.

Y en el supuesto de constatare alguna irregularidad al respecto, y con el fin de prevenir la exposición de los jóvenes al aire contaminado por humo de tabaco y a



prevenir su consumo entre dicha población, se requiera al citado establecimiento el cumplimiento de las exigencias previstas en materia de limitación del consumo de tabaco y, en su caso, se proceda al ejercicio de la potestad sancionadora en coordinación, de ser preciso, con la administración municipal”.

Aceptando parcialmente el contenido de la resolución, con posterioridad al cierre de este Informe se comunicó por dicha Administración que en la medida en que lo establezca la planificación prevista para la actividad inspectora (V Plan Regional sobre Drogas de Castilla y León) se procederá a verificar el cumplimiento de la normativa en materia de consumo de tabaco durante el horario o intervalo temporal en el que se permite la entrada a menores de edad en la Discoteca en cuestión, al igual que se procederá con el resto de establecimientos similares de la provincia.

Otro de los hábitos nocivos para la salud en los adolescentes que se ha denunciado ante esta Institución, es el consumo de alcohol. Ejemplo de ello se refleja en los expedientes **Q/2316/06 y Q/2317/06**, en los que se aludía a la concentración de personas permitida en las inmediaciones de un centro educativo de León para dicho consumo (fenómeno “botellón”).

Como resultado de las gestiones de información desarrolladas por esta Institución con el Ayuntamiento de León, se constató que la Universidad de León, la Subdelegación del Gobierno y la citada Corporación ya estaban trabajando para que este tipo de fiestas universitarias o concentraciones de jóvenes se realizaran con las debidas garantías y sin alteraciones de orden público y para proscribir los “botellones” que se produjeran espontáneamente, estableciendo la vigilancia policial oportuna. Además, por parte de la Policía Local, en colaboración con el Cuerpo Nacional de Policía, se prestará un servicio especial cuando se produzcan estos acontecimientos.

1.2.3.2. Salud mental infanto-juvenil

La salud mental de la infancia y la adolescencia es una preocupación fundamental dentro de las intervenciones desarrolladas desde esta Procuraduría en el ámbito de la protección de los menores de esta Comunidad Autónoma.

No en vano la Organización Mundial de la Salud (OMS) habla, según datos epidemiológicos de 2003, de una prevalencia casi universal de un 20% de niños y adolescentes menores de 18 años con un trastorno mental diagnosticable y de un 3-4% que requieren, dentro de este grupo, tratamiento especializado. Se trata, pues, de un grupo poblacional que precisa de una atención especialmente delicada para el posterior desarrollo individual y social.



Sin embargo, el desarrollo de la organización asistencial infanto-juvenil en esta Comunidad Autónoma ha sido lento e insuficiente. Quizá debido, entre otros motivos, a la propia especificidad que requiere la atención a la salud mental de los niños y adolescentes.

Reconocido tal carácter específico por la propia OMS, las actuaciones en materia de salud mental infanto-juvenil, aun integradas en las planificaciones generales, precisan desarrollos específicos que contemplen los aspectos cualitativos de la población a la que se dirigen. Las etapas evolutivas desde el nacimiento a la adolescencia cuentan con especificidades que requieren intervenciones y estrategias diferenciadas y propias de cada etapa, entendiendo que el proceso psicopatológico y, en definitiva, el abordaje terapéutico conllevan sus propias diferencias.

De ahí que la eficacia de la política sanitaria en este ámbito dependa del futuro desarrollo de acciones específicas de los trastornos psiquiátricos de la población menor de edad.

Para ello, las administraciones sanitarias de otras Comunidades Autónomas han elaborado y puesto en marcha programas concretos para establecer las bases de la atención a la salud mental infanto-juvenil, garantizando la continuidad de los cuidados a través de una organización asistencial por niveles de atención, sectorizada y comunitaria. Es el caso de las Comunidades de Aragón y de Canarias, con sus correspondientes Programas de Atención a la Salud Mental Infanto-Juvenil.

La Estrategia Regional de Salud Mental y Asistencia Psiquiátrica de Castilla y León, aprobada por Acuerdo 58/2003, de 24 de abril, de la Junta de Castilla y León, estableció entre sus objetivos el desarrollo de un programa específico de asistencia psiquiátrica infanto-juvenil. Existe, pues, una voluntad política favorable al tratamiento específico de este área de actuación.

No obstante, los objetivos de dicha Estrategia se establecieron con una vigencia que se extendía hasta final del año 2007, sin que los sucesivos anuncios realizados desde el año 2005 sobre su elaboración hayan permitido concluir que el proceso de preparación del citado documento, todavía en fase de consenso, fuera a finalizar a corto plazo.

Se ha reclamado, por ello, ante esta Institución (expediente **Q/650/05**) un avance en el proceso de atención de la salud mental de la población infantil y juvenil de esta Comunidad. Para ello, hemos reflexionado sobre los siguientes aspectos:

a) **Ámbito preventivo.**

En salud mental infanto-juvenil prevenir es evitar la patología en la edad adulta y evitar la encronización de procesos que deberían resolverse tempranamente. La prevención se



configura, así, como una prestación obligada para dar respuesta a las necesidades más prioritarias de esta población.

En este ámbito, el Programa de Atención a la Salud Mental Infanto-Juvenil de Aragón insiste en la relevancia que el devenir psicológico de la infancia/juventud tiene para la conformación de la personalidad adulta, exigiendo que la intervención en salud mental de la población ha de integrar una atención a la infancia/juventud de calidad y no sólo en aspectos asistenciales frente a la patología emergente, sino también en otros aspectos específicamente preventivos y de educación sanitaria.

Se considera, además, la necesidad de que el objeto de la prevención no se limite al niño o al adolescente, sino que incluya también el apoyo y atención a sus contextos de vida, de forma que toda actuación preventiva en salud mental infanto-juvenil priorice aspectos relacionales, con especial incidencia en la familia.

También el Programa de Atención a la Salud Mental Infanto-Juvenil de Canarias configura tres niveles de prevención de acuerdo con los criterios propuestos por la OMS, proponiendo la creación de una red que agruparía a todos los recursos sanitarios y no sanitarios de atención y asistencia a la población infanto-juvenil necesarios. Y destaca, como inseparable de dicha acción preventiva, la importancia de la detección precoz, tanto de los factores de riesgo como de los propios trastornos mentales, teniendo en cuenta que en la actualidad solo un pequeño porcentaje de los niños con patología mental recibe ayuda para la misma y que el pronóstico para los trastornos mentales de inicio en la infancia que no reciben tratamiento eficaz es malo.

b) *Ámbito asistencial.*

El modelo de atención a la salud mental de los niños y adolescentes de esta Comunidad Autónoma se articula en torno a los Equipos de Psiquiatría Infanto-Juvenil para la prestación de los servicios asistenciales psiquiátricos en las Áreas de Salud de Ávila, Burgos, León, Salamanca, Segovia, Valladolid Este y Oeste. Se han realizado, asimismo, en otras Áreas de Salud sin una proporción de población menor de 18 años que supere el 20% establecido en el II Plan de Salud de Castilla y León, 4 programas de salud mental infanto-juvenil (El Bierzo, Palencia, Soria y Zamora).

Este nivel ambulatorio extrahospitalario, aun siendo la pieza clave de la asistencia, ha sido ampliado con la creación de una Unidad de Hospitalización Psiquiátrica Infanto-Juvenil de Referencia Regional, abierta oficialmente el pasado 16 de abril de 2007.

Pero la atención a la población infanto-juvenil con problemas de salud mental de esta Comunidad Autónoma carece de otros dispositivos específicos básicos. Concretamente, según el



Observatorio de Salud Mental como órgano dependiente de la Agencia de Calidad del Ministerio de Sanidad y Consumo, los déficits se observan en el nivel de hospitalización, tanto breve como parcial. A diferencia de lo que ocurre en otras Comunidades Autónomas como Andalucía, Aragón, Canarias, Castilla-La Mancha, Cataluña, País Vasco, Madrid y Navarra, que cuentan con recursos de hospitalización parcial (día) infanto-juvenil, de dependencia administrativa.

Además, en el modelo de organización instaurado en el señalado Programa de Atención a la Salud Mental Infanto-Juvenil de Canarias, se recoge la necesidad de contar con dispositivos sociosanitarios para intervenciones y cuidados de media duración y con recursos de soporte social.

Para el desarrollo de una nueva estrategia o programa para promover la salud mental de los niños y adolescentes de esta Comunidad Autónoma, se propusieron por esta Institución las recomendaciones siguientes:

a) Entender que las actuaciones en salud mental infanto-juvenil no pueden quedar limitadas a las tareas asistenciales propiamente dichas, consiguiendo un desarrollo equilibrado de la función preventiva en la que se incluyan todas las áreas que configuran la vida del niño o adolescente.

b) Considerar la ampliación de los recursos asistenciales actuales en salud mental infanto-juvenil, eliminando la carencia de dispositivos específicos básicos constatada por el Observatorio de Salud Mental, con la finalidad de completar una red que asegure la accesibilidad de este servicio público a toda la población infanto-juvenil de Castilla y León.

c) Valorar el incremento de recursos humanos para asegurar la existencia de equipos completos en todas las áreas sanitarias, de acuerdo con las ratios y recomendaciones de la OMS.

d) Mejorar la calidad asistencial de los servicios de salud mental infanto-juvenil, partiendo de objetivos como identificar las necesidades de la población infanto-juvenil (demanda de utilización de servicios y potenciales necesidades de grupos de riesgo) y ajustar la oferta de prestaciones y servicios a las necesidades reales; facilitar una respuesta asistencial integral e integrada y mantener una verdadera continuidad de cuidados; priorizar las acciones de coordinación y colaboración con atención primaria, así como con la red social, educativa y judicial y evaluar periódicamente la calidad de la asistencia psiquiátrica.

La resolución que para la aplicación de tales criterios fue formulada a la Consejería de Sanidad fue la siguiente:

“Que se impulse el proceso de elaboración del Programa específico de asistencia psiquiátrica infanto-juvenil de Castilla y León para poner en marcha a la mayor



brevedad posible una actuación homogénea, integral y accesible en la atención a la salud mental de todos los niños y adolescentes de esta Comunidad, valorando la incorporación al mismo de nuestras anteriores recomendaciones para dar respuesta a las necesidades reales de esta población”.

Con posterioridad al cierre de este Informe, la Consejería de Sanidad ha puesto de manifiesto que comparte los objetivos de la citada resolución, habiéndose iniciado líneas de actuación en este sentido. La planificación futura, además, pretende ir dando los pasos necesarios para completar y mejorar la asistencia a los menores en materia de salud mental. A estos efectos las previsiones inmediatas son las siguientes:

- Creación de un Hospital de Día Infanto-Juvenil para el año 2008 en el Área de Valladolid Este. Este dispositivo ofrecerá un entorno asistencial a los casos de los niños y adolescentes con trastornos graves, que les permitirá disponer a la vez de una supervisión continuada por parte de un equipo psiquiátrico y mantener el contacto con su familia y el medio escolar.
- Se está estudiando la pertinencia de poner en marcha un Programa de Trastornos por Déficit de Atención e Hiperactividad en las Áreas de Salud de Burgos, Palencia y Valladolid Este.
- La futura II Estrategia Regional de Asistencia Psiquiátrica y Salud Mental contemplará una línea de actuación específica para la salud mental infanto-juvenil. Se han mantenido ya reuniones periódicas con los profesionales paidopsiquiatras de las distintas Áreas de la Comunidad Autónoma para estudiar y evaluar la situación actual de la psiquiátrica infanto-juvenil: se han identificado los problemas y amenazas existentes al igual que las necesidades y oportunidades de mejora. Sobre este estudio previo, se diseñará la política y su planificación en los próximos años con el objetivo de facilitar las actuaciones homogéneas, integrales y accesibles en la atención a la salud mental para todos los niños y adolescentes de nuestra Comunidad.

Además, en función de la evaluación de los resultados obtenidos se seguirán dando los pasos oportunos para mejorar la calidad y eficiencia de la asistencia sanitaria infanto-juvenil.

1.3. Prestaciones a la familia

Aunque el número de las reclamaciones que corresponden a este epígrafe viene siendo muy reducido (se han registrado sólo 2 en 2007 y fueron 3 en 2006), reflejan con claridad el tipo de ayudas que reclaman las familias para eliminar sus desequilibrios económicos o determinados estados de necesidad.



La intervención de esta Institución, a través de las quejas resueltas en este ejercicio, se ha desarrollado en torno a las medidas de apoyo económico establecidas por nacimiento o adopción de hijos y las dirigidas a paliar situaciones de emergencia o de urgente necesidad. Éstas últimas son las que han motivado la única resolución formulada desde esta Procuraduría, instándose la materialización de las cantidades económicas reconocidas a las familias beneficiarias de las ayudas convocadas.

Todo ello tiene su reflejo en los epígrafes que se exponen a continuación:

1.3.1. Prestaciones económicas por nacimiento o adopción de hijos

La Administración de esta Comunidad Autónoma, consciente de la importancia social de la familia, ha decidido promover una política integral de apoyo a la misma (reforzada con la reciente aprobación de la Ley 1/2007, de 7 de marzo, de Medidas de Apoyo a las Familias de la Comunidad de Castilla y León), ayudando económicamente a soportar las indudables cargas que supone el nacimiento o adopción de un hijo.

Sin embargo, la cuantía de estas prestaciones económicas reconocidas por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades ha generado, en algunos casos, discrepancias entre sus beneficiarios. Así consta en el expediente **Q/1468/06**, en el que dicha disconformidad se fundamentaba en el hecho de no haberse computado un hijo habido en una relación anterior para determinar el número de orden que ocupaba una hija recién nacida de la persona solicitante.

La Orden FAM/1974/2004, de 23 de diciembre, por la que se regulan las prestaciones económicas de pago único a los padres y/o madres por nacimiento o adopción de hijo (a cuyo amparo se había concedido la ayuda en cuestión), establece expresamente entre las reglas para la determinación de la cuantía de dicha prestación, la posibilidad de computar a los hijos habidos en relaciones anteriores para determinar el número de orden del recién nacido o adoptado, en el supuesto de que alguno de los beneficiarios tenga asignada la custodia de los mismos.

Sin embargo, pretendida la aplicación de dicha posibilidad a la solicitud de ayuda cuestionada, no había quedado suficientemente acreditada, durante la tramitación del expediente administrativo, que la guarda y custodia del menor estuviera establecida a favor de alguno de los beneficiarios .

Por este motivo, mediante resolución de la Dirección General de Familia se había reconocido el derecho a la prestación por el nacimiento de la hija menor en la cuantía de 1.202 euros, teniendo en cuenta que los ingresos eran inferiores a 21.035 euros y que el número de



orden que la misma ocupaba en relación al resto de hijos era el segundo (y no el tercero, para el que se establecía una cuantía de 1.803 €).

Para comprender la legitimidad de dicha actuación administrativa, se partió del hecho de que las bases de una convocatoria son vinculantes tanto para los que concurren a las mismas como para la propia administración convocante.

Reconociendo, pues, que el tenor literal de las reglas aplicables a la concesión de la ayuda en cuestión no permitía interpretación alguna que se apartara del mismo, el cumplimiento de las mismas permitió declarar la ausencia de arbitrariedad en la decisión adoptada por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades. Circunstancia que determinó el archivo del expediente.

En el caso de la queja **Q/977/06** la discrepancia con la cuantía de la prestación económica concedida al amparo de la misma Orden FAM/1974/2004, de 23 de diciembre, se fundamentaba en la circunstancia de que los ingresos de la unidad familiar no superaban los 21.035 euros en el año 2002.

Dicha norma, efectivamente, disponía expresamente (Base Novena) que la cuantía de la prestación por nacimiento o adopción de hijo se determinaría con carácter general teniendo en cuenta, entre otros criterios, el nivel de renta de los solicitantes, de forma que:

a) Para rentas inferiores o iguales a 21.035 € la cuantía ascendería a 601 € para el primer hijo, 1.202 euros para el segundo hijo y 1.803 € para el tercero y sucesivos.

b) Y para rentas superiores a 21.035 euros la cuantía sería de 300 € para el primer hijo, 601 para el segundo, 901 € para el tercero y sucesivos.

Según la información facilitada a esta Institución por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, los datos comunicados a la Gerencia Territorial de Servicios Sociales por parte de la Agencia Estatal de Administración Tributaria en relación con los ingresos percibidos por el solicitante durante el periodo impositivo 2002, reflejaron que se trataba de un contribuyente identificado con imputaciones íntegras con una renta de 1.866,47 euros. Y en su caso, por otro lado, que siendo un contribuyente con obligación de presentar declaración de IRPF, no había procedido a su presentación.

Por ello, a la hora de computar tales ingresos para la determinación de la cuantía de la prestación económica, se procedió a la aplicación de lo dispuesto en el punto 2 de la Base Décima de la Orden de convocatoria: "En los supuestos de contribuyentes obligados a presentar declaración de IRPF según la normativa que regula esta materia, y que según información de la Agencia Estatal de Administración Tributaria no la han presentado, se les considerará salvo prueba en contrario unos ingresos superiores a 21.035 euros."



Requerida la presentación de la información relativa al nivel de ingresos por parte del órgano instructor, con expresa advertencia de las consecuencias de su omisión, no se aportó por el interesado documentación alguna que evidenciara que los ingresos percibidos durante el periodo correspondiente hubieran sido inferiores a dicha cantidad. Por este motivo, se había dictado resolución por la Dirección General de Familia reconociendo el derecho a la prestación en una cuantía de 901 € por el nacimiento del tercer hijo.

Por tanto, también en este caso la observancia de los mandatos contenidos en la norma reguladora de la convocatoria, excluyó la existencia de una actuación irregular por parte de la Administración Autonómica.

1.3.2. Prestaciones económicas para situaciones de emergencia o de urgente necesidad

En relación con el reconocimiento de este tipo de ayudas, destacan los expedientes **Q/1696/06 y Q/1697/06**, en los que se denunciaba la falta de abono de las ayudas económicas de urgente necesidad concedidas por la Diputación Provincial de Ávila a dos familias para financiar la realización de obras en sus viviendas.

Según la información facilitada por dicha Administración, las solicitudes presentadas en el año 2002 de forma conjunta por los vecinos de determinados municipios habían sido objeto de estudio por el personal técnico de los ayuntamientos afectados, deduciéndose que, la mayor parte de ellas, estaban fuera de contexto y, de alguna forma, no cumplían con la finalidad de la convocatoria. En concreto, solamente 3 de estas solicitudes fueron estimadas (dos de estas concesiones correspondían a las familias referidas en los expedientes). Las 28 restantes habían sido denegadas en virtud del informe de la trabajadora social de la zona.

Con posterioridad a la concesión de estas ayudas y debido a los recursos presentados por los ciudadanos que vieron denegadas sus peticiones, la Comisión de Asuntos Sociales decidió proceder a la revisión de todas las solicitudes. Como consecuencia de ello, de un lado se confirmaron las denegaciones que habían sido acordadas y, de otro, se adoptó la decisión de solicitar a los dos ciudadanos afectados (que ya habían obtenido la condición de beneficiarios de las ayudas en cuestión) que ampliaran la documentación inicialmente presentada, con el fin de acreditar suficientemente que la situación socioeconómica de los mismos justificaba que se abonara la ayuda económica concedida. Recibida la citada documentación, la Comisión de Asuntos Sociales revisó los dos expedientes citados y, considerando que de la documentación presentada por los interesados con posterioridad a la concesión de la subvención se deducía que estos no cumplían los requisitos exigidos para acceder a la ayuda, se propuso la no materialización de la cantidad económica reconocida a ambos en el correspondiente decreto.



El decreto mencionado era un acto administrativo que, en relación con los ciudadanos indicados, tenía como contenido la concesión de una subvención. Como tal, se beneficiaba de la presunción de validez y acierto que para todos los actos administrativos se reconoce en el art. 57 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común al disponer que “los actos administrativos son válidos y producen efectos desde la fecha en que se dicten”.

De conformidad con el precepto señalado, todo acto administrativo, una vez perfeccionado y cuando en su producción concurren todos sus elementos esenciales, adquiere una presunción de validez que únicamente puede desvirtuarse a través de alguno de los procedimientos de revisión de los actos administrativos contemplados en el Título VII de la misma Ley o, en su caso, en la normativa específica de aplicación.

Por tanto, el decreto en cuestión (a través del cual se habían reconocido las ayudas señaladas) se presumía válido y producía efectos, cuando menos, hasta que fuera revisado a través del procedimiento correspondiente. Dicho proceso (de revisión de oficio de los actos nulos o de declaración de lesividad de actos anulables) no había sido tramitado, descartándose, en consecuencia, que aquél hubiera sido declarado formalmente nulo o anulable.

Además, tampoco cabía su revocación puesto que este mecanismo revisor únicamente es aplicable en el caso de los actos de gravamen o desfavorables, siendo una resolución de concesión de una subvención un acto declarativo de derechos. Y, del mismo modo, no resultaba aplicable la revocación de subvenciones referida en el Título II del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, aprobado por Decreto de 17 de junio de 1955, puesto que las normas de este Reglamento reguladoras de las subvenciones deben entenderse derogadas por la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.

Tampoco era posible la no materialización del Decreto, no sólo por la presunción de validez de la resolución de la concesión de la ayuda, sino también porque no constaba que concurriera ninguna de las causas de reintegro señaladas en el art. 37 de la citada Ley, en cuyo caso no sería necesaria la revisión de oficio, de conformidad con lo señalado en el art. 36.4 de la misma. Entre estas causas de reintegro se incluía la no adopción del comportamiento que fundamentó la concesión de la subvención (art. 37 b)).

Y ante un acto administrativo con apariencia de legalidad que induzca de una forma racional al destinatario del mismo a llevar a cabo acciones que impliquen un coste económico para él, el sujeto autor del acto no puede apartarse de su contenido amparándose en razones de ausencia de legalidad de aquel, sino que, muy al contrario, se encuentra, en principio, vinculado al mismo y, en consecuencia, obligado a su ejecución.



El principio de confianza legítima del ciudadano en el actuar de la administración (asumido por el Tribunal Supremo) aplicado a las facultades administrativas revisoras, aunque no puede conducir a afirmar la existencia en todo caso de un derecho al mantenimiento de un acto ilegal, puede operar, dependiendo de las circunstancias de cada caso, bien como límite al ejercicio de aquellas facultades revisoras, garantizando el mantenimiento del acto de que se trate, bien como fundamento de una pretensión indemnizatoria del ciudadano destinatario del acto que sea, finalmente, revisado.

El tiempo transcurrido y la confianza legítima de las familias en la obtención efectiva de la ayuda económica para situaciones de emergencia o de urgente necesidad, justificaron en el supuesto planteado que, aun en el caso de que concurriera una causa de nulidad en el decreto adoptado, no se procediera a iniciar un procedimiento de revisión de oficio.

Esta Institución concluyó, por todo ello, que presumiéndose válido el Decreto adoptado y habiéndose acreditado por los solicitantes la ejecución de las obras para las que se había concedido, en su día, la subvención, debía procederse al pago de la ayuda económica reconocida a cada uno de los beneficiarios.

En consecuencia, se formuló la siguiente resolución a la Diputación Provincial de Ávila:

“En aplicación de lo acordado en el Decreto adoptado, con fecha 30 de septiembre de 2002, por el Diputado Delegado del Área de Asuntos Sociales, proceder a abonar a [...] y a [...] la ayuda económica de 901,51 euros concedida a cada uno de ellos para realizar obras en sus viviendas”.

Dicha resolución no fue aceptada.

En el caso del expediente **Q/1007/07** era la disconformidad del reclamante con la denegación a una familia de una ayuda económica para situaciones de emergencia o de urgente necesidad convocada por el Ayuntamiento de Palencia para el ejercicio 2007, el motivo objeto de la reclamación.

Al amparo de lo previsto en la Orden de 30 de diciembre de 1994, de la entonces Consejería de Sanidad y Bienestar Social, por la que se regulan los criterios mínimos de las convocatorias relativas a prestaciones económicas para situaciones de emergencia o de urgente necesidad social realizadas por las Corporaciones Locales, el Ayuntamiento de Palencia venía realizando anualmente la convocatoria de este tipo de ayudas económicas. Concretamente, en el año 2007, la citada convocatoria fue aprobada por la Junta de Gobierno Local con fecha 1 de febrero de 2007.

Teniendo en cuenta que sólo pueden obtener la condición de beneficiario de la ayuda, conforme al art. 13 de la Ley 38/2003, General de Subvenciones, de 17 de noviembre, las



personas en las que concurran las circunstancias previstas en la convocatoria, se analizó (para pronunciarse acerca de la regularidad o irregularidad de la decisión administrativa) si efectivamente concurría un incumplimiento de alguno de los requisitos previstos en la convocatoria de tales ayudas.

Según la información facilitada por el Ayuntamiento en cuestión, tanto la citada Orden de 30 de diciembre de 1994 como la convocatoria (apartado 6) exigían como requisito para poder ser beneficiario no superar un límite máximo de ingresos. Este límite, considerando el número de miembros de la familia, se situaba en la cantidad de 1.213 €.

De las dos nóminas aportadas conjuntamente con la solicitud de ayuda económica, se desprendía que, en el mes de noviembre de 2006, los ingresos familiares habían superado dicho límite.

Ante el incumplimiento, pues, del citado requisito establecido en la convocatoria, no pudo afirmarse por esta Institución que la denegación de la ayuda hubiera sido arbitraria o irregular.

1.4. Conciliación de la vida familiar y laboral

El descenso del índice de natalidad en Castilla y León, al igual que en el resto de Comunidades Autónomas, es un problema que viene experimentándose como consecuencia de la incorporación de la mujer al mundo laboral, del retraso en la edad de emancipación de los jóvenes y de la evolución de los patrones que rigen los hábitos sociales y culturales.

Pero quizá haya sido la incorporación de la mujer al trabajo lo que ha motivado uno de los cambios sociales más profundos del siglo XX, situándose entre los condicionantes que dificultan la materialización de la decisión de tener hijos.

Por ello, la conciliación de la vida familiar y laboral ha formado un área estratégica de la política de esta Comunidad en materia de igualdad de oportunidades, articulando diferentes apoyos dirigidos a afrontar los efectos causados por la incorporación de nuevos miembros a la unidad familiar y a evitar incompatibilidades entre la vida familiar y laboral de los progenitores.

El desarrollo de este tipo de política social de apoyo ha generado, sin embargo, ciertas discrepancias entre las familias. El número de reclamaciones formuladas en el ejercicio 2007 (4) se ha reducido respecto al año 2006, en el que se registraron 13 quejas.

También a diferencia del año anterior (en el que la actuación de esta Institución se centró únicamente en los centros de atención infantil de naturaleza asistencial), durante este ejercicio han ocupado la atención de esta Procuraduría otros apoyos previstos por la administración para facilitar la armonización de las responsabilidades laborales y personales: las



ayudas dirigidas a quienes opten por cuidar personalmente a sus hijos y las que se orientan hacia quienes prefieran dejarles al cuidado de centros o guarderías infantiles.

Como resultado de esta intervención, ha sido únicamente preciso formular resolución respecto al último tipo de medidas de apoyo económico señaladas, con el fin de configurar un sistema de concesión que permita un reparto más equitativo del bienestar y favorezca en mayor medida la conciliación.

1.4.1. Ayudas para el ejercicio del derecho de excedencia por el cuidado de hijos

La Junta de Castilla y León ha tratado de remover los obstáculos que entorpecen la propia voluntad de las parejas de elegir la dimensión de su familia y de conseguir que la decisión de tener un hijo dependa únicamente de las convicciones o deseos personales. A través del Decreto 292/2001, de 20 de diciembre, por el que se establecen Líneas de Apoyo a la Familia y a la Conciliación con la Vida Laboral en Castilla y León, se vienen estableciendo, entre otros, apoyos económicos a los padres y/o madres que ejerciten el derecho de excedencia para el cuidado de sus hijos.

Este tipo de ayudas para el ejercicio del derecho de excedencia por maternidad o paternidad (dirigidas a quienes opten por cuidar personalmente a sus hijos recién nacidos dejando en suspenso su relación laboral) ha sido objeto de las correspondientes convocatorias anuales, en las que se han concretado los oportunos criterios de adjudicación.

Por ejemplo, mediante la ORDEN FAM/1816/2005, de 29 de diciembre, se convocaron las ayudas económicas para 2006. La disconformidad con las bases incluidas en la citada convocatoria ha sido plasmada en algunos expedientes, como el **Q/1590/06**, en el que se alegaban situaciones de indefensión e inseguridad jurídica por la aplicación de las nuevas bases contenidas en dicha norma a las acciones subvencionables realizadas con anterioridad a su entrada en vigor, reclamándose la aplicación del régimen jurídico contenido en la convocatoria anterior (correspondiente al año 2005) por ser más favorable para la conciliación de la vida familiar y laboral.

Dicho criterio, sin embargo, no pudo sostenerse por esta Institución de conformidad con lo siguiente:

1. Que en materia de subvenciones el régimen general sobre su establecimiento es el de la discrecionalidad de la administración, de forma que igual que se crean pueden dejarse sin efecto o variarse en un futuro las condiciones de concesión, sin transgredir por ello el principio de seguridad jurídica.

2. Que los cambios introducidos en la norma de convocatoria examinada no suponen una vulneración del ordenamiento jurídico, al producirse dentro de los límites constitucionales.



3. Que las expectativas creadas a los administrados en función del contenido de la convocatoria anterior ni se convertían en un derecho concreto a obtener la subvención, ni condicionaban la potestad administrativa sobre el futuro de las cláusulas de la regulación.

4. Que, además, las bases reguladoras de la convocatoria en cuestión estaban fundamentadas en la negociación y en el acuerdo con los agentes sociales presentes en la Mesa del Diálogo Social de Castilla y León, intentando dar respuesta a las demandas sociales y atender a quienes más necesitan paliar los gastos ocasionados por el nacimiento o adopción de un hijo y la disminución de ingresos originada por el ejercicio del derecho de excedencia.

Todo ello determinó que se diera por finalizada la intervención de esta Procuraduría.

1.4.2. Ayudas para financiar gastos de centros infantiles y guarderías infantiles

El desembolso económico que supone la incorporación de nuevos miembros a la unidad familiar también viene determinado, en muchas ocasiones, por la necesidad de compartir la atención de los hijos menores con centros especializados que permiten a los padres hacer compatibles las responsabilidades laborales o sociales con las familiares.

Debe destacarse, en primer término, que la resolución formulada por esta Institución a la Consejería de Familia (contemplada en el Informe anual de 2006, apartado 1.3.1.) para la elaboración y aprobación de una regulación específica relativa a las condiciones y régimen de autorización y funcionamiento de las guarderías infantiles, como recursos sociales especializados de atención a la infancia, ha sido expresamente aceptada durante el ejercicio 2007.

De esta forma, en la Ley 1/2007, de 7 de marzo, de Medidas de Apoyo a las Familias de Castilla y León, se han regulado finalmente en su Título II los “Centros y Servicios de Apoyo a las Familias”, entre los que se encuentran los centros infantiles de la citada tipología.

También la administración de esta Comunidad Autónoma (tratando de remover los obstáculos económicos que dificultan el desarrollo familiar) ha dirigido sus apoyos hacia aquellos que prefieren dejar a sus hijos al cuidado de este tipo de centros o guarderías infantiles.

Pero la importancia de este tipo de ayudas a favor de las familias con hijos menores no se ha visto correspondida con la necesidad de dispensar un trato igualitario que tenga en cuenta los distintos modelos de familia existentes.

Así se denunciaba en el expediente **Q/701/06** en relación con la ORDEN FAM/801/2005, de 15 de junio, por la que se convocaban ayudas para financiar gastos de centros infantiles y guarderías infantiles en la Comunidad de Castilla y León. Esta convocatoria, como en el caso de las ayudas por excedencia, respondía al desarrollo de las medidas



económicas previstas en el Decreto 292/2001, de 20 de diciembre, por el que se establecen Líneas de Apoyo a la Familia y a la Conciliación con la Vida Laboral en Castilla y León.

Aunque el criterio de valoración establecido en dicha Orden (basado únicamente en el nivel de renta de la unidad familiar) pretendía atender prioritariamente a las familias más necesitadas, esta Institución entendió, sin embargo, que la eficacia de cualquier medida de conciliación está directamente vinculada a su capacidad de incidir sin discriminación en las diferentes necesidades familiares, detectando adecuadamente las situaciones merecedoras de protección. Dicho objetivo no podía lograrse mientras las referencias valorativas tenidas en cuenta para la concesión de la subvención no reflejaran todas las circunstancias reales que repercuten tanto en la economía familiar como en la compatibilización de las responsabilidades de la vida profesional y privada.

De hecho, en relación con la necesidad de dar un trato preferente a las familias numerosas, esta Procuraduría ya había propuesto a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades (mediante resolución formulada en el ámbito del expediente **Q/1407/05**, referido en el Informe anual de 2005) la reforma de la convocatoria de este tipo de ayudas, de modo que se tuviera en cuenta el número de hijos de cada unidad familiar solicitante.

Considerando oportuna dicha recomendación, la citada Consejería se comprometió a procurar en futuras convocatorias la introducción de mejoras que beneficiaran a las familias numerosas. Sin embargo, la ORDEN FAM/1057/2006, de 22 de junio, no reflejaba modificación alguna al respecto.

Se insistió, por ello, en que el propio Decreto 292/2001, de 20 de diciembre, por el que se establecen Líneas de Apoyo a la Familia y a la Conciliación con la Vida Laboral en Castilla y León, dispone para la convocatoria de este tipo de ayudas para gastos de guarderías infantiles, el establecimiento de unos criterios de valoración basados tanto en la renta de la unidad familiar como en el número de hijos y, asimismo, en la situación laboral de los padres.

Garantizar la igualdad de oportunidades y la plena conciliación de las cargas familiares y profesionales, corrigiendo los desequilibrios económicos, sociales y laborales que comporta el nacimiento de un hijo, exige que el reparto de estas subvenciones (en función del carácter universal de las prestaciones sociales) no dependa exclusivamente de la renta de los miembros de la familia, valorándose, asimismo, la situación laboral o el trabajo acreditado del padre y de la madre fuera del hogar y el número de hijos de los solicitantes, con la finalidad de no discriminar situaciones que, en consideración al conjunto de estos criterios, pudieran ser merecedoras de una mayor protección social.

La atención preferente de aquellos casos que estén precisados de mayor nivel de ayuda en función tanto del nivel de rentas como del número de hijos y de la situación laboral



acreditada de ambos progenitores, resultaba la forma más idónea de objetivación de la actuación administrativa en el ejercicio de la actividad subvencional.

Entendiendo, así, que la configuración de un sistema de concesión que contemplara estos tres criterios de valoración proporcionales para la distribución de las ayudas, permitiría un reparto más equitativo del bienestar (sin incurrir en desigualdades no justificadas) y contribuiría a favorecer en mayor medida la conciliación de la vida personal, familiar y laboral, como objetivo estratégico de la política de esta Comunidad en materia de igualdad de oportunidades, se formuló la siguiente resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades:

“Que para la regulación de la próxima convocatoria de ayudas para financiar gastos de centros infantiles y guarderías infantiles en la Comunidad de Castilla y León, en desarrollo del Decreto 292/2001, de 20 de diciembre, por el que se establecen Líneas de Apoyo a la Familia y a la Conciliación con la Vida Laboral en Castilla y León, se apoyen en el marco de la Mesa del Diálogo Social las consideraciones efectuadas por esta Institución, con la finalidad de recoger finalmente como criterios de valoración específicos (con la correspondiente ponderación de los mismos) tanto la renta de la unidad familiar como el número de hijos y la situación laboral de los padres, favoreciendo, así, una mayor conciliación de la vida familiar y laboral de los progenitores y garantizando la igualdad de oportunidades y la no discriminación de situaciones precisadas de protección ante las importantes cargas que supone un adecuado desarrollo familiar”.

Aun cuando dicha Administración entendió que la norma reguladora de la convocatoria de ayudas para financiar gastos de centros infantiles y guarderías infantiles tenía en cuenta la situación laboral de los padres, dado que (salvo excepciones) la renta es un elemento que está condicionado por la actividad laboral, comunicó a esta Institución que se valorarían las observaciones formuladas en la resolución.

2. IGUALDAD DE OPORTUNIDADES

2.1. Personas con discapacidad

Como indica la exposición de motivos de la Ley de accesibilidad y supresión de barreras de Castilla y León, la Constitución española contiene distintos mandatos dirigidos a los poderes públicos cuyo objetivo prioritario es mejorar la calidad de vida de la población, y especialmente la de las personas con algún tipo de discapacidad o limitación, todo ello como una manifestación del principio de igualdad en el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones.



Esa igualdad es la meta que persiguen las reclamaciones que año tras año se reciben en esta Institución y que formulan ante la misma las asociaciones de personas con discapacidad, los propios afectados y sus familiares o personas cercanas, reiterándose en ellas los problemas de los que ha conocido esta Procuraduría desde los inicios de su actuación (accesibilidad, empleo, pensiones, ayudas públicas, valoración de la discapacidad, etc.).

En concreto, en el año 2007 han sido 93 las quejas recibidas en la Institución relacionadas con problemas específicos que afectan a personas con discapacidad, frente a las 103 registradas el año anterior.

Al igual que el pasado año el mayor número de reclamaciones hace referencia a los problemas de accesibilidad en sus distintas vertientes (urbanísticas, arquitectónicas, de la comunicación o en el transporte). Concretamente han sido 40 las reclamaciones recibidas en relación con esta cuestión. Le siguen en número (16) las reclamaciones relacionadas con problemas relativos a la valoración de la discapacidad. Y, en fin, por orden de importancia numérica cabe destacar que han sido 7 las reclamaciones relacionadas con el empleo de las personas con discapacidad, frente a las 13 registradas sobre esta misma cuestión en el año 2006.

La intervención de esta Procuraduría en relación con los problemas relacionados con la accesibilidad se ha concretado en recordar y exigir a las administraciones el cumplimiento de las disposiciones de la legislación existente en esta materia tanto en lo que se refiere a la planificación y elaboración de la normativa que les compete en desarrollo de la misma como en la solución de problemas concretos planteados en las distintas reclamaciones recibidas en la Institución. En los casos en que se ha dictado resolución, esta ha sido generalmente aceptada. No obstante, han sido varios los expedientes archivados tras constatar a través de la información facilitada por la administración la existencia tanto de planes de obras dirigidos a la remodelación de espacios con arreglo a las exigencias derivadas de la Ley de accesibilidad, como de previsiones de traslado de los servicios a una nueva sede accesible, cuando la remodelación no era posible o aconsejable.

Se han recibido, ya se ha visto antes, varias reclamaciones relacionadas con el empleo de las personas con discapacidad tanto en relación con las empresas privadas como en relación con el acceso al empleo público.

Respecto del acceso al empleo público algunas de las reclamaciones recibidas se refieren a la reserva de plazas y a la adaptación de tiempos y medios para la práctica de las pruebas de selección de que se trate. En este aspecto se aprecia, en ocasiones cierta improvisación por parte de los órganos de selección, al margen de las bases de cada convocatoria.



En otro orden de cosas, y en un momento de desarrollo de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, esta Institución ha tramitado quejas en las que se aludía a la situación de personas con discapacidad grave necesitadas de asistencia para prácticamente todas las actividades de la vida, cuyos recursos, por muy escasa diferencia con la cifra que se considera como ingresos insuficientes, no les permitían acceder a las ayudas públicas que serían necesarias para aliviar su situación. Esta circunstancia hace que su cuidado recaiga exclusivamente sobre sus familiares más cercanos. En estos supuestos esta Institución sólo ha podido informar a los reclamantes sobre los trámites a seguir para la valoración de la situación de dependencia, efectos de dicha valoración y prestaciones a las que en cada caso se podía acceder.

2.1.1. Barreras

Como ya se ha indicado el mayor número de quejas tramitadas por la Institución en relación con los problemas con los que se enfrentan las personas con discapacidad es el relativo a la existencia de barreras en nuestras calles, edificios, espacios, medios de transporte, etc., lo que dificulta o impide la vida autónoma de las personas con problemas de movilidad.

En relación con este extremo, conviene recordar que tal y como se define por la Ley 3/98 de 24 de junio, la accesibilidad es el conjunto de condiciones que hace posible el ejercicio de los derechos y deberes, de modo autónomo por cualquier persona, con independencia de que tenga limitadas determinadas capacidades.

No hay duda de que las barreras impiden dicho ejercicio y, por ello, la labor de los poderes públicos ha de tender a su eliminación con la finalidad de lograr uno de los objetivos fundamentales de dicha Ley, a saber, la accesibilidad universal.

2.1.1.1. Barreras arquitectónicas

2.1.1.1.1. Edificios de uso público

Han sido varias las reclamaciones recibidas o resueltas por esta Institución a lo largo del año 2007 relacionadas con la presencia de barreras en edificios de uso público.

En concreto, entre las presentadas durante el citado año 2007 pueden citarse los expedientes registrados con los números de referencia **Q/137/07** (relativo a las barreras existentes en el edificio de los Juzgados de Medina del Campo), **Q/141/07** y **Q/143/07** (respecto a las barreras existentes en el Ayuntamiento de Medina del Campo en el primer caso y a las presentes en los edificios que albergan las notarías y el registro de la propiedad de esa misma localidad, en el segundo) y los expedientes **Q/1852/07**, **Q/1853/07** y **Q/1854/07**



(relacionados, respectivamente, con las barreras presentes en el consultorio médico, la casa de la cultura y el hogar del pensionista en la localidad leonesa de Vega de Infanzones).

En prácticamente todos los expedientes mencionados el problema planteado por los ciudadanos era siempre el relativo a la existencia de barreras por la presencia de escaleras, ausencia de ascensores u otros elementos mecánicos que permiten salvarlas o por las dificultades para acceder a los existentes e, incluso, porque las rampas construidas presentaban deficiencias, etc., lo que, en definitiva, se traducían en la dificultad cuando no imposibilidad de acceder a dichos edificios de forma autónoma por parte de las personas con discapacidad y limitaciones de movilidad. Alguno de los expedientes citados sigue en trámite a la fecha de cierre de este informe y en otros se ha procedido a su archivo sin llegar a hacer una resolución e incluso alguno de los mencionados ha sido remitido al Defensor del Pueblo. No obstante, se ha considerado oportuna su cita al reflejarse en ellos los problemas que de forma reiterada se reproducen año tras año ante esta Institución.

También, a lo largo del 2007 se ha dictado resolución en varios expedientes procedentes de años anteriores relacionados con esta cuestión y que todavía permanecían abiertos. Así, pueden citarse los registrados con los números de referencia **Q/1991/05**, **Q/2348/06**, **Q/2351/06**, **Q/2311** y **Q/2310/06**.

En el primero de los expedientes mencionados (**Q/1991/05**) se aludía a las barreras existentes en la Escuela Municipal de Música y Artes Escénicas de León. En dicha Escuela, la presencia de escaleras y la ausencia de un ascensor para salvarlas dificultaba cuando no impedía el acceso al centro tanto a los alumnos con discapacidad como a los que en determinados momentos tenían dificultades para subirlas (rotura de una pierna, un esguince, etc.) así como al personal del centro en esas mismas situaciones.

De la información facilitada por el Ayuntamiento resultaba la existencia de las citadas barreras así como la circunstancia de que al menos en dos ocasiones se habían elaborado sendas memorias de valoración como actuaciones preparatorias para la formulación del necesario acuerdo.

Teniendo en cuenta lo anterior, esta Institución consideró oportuno remitir una resolución al Ayuntamiento de León con apoyo, en síntesis, en las siguientes consideraciones:

1.- La función de la Escuela en cuestión es la propia de todas las enseñanzas artísticas que, según la LO 2/2006, de 3 de mayo, de educación, tiene el fin de proporcionar al alumnado formación artística de calidad y garantizar la cualificación de los futuros profesionales de la música, danza, etc.



2.- De dicha Ley resulta la obligación de la administración de favorecer en los centros educativos de toda índole el acceso a los recursos materiales y al currículo, adecuados a las necesidades del alumnado que escolariza, especialmente en el caso de personas con discapacidad, de modo que dichos centros no se conviertan en factor de discriminación y garanticen una atención inclusiva y universalmente accesible a todos los alumnos.

3.- Independientemente de los plazos establecidos en la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal, el RD 153/2003, de 5 de diciembre, establece los requisitos mínimos de los centros que imparten enseñanzas escolares de régimen general. En su art. 4 dispone que los centros docentes deben reunir las condiciones higiénicas, acústicas, de habitabilidad y seguridad que se señalan en la legislación vigente. Además su art. 5 establece que los centros docentes deben disponer de unas condiciones arquitectónicas que posibiliten el acceso, la circulación y la comunicación de los alumnos con problemas físicos, de movilidad o comunicación, de acuerdo con lo dispuesto en la legislación aplicable en materia de promoción de la accesibilidad y eliminación de barreras.

En atención a dichos razonamientos se dirigió al Ayuntamiento la siguiente resolución:

“Que ese Excmo. Ayuntamiento disponga sin demora las medidas necesarias para remover cualquier obstáculo que pudiera existir para la ejecución de las obras de adecuación de las instalaciones de la Escuela Municipal de Música y Artes Escénicas de León, con el fin de que lo antes posible, toda persona interesada en acceder a sus actividades y a los servicios dependientes de la misma, pueda hacerlo sin excepción alguna.”

En la respuesta del Ayuntamiento a dicha resolución se comunicó a esta Procuraduría que con fecha 13 de julio de 2006 se había remitido al negociado de contratación la memoria valorada de instalación de un ascensor a fin de que se procediera a su contratación a través del procedimiento negociado sin publicidad, dado el presupuesto de la obra.

En los expedientes **Q/2348/06**, **Q/2351/06** se aludía a la existencia de barreras arquitectónicas en la oficina de información y atención al ciudadano y en el servicio territorial de agricultura de la Junta de Castilla y León en la localidad de Arenas de San Pedro.

Las barreras existentes en las citadas dependencias fueron confirmadas por la información facilitada a esta Institución por la administración, en el curso de la tramitación de las quejas aludidas. De dicha información también resultaba que el edificio en que se ubicaban las citadas dependencias era de propiedad municipal y que hasta que se encontrara otra solución mejor el personal de dichas Unidades atendía a quienes así lo precisaban en la planta baja del inmueble en cuestión.



Teniendo en cuenta lo anterior, esta Institución consideró oportuno trasladar a la Administración, la siguiente resolución:

“Es necesario que ante el cumplimiento inminente del plazo (en junio de 2008) previsto en la disposición transitoria de la Ley 3/98 de 24 de junio de Accesibilidad y Supresión de Barreras de Castilla y León, se aceleren las medidas previstas en las normas de desarrollo de la misma, en orden a hacer posible el acceso de todos los ciudadanos sin distinción alguna a los espacios y dependencias, sean de titularidad pública o de titularidad privada, destinados a la prestación de los servicios públicos.

Consecuentemente, deben dotarse dichos espacios de las condiciones necesarias de accesibilidad para todos los ciudadanos, en aquellos edificios, locales o dependencias en que ello sea posible. En los casos en que no lo sea, lo que procede es el traslado de los servicios de que se trate a otro lugar adecuado.

Que, hasta que se ejecuten las reformas, o se dispongan los traslados, se adopten medidas provisionales, que en todo caso, respeten la autonomía personal y la libertad de los ciudadanos en la gestión de los asuntos que les afectan, mediante la instalación de elementos móviles, salvaescaleras u otros alternativos, fomentando los medios electrónicos en aquellos servicios para cuyo acceso existan peores condiciones arquitectónicas.

En último lugar, que la atención que se viene prestando en la planta baja a los ciudadanos que no pueden utilizar escaleras, a que se refiere el informe respecto de las oficinas de la Junta de Castilla y León en Arenas de San Pedro, se desarrolle sin otros problemas ni mayores dilaciones que los que pueden afectar al común de los ciudadanos, poniendo en conocimiento del público dicha posibilidad”.

La Consejería de Administración Autonómica comunicó la aceptación de la resolución, en el sentido de continuar facilitando en la planta baja la atención a los ciudadanos que no puedan utilizar escaleras, de lo que se dará la correspondiente publicidad, y requiriendo al Ayuntamiento propietario del edificio la adopción de medidas conducentes a eliminar las barreras existentes.

Igualmente fue aceptada dicha resolución por la Consejería de Familia, indicando una vez más su interés en la consecución de un entorno accesible. Se aclaraba además, entre otros extremos, que desde la comisión asesora para la accesibilidad y en el ejercicio de su función de evaluar el grado de cumplimiento de las previsiones y obligaciones legales, se había constatado que las administraciones públicas de esta Comunidad, en su compromiso de cumplir de forma escrupulosa los plazos estipulados en la Ley, se estaban esforzando para que fuese posible la



eliminación de las barreras existentes y por supuesto para que la accesibilidad esté presente en todos los proyectos futuros.

En este sentido se informó de que los responsables de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades y de la Gerencia de Servicios Sociales se habían dirigido por escrito a las distintas administraciones públicas y a los colectivos y organismos privados afectados por la ley, con el fin de ofrecer la colaboración necesaria y de animarles para que se llevasen a cabo las actuaciones precisas para lograr, antes de finalizar el periodo transitorio, la adecuación a los requerimientos legales de los espacios, edificios e instalaciones existentes.

De igual forma, en los expedientes **Q/2311/06** y **Q/2310/06** se aludía a la falta de condiciones de accesibilidad en las instalaciones de la Oficina de Empleo de Arenas de San Pedro situada en la primera planta de un edificio sin ascensor.

En este caso, de la información facilitada por la Consejería de Economía y Empleo, se deducía, entre otros extremos, que en tanto se ultimaban los estudios pertinentes para solucionar el problema, a través de la ubicación de dichas oficinas en nuevos locales o mediante la instalación de ascensor, se habían dado instrucciones al personal de la oficina del servicio público de empleo para que fuesen los funcionarios los que atendieran en la planta baja del inmueble en el que se ubicaba la misma a aquellas personas que no podían acceder a la primera planta. Es decir, se había adoptado una solución transitoria coincidente con las indicaciones de esta Institución en situaciones especialmente difíciles de resolver de modo inmediato.

En todo caso, es oportuno destacar que durante el año 2007 el problema relativo a las barreras existentes en el inmueble que ubica la oficina de empleo y dependencias de la Junta de Castilla y León en la localidad de Arenas de San Pedro se ha planteado de nuevo y ha dado lugar a la tramitación del expediente **Q/701/07** que en la fecha de cierre de este informe se encontraba abierto y pendiente de recibir parte de la información solicitada a la administración.

Dentro de este mismo apartado, relativo a la presencia de barreras en edificios públicos o de uso público se considera oportuno hacer una breve referencia al expediente **Q/500/07** en el que se aludía a las barreras presentes en el edificio que alberga el centro de salud zona norte de la localidad de Aranda de Duero. Al parecer, además de presentar exteriormente problemas para acceder a la acera desde la calzada por no tener vado, la puerta de entrada carecía del ancho suficiente para permitir el paso de pacientes que hubieran de apoyarse en andadores, muletas o utilizar silla de ruedas.

De la información facilitada por la administración, en respuesta a la solicitud de esta Institución resultaba, entre otros extremos, lo siguiente:



- El acceso al centro desde la vía pública se realiza a nivel y hasta la planta baja mediante rampa.
- El acceso a la acera desde la calzada se realiza a nivel desde los pasos de peatones, disponiendo de este itinerario accesible cuando se llega en vehículo automóvil.
- Sin embargo desde el aparcamiento interior de la parcela del Centro de Salud no hay rebaje en el bordillo para acceder a la acera, lo que se debe realizar, como se reflejaba en el propio informe, para mejorar la accesibilidad al edificio.
- La puerta de acceso al centro es de dos hojas, con la suficiente anchura para el paso de sillas de ruedas, tal y como se indica por el arquitecto técnico de la gerencia de área. No obstante, la normativa de aplicación exige que al menos una de las hojas deje un espacio libre no inferior a 0,80 metros, que actualmente no se dispone (0,78 metros).
- Se indicaba, además, que desde la Gerencia Regional de Salud se había realizado un estudio que evaluaba la adaptación a la normativa de accesibilidad de los Centros de Salud en Castilla y León, y que para este Centro de Salud Aranda Zona Norte recogía las medidas necesarias, considerando que el edificio era "convertible" con pequeñas adaptaciones que no afectaban a la configuración esencial del edificio, estando previsto ejecutar el plan de adaptación en el año 2008.

Teniendo en cuenta lo anterior, esta Procuraduría dictó la siguiente resolución:

"Que la Junta de Castilla y León no demore más allá del año 2008 la ejecución de las medidas establecidas en la Estrategia Regional de Accesibilidad Castilla y León en lo que se refiere al Centro de Salud Zona Norte de Aranda de Duero.

Que, no obstante, ante situaciones de necesidad y fácil solución, como la planteada en la queja de referencia, se someta a valoración la conveniencia de proceder inmediatamente, mediante una solución provisional, a eliminar los problemas de accesibilidad detectados, al menos suprimir el desnivel que existe en el aparcamiento interior de dicho Centro de Salud, por falta de rebaje en el bordillo para acceder a la acera".

Dicha resolución fue aceptada por la Consejería de Sanidad, aclarando en relación con su apartado segundo que próximamente en el Centro de Salud Zona Norte de Aranda de Duero se resolvería definitivamente el desnivel entre el aparcamiento interior y la acera mediante el rebaje del bordillo.

**2.1.1.1.2. Locales comerciales de ocio y hostelería**

Aunque es evidente que también en el caso de locales comerciales de ocio y hostelería estamos en presencia de edificios de uso o concurrencia pública, se ha considerado oportuno agrupar las reclamaciones a las que se va a aludir en este informe en un apartado específico.

Debe tenerse en cuenta que el derecho de las personas con discapacidad al desarrollo de una vida autónoma comprende su derecho a acceder en condiciones de igualdad a todo tipo de servicios, públicos o privados, y por supuesto también a los locales de ocio y hostelería. En caso contrario podría verse limitada su vida personal y sus relaciones sociales.

Pues bien, la existencia de barreras en este tipo de establecimientos ha motivado la presentación durante el año 2007 de alguna reclamación (**Q/142/07**). Además se ha resuelto durante dicho año el expediente **Q/2394/06**, relativo a la falta de condiciones de accesibilidad que afecta, según el reclamante, a gran parte de los locales en que se desarrollan actividades de ocio y hostelería de la ciudad de Soria.

En este segundo expediente, tras la admisión a trámite de la queja, se solicitó información al Ayuntamiento de Soria.

Dicho Ayuntamiento indicó a esta Institución que no se había aprobado ningún instrumento normativo desde la vigencia de la Ley 3/98 y, sin concretarlas, aclaró que las actuaciones desarrolladas por la Corporación eran las previstas en la citada Ley. También se indicaba que al tratarse de una reclamación genérica no era fácil discernir entre locales existentes, locales de pequeñas dimensiones, etc.

Esta Procuraduría, teniendo en cuenta lo anterior y que tampoco se había elaborado un Plan de Accesibilidad, habiendo transcurrido el plazo establecido para ello en la Ley 3/98, trasladó al Ayuntamiento de Soria, entre otras, las siguientes consideraciones:

- A pesar de que las medidas establecidas por la Ley 3/98 implican a todas las administraciones, no cabe duda de que los ayuntamientos son los verdaderos protagonistas por razón de sus específicas competencias, teniendo en cuenta que la aplicación de la normativa vigente 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 resulte más 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 los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a que se refiere el art. 49 de la Constitución.



- Dicha planificación contempla, por una parte, la configuración de los espacios futuros y por otra, un proceso de actuaciones sobre los espacios ya configurados a la entrada en vigor de la Ley. En cuanto a estos últimos, el deber de elaborar una normativa municipal que permita el desarrollo de dicha ley, hace referencia a determinados elementos para cuya adaptación la disposición transitoria única señala un plazo de diez años, plazo dilatado, próximo a cumplirse, y cuya finalidad sin duda ha sido la de hacer posible la adecuación a la Ley de los elementos citados. En todo caso las áreas de uso público de los edificios, establecimientos e instalaciones existentes deberán hacerse accesibles cuando se realice una reforma total o parcial, ampliación o adaptación que suponga la creación de nuevos espacios, redistribución de los mismos o cambio de uso, adecuándose a las exigencias de la norma aquellos espacios o elementos afectados, siempre que cumplan con las especificaciones de convertibilidad correspondientes.

En atención a lo expuesto esta Procuraduría dictó la siguiente resolución:

“Que ese Excmo. Ayuntamiento inicie cuanto antes, si no lo hubiera hecho ya, los trabajos pertinentes para la elaboración de una Ordenanza Municipal de Accesibilidad.

Que, en desarrollo de la misma, se elabore un Plan de Accesibilidad de la Ciudad de Soria. Todo ello en cumplimiento de lo establecido en la Ley 3/98 de 24 de junio de Accesibilidad y Supresión de Barreras de Castilla y León.

Que, sin perjuicio de lo anterior, se atiendan las peticiones de los ciudadanos en el sentido de incorporar medidas de accesibilidad en aquellos puntos en que sea necesario.

Que se preste particular atención a los procedimientos de concesión de las licencias correspondientes en los casos de reforma total o parcial, ampliación o adaptación que suponga la creación de nuevos espacios, redistribución de los mismos o cambio de uso, de los locales comerciales de ocio y hostelería para exigir que los proyectos se ajusten a lo establecido en la ley”.

Con posterioridad a la fecha de cierre de este informe, la Corporación afectada ha remitido a esta Institución un informe de los servicios técnicos del Ayuntamiento en el que, en síntesis, se indica, en relación con el punto 4º de la resolución, que el Departamento lo ha tenido en cuenta desde la implantación de la Ley.

En el expediente **Q/142/07** en el que se planteaban los mismos problemas que en el anterior en relación en este caso con establecimientos situados en la localidad de Medina del Campo, esta Procuraduría también consideró oportuno insistir, entre otros extremos, en la necesidad de elaborar una Ordenanza municipal sobre accesibilidad y supresión de barreras,



como instrumento que habrá de contribuir, con su debida aplicación y observancia, al logro del principio de accesibilidad universal acogido en la legislación de aplicación al caso.

En dicho sentido se emitió una resolución al Ayuntamiento de Medina del Campo, de cuyo contenido se da cuenta en otro apartado de este informe, dado que la resolución dictada abarcaba varios expedientes y abordaba varias cuestiones.

2.1.1.1.3. Piscinas municipales

Durante el presente año se ha concluido el expediente **Q/1097/06** en el que se aludía a las deficientes condiciones de accesibilidad arquitectónica de dos de las piscinas municipales de Palencia denominadas “Campos Góticos” y “Santa Marina”. Aunque se trata de un supuesto relacionado con la presencia de barreras arquitectónicas en un edificio o instalación pública se ha considerado oportuno analizar este expediente en un epígrafe aparte en atención a su singularidad.

Según la información remitida por el Ayuntamiento, ambas piscinas construidas en 1982 (Eras de Santa Marina) y reformada en 2004 (vestuarios) 2005 (vasos) 2006 (techo) 1999 Campos Góticos, cumplen la normativa de accesibilidad y supresión de barreras.

Ello no obstante, esta Institución consideró oportuno trasladar a la corporación algunas consideraciones, ya que no era posible deducir que efectivamente las instalaciones de que se trataba cumplían con los requisitos que garantizan que las medidas extensas y detalladas que establece el Decreto 217/01, de 30 de agosto por el que se aprobó el Reglamento de la Ley de Accesibilidad, hayan sido aplicadas con todo rigor.

De la información facilitada por el Ayuntamiento se deducía que las piscinas y sus instalaciones anejas son arquitectónicamente accesibles. Sin embargo, era posible que aún en ese caso, sus condiciones no resultaran suficientes para permitir su utilización por las personas con discapacidad física con la misma comodidad y seguridad que el resto de los usuarios.

Por otra parte, desde el momento en que un ciudadano, vecino del municipio, pese a las condiciones existentes razonablemente aceptables, no encontraba la facilidad necesaria para usar de las instalaciones públicas a las que se aludía, parecía necesario revisar la accesibilidad de las mismas y aplicar las medidas correctoras necesarias para favorecer al máximo su uso.

Por todo ello se emitió la siguiente resolución dirigida al Ayuntamiento de Palencia:

“Esta Procuraduría somete a la consideración de ese Excmo. Ayuntamiento la necesidad de proceder a una revisión detallada de las condiciones arquitectónicas y de uso de las Piscinas Municipales Campos Góticos y Santa Marina, con el fin de subsanar los posibles inconvenientes señalados por el autor de la queja o bien valorar la



introducción de mejoras que permitan la utilización con la misma comodidad por parte de todos los usuarios”.

Dicha resolución fue aceptada por el Ayuntamiento de Palencia

2.1.1.2. Barreras urbanísticas

2.1.1.2.1. Vías urbanas

Los problemas de accesibilidad en el espacio urbano de determinadas localidades de nuestra Comunidad Autónoma han dado lugar a la presentación de varias reclamaciones. En concreto, parece oportuno mencionar los expedientes **Q/145/07**, **Q/147/07**, **Q/140/07** así como el expediente **Q/737/05** concluido durante el año 2007.

En el primero de los expedientes citados se aludía a la falta de rebaje en los bordillos de los pasos de cebra de un total de 13 calles en la localidad de Medina del Campo.

Además, en el escrito que dio lugar al expediente **Q/147/07** se hacía referencia a la misma cuestión que en el anterior en relación con las barreras existentes en otra calle de la localidad en la que no existía ningún rebaje en los bordillos. En este último expediente se aludía también a las barreras existentes en el portal de acceso a la vivienda de la persona a la que se refería la queja, extremo en relación con el cual esta Institución aclaró al reclamante que, en principio toda obra o remodelación que afecte a elementos comunes de un edificio en régimen de propiedad horizontal debe ser acordada por la Comunidad de Propietarios, razón por la que esta Procuraduría no podía intervenir.

Tras la admisión de las quejas a trámite y el análisis de la información facilitada por el Ayuntamiento, esta Procuraduría consideró oportuno dirigirle una serie de consideraciones tanto de carácter general como particular.

Así, en relación con las consideraciones generales, en resumen, se recordó al Ayuntamiento lo siguiente:

1º.- Que la acción de los poderes públicos debe estar presidida por el objetivo de mejorar la calidad de vida de la población en general y especialmente la de las personas con discapacidad para hacer así efectiva la igualdad de todos (arts. 9.2, 14 y 49 CE).

2º.- El art. 2 de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, define la accesibilidad universal como “la condición que deben cumplir los entornos, procesos, bienes, productos y servicios, así como los objetos o instrumentos, herramientas y dispositivos, para ser comprensibles, utilizables y practicables por todas las personas en condiciones de seguridad y



comodidad y de la forma más autónoma y natural posible. Presupone la estrategia de «diseño para todos» y se entiende sin perjuicio de los ajustes razonables que deban adoptarse”.

3º.- En el ámbito de Castilla y León, la Ley 3/98, de 24 de junio, persigue como objetivo 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 física, psíquica o sensorial, de carácter temporal o permanente (art. 1 de la Ley 3/98) y en su art. 3 acoge el citado principio de accesibilidad universal.

4º.- Para lograr dicho objetivo, el de la accesibilidad universal, y favorecer el pleno ejercicio de sus derechos y la efectiva integración en todos los ámbitos de las personas con discapacidad, a juicio de esta Institución es precisa la elaboración de planes que recojan las medidas necesarias con la finalidad de desarrollar las actuaciones precisas para lograr un entorno accesible para todos. Además dicha planificación es una exigencia derivada de la normativa de aplicación.

Con carácter particular, y en relación con los problemas concretos planteados en los expedientes antes mencionados se efectuaron, entre otras, las siguientes consideraciones:

1º.- Al margen de que con ocasión de la reforma o realización de obras en edificios y espacios públicos o en las obras de reforma y urbanización de las calles se tenga en cuenta (según el informe facilitado a esta Institución) la normativa sobre accesibilidad y entre las medidas previstas en la misma, el rebaje de los bordillos, lo cierto es que la supresión de barreras en la localidad de Medina del Campo no se estaba abordando de forma sistemática o planificada, lo que suponía un claro incumplimiento de la Ley 3/98.

2º.- Se recordó al Ayuntamiento, por ello, que las previsiones de la Ley 3/98 son de obligada aplicación y observancia en todas las actuaciones que se realicen por cualquier persona, física o jurídica, de carácter público o privado relativas, entre otros extremos, al planeamiento y la ejecución en materia de urbanismo y edificación, tanto de nueva construcción, ampliación o reforma, gran reparación, adaptación, rehabilitación o mejora (art. 1 a) de la Ley citada).

3º.- De igual forma, en la concesión de licencias urbanísticas esa Corporación debía velar y hacer cumplir las previsiones de dicha norma (art. 34).

4º.- Además, los planes urbanísticos y los proyectos de urbanización, de dotación de servicios, de obras e instalaciones, debían contener los elementos mínimos para garantizar la accesibilidad a todas las personas a las vías, espacios públicos y privados de uso comunitario.

5º.- Tampoco cumplía el Ayuntamiento con la exigencia legalmente impuesta de establecer en sus presupuestos anuales las partidas precisas para el cumplimiento de las



obligaciones contempladas en la Ley 3/98, con arreglo a su respectivo ámbito de competencia (art. 3.4).

6º.- Así mismo, se recordó al Ayuntamiento la resolución dictada por esta Institución en el expediente **Q/1392/04**, en la que se recomendó a esa corporación, entre otros extremos, la realización, con carácter general, sistemático y planificado, de las actuaciones dirigidas a la eliminación de barreras. Dicha resolución fue aceptada por el Ayuntamiento al indicar que las medidas sugeridas en la misma podían ser aceptadas y tenidas en cuenta a la hora de la actuación futura de esa Administración en la materia, por lo que se daría cuenta de las mismas a los servicios técnicos municipales para estudiar su puesta en práctica de la manera más eficaz posible.

7º.- En cualquier caso, y en relación con los problemas concretos reflejados en los expedientes mencionados, se consideraba preciso abordar de manera inmediata las obras necesarias para acabar con las barreras mencionadas por los reclamantes. Además, en relación con las barreras presentes en general en la localidad de Medina del Campo, esta Institución consideraba necesaria la elaboración de un Ordenanza municipal sobre accesibilidad y supresión de barreras con independencia de la planificación general ya aludida.

8º.- Por otro lado, analizando las posibilidades ofrecidas por la Ley, y teniendo en cuenta que esta da prioridad en la financiación a aquellos entes locales que, mediante convenio, se comprometan a asignar una partida presupuestaria a la eliminación de las barreras a que se refiere la Ley, sin perjuicio claro está, de la obligación de consignar en los presupuestos municipales las partidas presupuestarias precisas para el cumplimiento de las previsiones establecidas en aquella, parecía oportuno que el Ayuntamiento, acogiendo a dicha previsión, elaborase programas específicos de actuación para la supresión de barreras en el espacio urbano, los edificios de uso público y el transporte en su municipio, solicitando, en su caso, las ayudas o subvenciones precisas, de entre las previstas por el legislador, para financiar, precisamente, tales programas.

9º.- En otro orden de cosas, también se consideraba preciso y así se recordó al Ayuntamiento la necesidad de realizar campañas informativas dirigidas a la población en general con la finalidad de obtener su colaboración en la implantación de medidas que favorezcan la accesibilidad y supresión de barreras, tal y como establece el art. 32 de la Ley.

En atención a lo anterior, se dirigió al Ayuntamiento de Medina del Campo la siguiente resolución (resolución con la que también se daba respuesta a la reclamación registrada con el número **Q/142/07** mencionada en otro apartado de este informe):



“Primero: Que por parte de esa Corporación, en cumplimiento de lo establecido en la Ley 3/98, se elabore la adecuada planificación para proceder a la supresión de las barreras existentes en su municipio de una forma gradual y sistemática.

Segundo: Que en lo sucesivo en los presupuestos anuales de esa Corporación se establezcan partidas presupuestarias específicas para el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la citada Ley 3/98 y en cuantía suficiente para atenderlas, sin perjuicio de las subvenciones que puede obtener ese Ayuntamiento con dicha finalidad.

Tercero: Que, de igual forma, se proceda a la elaboración de una Ordenanza Municipal sobre accesibilidad y supresión de barreras en la localidad de Medina del Campo.

Cuarto: Que, con independencia de lo anterior, se proceda de manera inmediata a eliminar la barrera que supone la presencia de bordillos sin rebajes en los pasos de cebra y aceras existentes en las calles a las que se alude en los expedientes Q/145/07 y Q/147/07 a los que se da respuesta por medio de esta resolución.

Quinto: Que, acogiéndose a las previsiones del art. 30 de la Ley 3/98, se proceda por esa Corporación a la elaboración de programas específicos de actuación para la supresión de barreras en el espacio urbano, los edificios de uso público y el transporte en su municipio, y que, en su caso, se soliciten las subvenciones precisas, de entre las previstas por el legislador para financiar tales programas.

Sexto: Que por ese Ayuntamiento se fomente y 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 respuesta a dicha resolución, el Ayuntamiento indicó a esta Institución que se tendrían en cuenta los criterios expuestos en la misma, aclarando, no obstante, que la adopción de las medidas propuestas o de otras que se apliquen con el mismo fin deben estar coordinadas con las disponibilidades de recursos económicos, técnicos y personales de los que se disponga.

En el expediente **Q/140/07** se aludía a la existencia de barreras en el entorno de un Centro de Salud en la misma localidad de Medina del Campo, ante la presencia de un pequeño canal de agua cuya presencia dificultaba el tránsito en silla de ruedas.

Confirmada la existencia de dicha conducción por el informe que remitió a esta Institución el Ayuntamiento citado, esta Procuraduría le recordó la necesidad de proceder de manera inmediata a eliminar la canaleta, nivelando la cota de acceso tal y como se indicaba en



la información facilitada a esta Institución, y ello con apoyo en razonamientos similares a los expuestos en la resolución anteriormente mencionada.

El Ayuntamiento comunicó a esta Institución que en el plazo más breve posible se procedería a eliminar la canaleta en cuestión con la solución técnica que se considerase más conveniente y que hiciera posible la nivelación de la cota de acceso, para lo que se procedía a dar al Servicio de Obras y Urbanismo copia del expediente y de la resolución dictada por esta Institución.

Y, en fin, en el expediente **Q/737/05** se aludía a las dificultades con que se encuentran las personas invidentes y deficientes visuales al circular como peatones por la vía pública, en especial en zonas de cruce de calles en los que no existe referencia alguna sobre el pavimento que indique el comienzo y el final de la calzada de rodadura. En concreto, el reclamante aludía en este caso al Paseo de Recoletos de la ciudad de Valladolid en el que la falta de resaltes en el pavimento resultaba especialmente grave para los ciudadanos invidentes.

En respuesta a la petición de información de esta Institución, tras la admisión a trámite de la queja, el Ayuntamiento de Valladolid indicó, en lo que aquí interesa, que por parte del Área de Urbanismo y del Área de Seguridad y Vialidad del Ayuntamiento de Valladolid se habían estudiado propuestas aportadas por la Once, sobre señalización con determinado tipo de pintura en el pavimento que sirviera de referencia a este tipo de usuarios. No obstante, no se había llegado a implantar teniendo en cuenta las condiciones de pavimentación de aceras y calzada (prácticamente al mismo nivel), el tipo de vía y los usuarios motorizados de ella, su uso restringido (transporte público, vehículos de dos ruedas, residentes y usuarios de zona comercial), y ello por la dificultad existente en su mantenimiento y la inexistencia de garantía de seguridad para los usuarios invidentes al no existir paso de peatones señalizado, por el riesgo de iniciar el cruce en el momento en que se acerca un vehículo. Por ello, la actuación seguida por el Ayuntamiento había sido la de limitar la velocidad mediante señalización vertical en la citada calle a un máximo de 20 Km/h, de forma que sea el conductor el que deba adoptar mayores medidas de precaución en el uso de la vía para evitar el peligro denunciado. Asimismo, en el Decreto por el que se aprobó esta limitación, se indicaba a los vehículos de transporte público (bus y taxis) que debían circular por esta vía con las luces de cruce para mejor visibilidad y percepción por parte del resto de usuarios.

A juicio de esta Institución la solución adoptada en el Paseo de Recoletos podía ser eficaz si se garantizaba el respeto por parte de los conductores de la limitación de velocidad establecida y la obligación de circular con las luces de cruce para mejorar la visibilidad. Para ello dichas medidas debían ir acompañadas de otras de vigilancia.



Partiendo de lo anterior, se trasladaron al Ayuntamiento, entre otras, las siguientes consideraciones:

1º.- Esta Procuraduría consideraba conveniente conocer el número de usuarios de dicha vía pública invidentes y deficientes visuales, así como los horarios en los cuales la afluencia de estos usuarios era mayor (datos que agrupaciones como la Once no suelen tener dificultades en facilitar), ello con el fin de aplicar dichas medidas de vigilancia, en el caso de que no sea posible la aplicación de otras como las reclamadas en la queja en cuestión.

2º.- Se recordó al ayuntamiento el contenido del art. 49 de la Constitución y la obligación de los ayuntamientos de prestar ciertos servicios públicos, prestación que debe hacerse en condiciones de igualdad (Ley 7/85, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local).

3º.- De igual forma el art. 1º de la Ley 3/98 de 24 de junio de Accesibilidad y Supresión de Barreras de Castilla y León establece como objetivo prioritario de la misma el fomentar y proteger la accesibilidad para hacer posible el normal desenvolvimiento de las personas y su integración real en la sociedad, especificando que las Administraciones Públicas de Castilla y León, así como los organismos públicos y privados afectados por la Ley, son los responsables de la consecución del objetivo propuesto.

4º.- En particular, uno de los objetivos de la Estrategia Regional de Accesibilidad de Castilla y León consiste precisamente en lo que a nivel regional se considera un esfuerzo por mejorar las condiciones de la señalización dado el importante papel que ésta juega para difundir, simplificar y captar la información precisa en los entornos públicos.

Con apoyo en tales consideraciones se remitió al Ayuntamiento la siguiente resolución:

“Que ese Ayuntamiento consulte con la ONCE la posible afluencia de personas invidentes y deficientes visuales en el Paseo de Recoletos, por razón de las características y usos de dicha vía y teniendo en cuenta la variación de los mismos en los distintos horarios.

Que con arreglo a los datos que se le faciliten considere la conveniencia de revisar la eficacia de las medidas que en este momento se aplican, consistentes en limitación de la velocidad y utilización de luz de cruce y se valore la aplicación de medidas de vigilancia adecuadas para el cumplimiento de las mismas”.

**2.1.1.2.2. Mobiliario urbano**

El conjunto de los elementos que componen el llamado mobiliario urbano, cuyo aumento progresivo en los últimos años es fácilmente constatable, ha motivado las reclamaciones de los ciudadanos con discapacidad, entre otras, por las siguientes razones:

1. Por las dificultades que su colocación incorrecta crea a los viandantes que son invidentes o padecen deficiencia visual importante.

2. Por los obstáculos creados para los discapacitados físicos por su errónea ubicación, al reducir las zonas de paso.

3. Por la imposibilidad de que los discapacitados físicos puedan utilizar determinados elementos de dicho mobiliario, sirviéndose de ellos según su finalidad. En este sentido hay que hablar de los contenedores de residuos, papel, pilas, vidrio, etc. cuyo diseño normalmente impide o dificulta su uso a este colectivo. En ocasiones, además, la ubicación de ese mobiliario en lugares muy alejados del domicilio de las personas con discapacidad les impide su utilización.

Entre los expedientes relacionados con la cuestión que aquí se analiza pueden citarse los registrados con los números **Q/1509/06** y **Q/146/07** y **Q/15/07**.

En el expediente **Q/1509/06**, el reclamante aludía a una serie de elementos cuya incorrecta ubicación en la vía pública provocaba inseguridad y desorientación a los peatones invidentes o afectados de deficiencia visual que circulaban por dicha vía pública en la localidad de Valencia de Don Juan.

Entre los elementos a los que se aludía en la reclamación se mencionaba la incorrecta colocación de terrazas en la vía pública, el aparcamiento de vehículos sobre la vía pública sin que la policía local hiciera nada al respecto, la situación de deterioro que sufrían algunas aceras y la inadecuada o insuficiente señalización y vallado de las obras, los toldos que invadían la vía pública, y otros semejantes.

Según el informe facilitado por el Ayuntamiento, en el PGOU de Valencia de Don Juan, aprobado provisionalmente en 2006, para su adaptación a la Ley 5/1999 de Urbanismo de Castilla y León, se contiene (art. 178.5) la exigibilidad de adaptación a la normativa sobre adaptación y supresión de barreras arquitectónicas (Ley 3/98).

En dicho informe, entre otros extremos, se afirmaba que tanto en las actuaciones urbanísticas, de promoción privada o pública, y en las obras de nueva planta o de mantenimiento, en las que Ayuntamiento de Valencia de Don Juan informa, coopera o ejecuta, se exige que se cumplan las condiciones necesarias para la accesibilidad y uso, con la mayor comodidad, por personas con discapacidad.



Además, se indicaba, respecto de las terrazas que el Ayuntamiento extremaba la vigilancia de cumplimiento de ocupación de la vía pública y de las instrucciones que impartían en sentido de racional uso de dichas vías, sin perjuicio de que puntualmente pudieran ofrecer algún obstáculo al tránsito de peatones y/o vehículos.

Teniendo en cuenta lo anterior, esta Procuraduría consideró oportuno, entre otros extremos, recordar al Ayuntamiento otras barreras urbanísticas, precisamente las creadas por el mobiliario urbano, cuya presencia puede suponer un importante impedimento a algunos ciudadanos cuando su colocación no se ajusta a lo regulado.

De ahí la necesidad de tener en cuenta los preceptos de la Ley 3/1998 de 24 de junio y de su reglamento respecto de dicho problema con la finalidad de respetar el espacio de paso libre mínimo, medido desde la línea de la edificación, según las reglas establecidas en dicho reglamento, cuyas previsiones fueron recordadas a la Corporación.

En concreto, en relación con las terrazas a las que se aludía en este expediente, se recordó igualmente el contenido del art. 17 del Decreto 217/01.

Resultaba, además, ineludible insistir en la circunstancia de que, en todo caso, a partir de la fecha en que se cumpla el plazo establecido en la Disposición Transitoria Única de la Ley 3/98, lo anterior era exigible en relación con los siguientes espacios: calles, parques, jardines, plazas y espacios públicos; edificios de acceso al público de titularidad pública; edificios de acceso al público de titularidad privada; los medios de transporte público de pasajeros; los proyectos que se encuentren en fase de construcción o ejecución, o todos aquellos que ya hubieran obtenido la licencia o permiso necesario para su realización a la entrada en vigor de la Ley y cualquier otro de naturaleza análoga.

Por todo ello, se dirigió al Ayuntamiento de Valencia de Don Juan la siguiente resolución:

“Que se dispongan las medidas necesarias para delimitar el espacio ocupado por los elementos que forman el mobiliario urbano, con arreglo a lo establecido en el Decreto 217/2001, particularmente cuidando su alineación y respetando el espacio de paso libre mínimo de 1,20 ms.

En especial, que se proceda a dotar progresivamente a los espacios ocupados por las terrazas de hostelería que se sitúan en la vía pública durante el verano, de los elementos previstos en el art. 17 del citado decreto en cuanto a cerramiento y delimitación del espacio libre mínimo.



Que en tanto se llegue a considerar cumplido lo anterior, se intensifiquen las medidas de vigilancia adecuadas para hacer cumplir las normas indicadas en el cuerpo de esta resolución, así como las instrucciones municipales al respecto”.

El Ayuntamiento, en respuesta a la resolución dictada indicó, en síntesis, lo siguiente:

En primer término aclaró que el Ayuntamiento tenía especial cuidado en la aplicación del Reglamento de accesibilidad y tratándose de elementos ubicados por motivo de actuaciones municipales se procedía de forma inmediata a solventar cualquier obstáculo que pudiera impedir a cualquiera de los ciudadanos utilizar los bienes y servicios.

En segundo lugar, el citado Ayuntamiento trasladó a esta Institución algunas de las prescripciones dadas y que debían observarse en ocupaciones temporales de bienes de dominio público.

En tercer lugar, indicaba que esa Corporación extremaba la vigilancia de cumplimiento de la ocupación de la vía pública a través de los Agentes de la Policía Local disponibles, reiterando cuantas veces fuera necesario las instrucciones que se impartían en sentido de racional uso de dichas vías.

Y, en fin, en último lugar el Ayuntamiento indicaba que eran muy pocos los ciudadanos que presentaban quejas por esta cuestión ante esa Entidad Local.

Por otro lado, y en relación con el mobiliario urbano, se considera oportuno aludir, también, al expediente **Q/146/07** relativo a la inadecuada distribución en la localidad de Medina del Campo de ciertos elementos de dicho mobiliario, dado lo estrecho de algunas aceras. Además, se hacía hincapié en la falta de semáforos sonoros en toda la ciudad.

De la información enviada por el Ayuntamiento, en respuesta a la solicitud cursada por esta Institución, resultaba, entre otros extremos, lo siguiente:

1º.- En relación con los contenedores a los que se aludía en la queja, se indicaba que se había procedido a instalar una isleta ecológica, que a partir de su entrada en funcionamiento permitiría la retirada de los elementos exteriores que entorpecían la vía pública. Esta isla ecológica, según dicha información, cumplía con las condiciones generales establecidas en el Reglamento de Accesibilidad de Castilla y León en su art. 16, en cuanto a las dimensiones mínimas de paso libre, presentando una separación superior a 1,20 m, entre los contenedores y la valla de cierre del Centro de Salud. Se aclaraba, además, que aunque no existen condiciones específicas para este tipo de elementos, por semejanza se podían asimilar a los establecidos en el art. 17.5 b) para las “papeleras, buzones y elementos análogos”.

2º.- Por lo que se refiere a la acera existente en el tramo aludido, se informaba de que dicha acera no cumplía con las dimensiones mínimas de paso marcadas en el art. 16 del



reglamento de Accesibilidad de Castilla y León, lo que se tendría en cuenta a la hora de acometer futuras intervenciones sobre la calle, ajustando sus condiciones a las establecidas por la normativa.

3º.- Según esa misma información, la fuente y los bolardos aludidos en la reclamación se habían diseñado de acuerdo con los requisitos requeridos en la Ley y el Reglamento de Accesibilidad de Castilla y León y se había respetado la dimensión de paso libre mínima de 1,20 m en todas las situaciones y la altura de los bolardos era superior a 60 cm. No obstante, se reconocía que la separación entre ellos era variable, estando algunos de ellos a una distancia superior a los márgenes marcados por el Reglamento de 1,20 m a 2,50 m, defecto que, al parecer, sería corregido procediendo a la reubicación de los bolardos en cuanto fuese posible.

4º.- Además, había otros bolardos que no cumplían con las dimensiones previstas en el art. 17.5 e) del Reglamento de Accesibilidad, indicándose en el informe que se procedería lo más pronto posible a su sustitución por elementos que se ajustasen a la normativa en cuestión.

5º.- Aunque en el año 1997 se había celebrado un convenio entre el Ayuntamiento de Medina del Campo y la Once, cuyo objeto fue subvencionar la instalación de semáforos sonoros y llegaron a implantarse algunos de estas características, en el informe remitido se reconocía que en estos momentos no existía ninguno de ellos en funcionamiento.

6º.- Y, en fin, una vez más reconoció el Ayuntamiento la falta de un Plan municipal de Accesibilidad.

Teniendo en cuenta lo anterior, y con apoyo en argumentaciones y razonamientos similares a los ya expuestos en otras resoluciones de esta Institución, en gran medida derivados de las exigencias de la normativa de aplicación en materia de accesibilidad y supresión de barreras, se dirigió al Ayuntamiento la siguiente resolución:

“1º.- Que como se ha indicado en resoluciones anteriores de esta Institución, se proceda por ese Ayuntamiento, sin perjuicio de la eliminación de barreras que viene realizando con ocasión de determinadas obras de reforma y de exigir el cumplimiento de la legislación vigente en los proyectos técnicos para su aprobación, a la elaboración de su propio plan de accesibilidad para la ciudad de Medina del Campo, según lo previsto en las Disposiciones finales primera y segunda de la Ley 3/1998 de 24 de junio, que estableció para ello un plazo de dos años desde la entrada en vigor de la misma, incluyéndose en dicha planificación las normas para su revisión periódica.

2º.- Que se adopten lo antes posible las medidas necesarias para poner en funcionamiento los semáforos sonoros, así como las encaminadas a la planificación y financiación de otros, al menos en las zonas en que según el colectivo de afectados se



consideren más necesarios y se corrijan de manera inmediata las restantes deficiencias, obstáculos y barreras apreciadas en el presente expediente”.

La anterior resolución fue aceptada por el Ayuntamiento, indicando que sin perjuicio de la eliminación de barreras arquitectónicas que se viene realizando con ocasión de determinadas obras de reforma, se daría traslado a los servicios correspondientes de la necesidad de exigir el cumplimiento de la legislación vigente en los proyectos técnicos que se aprueben y la puesta en marcha de la elaboración de un plan de accesibilidad. Además, siempre que las disponibilidades presupuestarias del Ayuntamiento lo permitan, se adoptarían las medidas necesarias para poner en funcionamiento los semáforos sonoros así como las encaminadas a la planificación y financiación de otros, corrigiendo las restantes deficiencias, obstáculos y barreras apreciadas en el expediente de referencia.

Y, en fin, en el expediente **Q/15/07** se recogía una reclamación que reflejaba la dificultad de las personas con discapacidad para hacer uso de algunos servicios públicos (servicio de recogidas de basuras) cuando el mobiliario urbano (contenedores, en el caso analizado por esta Institución) que han de utilizar para ello se encuentra ubicado en lugares muy alejados de sus domicilios.

En efecto, en dicho expediente se aludía a la deficiente prestación del servicio de recogida de basuras en una urbanización del municipio de Santa María del Tiétar (Ávila) desde hacía aproximadamente un año. En concreto, se indicaba que el camión que realizaba el servicio no pasaba por la urbanización por lo que los vecinos se veían obligados a trasladar los residuos y sacos procedentes de las podas de los jardines al contenedor ubicado al principio de la urbanización. Ello causaba perjuicios en especial a la persona a la que aludía el reclamante. En efecto, se trataba de una persona con una discapacidad que por su situación no podía trasladar, en sus condiciones, los residuos al contenedor correspondiente.

De hecho, según el reclamante, el afectado había dirigido un escrito al Ayuntamiento de Santa María del Tiétar exponiendo su situación y solicitando la solución de su problema. En el momento de presentarse la queja ante esta Institución dicha solicitud no había sido contestada.

De la información facilitada por la corporación resultaba lo siguiente:

1º.- El servicio de recogida de basuras se prestaba directamente por el Ayuntamiento y no se había producido ninguna modificación ni en la forma de prestación de dicho servicio ni en la ubicación de los contenedores.

2º.- El servicio de recogida de podas y enseres venía prestándose por el ayuntamiento desde el año 1992, habiéndose modificado su forma de prestación ante la falta de colaboración



de algunos usuarios que no respetaban el sistema establecido, por lo que se había decidido colocar contenedores de gran tamaño en lugares estratégicos que abarcaran zonas de todo el término municipal con la finalidad de que los vecinos pudieran depositar los restos de podas y enseres cualquier día de la semana. El servicio se venía prestando de esta forma desde el mes de abril de 2005.

3º.- Para decidir sobre la ubicación de los contenedores se atendía a los criterios de accesibilidad del mayor número posible de usuarios, viabilidad del acceso a los contenedores por parte del vehículo que se encargaba de su retirada para vaciarlos y características de las vías públicas en que se ubicaban con el fin de no entorpecer el tránsito de vehículos y perjudicar lo menos posible a los vecinos. Además, se indicaba que la distancia existente entre la vivienda de la persona a la que aludía el reclamante y la vía en que estaba colocado el contenedor era de unos 280 metros (230 según el reclamante).

Teniendo en cuenta lo anterior, parecía evidente que no existía en principio una actuación irregular de la Administración, siendo además razonables y no arbitrarios los criterios utilizados para decidir sobre la ubicación de los contenedores. Por lo tanto, la Corporación estaba dando cumplimiento a las previsiones contenidas en el art. 25.2 I) de la Ley de Bases de Régimen Local, así como a lo contemplado en la Ley 1/98, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León (art. 20-1 m)- preceptos que atribuyen a los Ayuntamientos competencia relativa a los servicios de limpieza viaria y recogida y tratamiento de residuos-.

Pese a lo anterior, parecía conveniente insistir en que en la reclamación se aludía a la situación de una persona a la que, como consecuencia de su discapacidad le resultaba muy costoso recorrer la distancia existente entre su vivienda y el lugar en que estaban colocados los contenedores en cuestión.

Por ello, se trasladaron al Ayuntamiento, en síntesis, las siguientes consideraciones:

1.- Evidentemente, y siempre en relación con la situación de la persona de que se trataba y a la que aludía el reclamante, no parecía, a juicio de esta Institución, que la indicada distancia (280 ó 230 ms) fuese la más adecuada para la prestación eficaz del servicio en este caso. Era el Ayuntamiento el que debía hacer compatible el interés general con el particular de los usuarios del servicio, procurando, en cuanto fuese posible que los contenedores colocados fueran suficientes en número para satisfacer las necesidades del núcleo de población en el que se sitúan y que los mismos no estén demasiado alejados de los particulares que los necesitaban.

2.- Cuando la distancia a la que se sitúan los contenedores es igual o superior a los 300 metros el servicio no se presta como se deducía de la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha de 25 de septiembre de 1997, que declaró improcedente el cobro



de una tasa tras acreditarse que no existía contenedor de basuras a menos de 300 metros del domicilio del recurrente.

3.- Es cierto que en el caso planteado en esta reclamación esa distancia no se superaba pero también lo es que las circunstancias de la persona a la que se aludía en la reclamación le dificultaban de modo importante el uso del servicio de recogida de basuras domiciliarias y de restos de podas.

4.- Teniendo en cuenta lo indicado, se recordó a la Corporación la normativa dictada en nuestra Comunidad Autónoma en materia de supresión de barreras y de accesibilidad, uno de cuyos objetivos fundamentales es el de la accesibilidad para todos.

5.- En el caso concreto, analizado en este expediente, a juicio de esta Institución y así se indicó al Ayuntamiento, no contemplar la situación de la persona a la que aludía el reclamante se traducía en la imposibilidad para dicha persona de acceder al servicio que la Corporación sí prestaba al resto de los vecinos o, al menos en la imposibilidad de acceder al mismo de forma autónoma dada la dificultad de recorrer la distancia que separaba su vivienda de los contenedores en su actual ubicación.

6.- Teniendo en cuenta lo anterior, de no resultar procedente variar la ubicación de los contenedores actualmente existentes (extremo cuya decisión incumbía a la Corporación cohonestando los intereses generales y los particulares), parecía conveniente aumentar en la medida de las posibilidades financieras, legales y contractuales del Ayuntamiento el número de contenedores ubicados en la urbanización de que se trataba, colocando algunos en las proximidades del domicilio del afectado al que se refería la queja (incluso de menor tamaño, si así se considerase oportuno y accesible), permitiéndole de este modo servirse de forma autónoma del servicio de recogida de basuras domiciliarias y de restos procedentes de podas.

7.- De esta forma, a juicio de esta Institución, se garantizaría la igualdad en la prestación del servicio y se atendería al objetivo de la Ley 3/98 ya citada, al facilitar el uso de forma autónoma de un servicio de la comunidad a todas las personas y en particular a las que tengan algún tipo de discapacidad (art. 1 y 3 f) de la Ley citada).

Por todo ello, se dirigió al Ayuntamiento la siguiente resolución:

“Que en la medida de sus posibilidades financieras, legales y contractuales (en su caso), se proceda por esa Corporación a aumentar el número de contenedores con que cuenta la urbanización aludida en esta resolución, colocando algunos en las proximidades de la vivienda [...], (de menor tamaño, si se considera oportuno, y en todo caso accesibles), con la finalidad de facilitar al propietario del inmueble aludido en esta reclamación el uso o disfrute autónomo de los servicios de recogida de



residuos urbanos y de restos procedentes de podas, en atención a la situación personal del indicado propietario”.

En respuesta a dicha resolución el Ayuntamiento de Santa María del Tiétar indicó a esta Institución que su contenido sería tenido en consideración para las actuaciones que dicho Ayuntamiento llevase a cabo en relación con el asunto.

2.1.1.2.4. Plazas de aparcamiento reservadas para conductores con discapacidad

Han sido varias las reclamaciones recibidas o resueltas por esta Institución a lo largo del año 2007 en relación con las plazas de aparcamientos reservados a personas con discapacidad. En concreto, se va a hacer referencia a los expedientes **Q/1130/06** y **Q/1522/06**.

En el primero de los expedientes citados se aludía a la necesidad de incrementar el número de plazas de aparcamiento destinadas en Valladolid a las vehículos conducidos por personas con discapacidad o destinados a su transporte.

Tras la admisión a trámite de la queja, el Ayuntamiento de Valladolid remitió a esta Institución un informe del que, entre otros extremos, resultaba que, salvo error, eran 118 las plazas reservadas existentes en la ciudad de Valladolid, aunque dicha referencia numérica no servía por sí sola para saber si eran suficientes para cubrir todas las necesidades.

Por otro lado, el hecho de que, según dicha información, las plazas o su ubicación se hubieran repartido teniendo en cuenta las indicaciones de las agrupaciones y asociaciones de personas con discapacidad, inducía a pensar que los puntos de las vías públicas en que se encontraban eran los más adecuados para garantizar el servicio de sus usuarios. No obstante, el motivo de la queja planteada era, como se ha indicado, la insuficiencia de plazas de aparcamiento para los vehículos conducidos o destinados al transporte de miembros de este colectivo, aunque no se especificaban las calles o zonas de Valladolid en las que se había detectado su falta.

El Ayuntamiento, en su informe, aludía a la aprobación de la propuesta elaborada por el Gabinete de Movilidad Urbana mediante un decreto de 26 de octubre de 2004, (con lo que el número de plazas se había aumentado hasta alcanzar un total de 118), sin embargo, no podía perderse de vista que desde la fecha indicada hasta la del informe en cuestión habían transcurrido más de dos años, lo que significaba, a juicio de esta Institución, que, aún cuando no se precisaran los motivos, las necesidades tenían que haber aumentado más que los aparcamientos. Por ello, en estos momentos se consideraba que más que estudiar la viabilidad de 6 nuevas plazas en el entorno de centros escolares, centros deportivos y centros de rehabilitación, como indicaba el Ayuntamiento, lo procedente era disponer las medidas



oportunas para el establecimiento de nuevas plazas y en número suficiente para satisfacer las necesidades emergentes.

Por otro lado, a juicio de esta Institución, de la información facilitada por el Ayuntamiento resultaba un número elevado de sanciones impuestas por la indebida utilización de las plazas de aparcamientos reservadas a personas con discapacidad por otros conductores en quienes no concurría dicha condición ni por lo tanto disponían de autorización para tal uso.

Teniendo en cuenta lo anterior, esta Institución dictó la resolución cuyo contenido literal se transcribe a continuación:

“Que ese Ayuntamiento, de no haberlo hecho en los últimos meses, disponga las medidas necesarias para aumentar el número de plazas de aparcamiento en aquellos puntos de la ciudad en que, con arreglo a la información procedente de las organizaciones de afectados, resulten más necesarios, teniendo en cuenta el incremento de las necesidades en las zonas de comercio, servicios, centros docentes, sanitarios, etc.

Que en los aparcamientos colectivos se revise y en su caso se establezca la proporción determinada en el art. 5º del Decreto 217/2001 de 30 de agosto por el que se aprobó el Reglamento de la Ley 3/1998 de 24 de junio de accesibilidad y supresión de barreras de Castilla y León: el número de plazas reservadas será al menos de una por cada cuarenta o fracción adicional. Cuando el número de plazas alcance a diez, se reservará como mínimo una.

Que se observe rigurosamente en el diseño y dimensiones de las plazas lo establecido en el Decreto 217/2001 citado a fin de garantizar las condiciones mínimas de uso para todas las personas con discapacidad.

Que se refuercen las medidas de vigilancia con el fin de evitar el uso de los aparcamientos reservados por los conductores no autorizados para ello”.

El Ayuntamiento, en relación con esta resolución, trasladó a esta Institución un informe del Servicio de Obras del que resultaba que dicho servicio incidía especialmente sobre este asunto a través de dos tipos de actuaciones: al informar los proyectos de urbanización correspondientes a los desarrollos urbanísticos y al acometer determinadas obras municipales, procurando en ambos casos cumplir las exigencias del Decreto 217/2001. No obstante, también se señalaba la dificultad de cumplir de forma estricta el diseño propuesto en el Reglamento cuando se trataba de zonas ya consolidadas y además se indicaba que el servicio que más calles remodelaba era el de conservación de infraestructuras que junto con el gabinete de movilidad era el que mejor podía informar sobre el particular. Con posterioridad a la fecha de



cierre del informe se ha solicitado nueva información al Ayuntamiento con la finalidad de concretar la postura de esa Corporación en relación con la resolución dictada.

En el expediente **Q/1522/06** se aludía a la solicitud de una plaza de aparcamiento para personas minusválidas por parte de una persona con discapacidad física y con graves dificultades de desplazamiento, en la zona más próxima posible a su domicilio situado en una localidad de la provincia de León. Dicha solicitud había sido denegada por el Ayuntamiento.

Una vez analizada la información facilitada por el Ayuntamiento y por el reclamante a esta Institución, el problema planteado en la queja podía resumirse en los siguientes puntos:

- La persona a la que se aludía en el expediente solicitaba que se le asignara una plaza de aparcamiento en lugar próximo a su vivienda, según el derecho que creía se le reconocía en el art. 15 de la Ley 3/98 de 24 de junio de Accesibilidad y Supresión de Barreras de Castilla y León.

- Respecto de dicha petición el Ayuntamiento consideraba que el establecimiento de dicha plaza en la zona solicitada, que se correspondía con un espacio de la ciudad ocupado preferentemente por locales de ocio, podía dar lugar a problemas o al menos a incomodidades, como frecuentemente ocurre, para los propietarios de los vehículos estacionados en la zona y ajenos a las actividades que en ella se desarrollan.

- A pesar de lo anterior, según el reclamante, la persona interesada manifestaba que le resultaba más gravoso para el desenvolvimiento de su vida diaria el esfuerzo que por sus deficiencias físicas debía realizar para llegar hasta el punto en el que actualmente estacionaba su vehículo, que los problemas a los que aludía el Ayuntamiento, de los cuales por otra parte tenía conocimiento por vivir desde hacía años en dicha zona.

- A solicitud de esta Institución, el reclamante había remitido la certificación de inscripción en el padrón de la persona a la que interesaba la plaza solicitada.

Teniendo en cuenta lo anterior y sopesadas las circunstancias concurrentes, esta Institución llegó a las siguientes conclusiones:

El art. 15 de la Ley 3/98, de 24 de junio, de Accesibilidad y Supresión de Barreras de Castilla y León solamente establece la obligación de los Ayuntamientos de la Comunidad de fomentar la reserva de plazas de aparcamiento junto a sus centros de trabajo, así como en las cercanías de centros públicos o privados de uso público.

No se contempla, por lo tanto, la obligación de los Ayuntamientos de adoptar las medidas adecuadas para facilitar el estacionamiento de vehículos y automóviles pertenecientes a personas en situación de movilidad reducida cerca de su domicilio. Y tampoco se establece dicha obligación en el Decreto 217/2001, a diferencia de lo que sucede en otras Comunidades



Autónomas, como Madrid, Cantabria, Extremadura, Comunidad Valenciana, Castilla-La Mancha y Principado de Asturias.

Considerando lo anterior esta Institución inició una actuación de oficio (**OF/05-10/07**) en el contexto de la cual se remitió una resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, sugiriendo la procedencia de establecer en la normativa autonómica sobre accesibilidad la obligación de los Ayuntamientos de reservar plazas de aparcamiento para personas en situación de movilidad reducida junto a su domicilio y a petición de un usuario concreto (de dicha actuación se da cuenta en el apartado correspondiente).

Ahora bien, con independencia de lo anterior, lo cierto es que la obligación municipal de adoptar las medidas adecuadas para facilitar el estacionamiento de vehículos y automóviles pertenecientes a personas en situación de movilidad reducida cerca de su domicilio (en el lugar más próximo posible) podía ser reconocida en la correspondiente normativa municipal.

Otro tema es que el número de peticiones de aparcamiento unipersonales para discapacitados pudiera exceder del número de estacionamientos que un concreto Ayuntamiento puede conceder, supuesto en el que la normativa municipal podía establecer criterios de selección (de carácter socioeconómico, médico u otros que se estime oportuno...).

En todo caso, esta Institución consideraba que los problemas de orden público aducidos por el Ayuntamiento no podían servir de apoyo a una resolución desestimatoria de peticiones del tipo de la analizada en esta reclamación.

De hecho, los citados problemas constituían una anomalía cuyo control y restablecimiento formaban parte de las competencias que al Ayuntamiento atribuye la legislación sobre régimen local, en interés, no solo de algunos ciudadanos directamente afectados, sino de todos los vecinos en general.

Con apoyo en dichas consideraciones, se dictó la siguiente resolución:

«Que por parte de ese Ayuntamiento se facilite el estacionamiento de vehículos y automóviles pertenecientes a personas en situación de movilidad reducida en el lugar más próximo posible al domicilio.

Que, teniendo en cuenta que el número de peticiones de aparcamiento unipersonales para discapacitados puede exceder del número de estacionamientos que ese Ayuntamiento puede conceder, se apruebe la correspondiente normativa municipal en la que se establezcan los correspondientes criterios de selección (de carácter socioeconómico, médico u otros que se estime oportuno...).



Que, con arreglo a esos criterios de selección, se estimen las correspondientes peticiones de reserva de plazas de aparcamiento para personas en situación de movilidad reducida en el lugar más próximo posible al domicilio.

Que no se desestimen peticiones de reserva de aparcamiento para personas en situación de movilidad reducida en el lugar más próximo posible al domicilio con fundamento en “problemas de orden público”».

El Ayuntamiento no aceptó la resolución dictada.

2.1.1.3. Barreras en el transporte

2.1.1.3.1. Autobuses urbanos

Bajo este epígrafe cabe destacar los expedientes **Q/1126/05**, **Q1133/06** y **Q/1094/06**, todos ellos relacionados con las dificultades, de toda índole –físicas, económicas, etc.- con las que se enfrentan las personas con discapacidad a la hora de utilizar el autobús urbano.

En el primero de los expedientes citados (**Q/1126/05**) se aludía a la dificultad que al parecer existía para que las personas con déficit de movilidad pudieran utilizar los autobuses urbanos en la localidad de Miranda de Ebro, debido a que las rampas de que van provistos no siempre funcionaban correctamente. A lo anterior se sumaba la circunstancia de que en ocasiones los vehículos aparcados impedían el despliegado de dichas rampas.

Según la información recabada por esta Institución en relación con el problema reflejado en el expediente citado, la rampa de acceso al interior del autobús era manual y cumplía con la legislación vigente. Al parecer, el mantenimiento y las averías eran mínimas, y el autobús adaptado con que cuenta Miranda de Ebro tenía la misma línea de recorrido que la totalidad de los autobuses urbanos.

Teniendo en cuenta lo expuesto, esta Institución dirigió al Ayuntamiento una resolución con apoyo en los argumentos que, en síntesis, se exponen a continuación:

Parecía evidente que el vehículo adaptado que forma parte de la flota de autobuses del municipio mencionado no facilitaba satisfactoriamente el uso de este transporte a las personas con problemas de movilidad, usuarios de silla de ruedas, etc., precisamente aquel colectivo de usuarios que no tiene la posibilidad de utilizar vehículos no adaptados.

Por ello, esta Institución consideraba que la incorporación de autobuses aptos para su utilización por las personas con discapacidad que se viene haciendo progresivamente, solamente cumplirá sus expectativas si permite un uso habitual por parte de las personas con limitaciones de movilidad al igual que por el resto de los ciudadanos; ya que no es otro el



objeto de la normativa especial sobre accesibilidad para garantizar el derecho de todos a disfrutar de un entorno accesible, con igualdad de condiciones y sin impedimentos discriminatorios, lo que implica, tanto modificaciones en el espacio urbano como las necesarias de carácter técnico en el transporte que además deben ir acompañadas de la adaptación necesaria de las instalaciones, establecimientos, edificios y espacios exteriores anejos o complementarios

De aquí que la Ley 3/98 citada se haya ocupado de determinar, además de las características del material móvil, las de los aeropuertos, helipuertos y estaciones de transporte público de viajeros, autobuses, ferrocarriles y fluviales, en lo concerniente a edificación, itinerarios, servicios, mobiliario y elementos análogos propios de los edificios de uso público relacionado con el transporte de viajeros.

Dicho lo anterior, se indicó al Ayuntamiento de Miranda de Ebro la necesidad de tomar en consideración que para garantizar el buen funcionamiento del autobús adaptado era preciso que se adoptasen medidas complementarias, como la correcta señalización y adaptación de los carriles y paradas del autobús, medidas de configuración estructural así como de vigilancia y control para evitar que se obstaculizara o mermase el espacio imprescindible para la maniobrabilidad de la rampa y el acceso de los viajeros a través de la misma.

Además, esta Procuraduría consideraba y así se lo indicó al Ayuntamiento que en estos aspectos convenía tener en cuenta la información que en la práctica pueden facilitar a los responsables municipales las organizaciones de personas discapacitadas en relación con los puntos que pueden resultar más conflictivos, necesidades o problemas de espacio detectados, etc.

En atención a dichas consideraciones se dirigió al Ayuntamiento de Miranda de Ebro una resolución cuyo contenido literal es el que sigue:

“Que ese Ayuntamiento, recabando la información necesaria, lleve a cabo un análisis de los posibles obstáculos que puedan darse para un uso satisfactorio de los autobuses urbanos por parte de todos los ciudadanos sin excepción, valorando los inconvenientes que afectan a los ciudadanos con problemas de movilidad, bien sean procedentes del tráfico, de las características de las paradas u otros.

Que se implanten las medidas adecuadas para evitar los inconvenientes denunciados, incluyendo las instrucciones necesarias a los conductores en el sentido de que estos faciliten al máximo la utilización de este transporte a las personas mayores y discapacitadas”.



El Ayuntamiento de Miranda de Ebro comunicó a esta Procuraduría la aceptación del contenido de la resolución.

En el segundo de los expedientes citados (**Q/1133/06**) se aludía, entre otros extremos, a las necesidades de las personas con discapacidad intelectual a la hora de utilizar los transportes urbanos colectivos, destacando la circunstancia de que por lo general dichas personas tienen que ir acompañadas en todos sus desplazamientos, tarea que suele recaer en los familiares más próximos. Por ello, el reclamante señalaba la necesidad de que por parte de los poderes públicos se aplicasen medidas que de algún modo liberasen de cargas económicas a los acompañantes, estableciendo para estos la gratuidad de dicho transporte.

Constatada, con la información remitida por el Ayuntamiento de Valladolid, la inexistencia de la previsión que era reclamada en el expediente, y dado que, como se ha indicado, en muchos casos las personas con discapacidad intelectual deben ir acompañadas cuando hacen uso del transporte urbano, esta Institución consideraba que el uso gratuito del autobús podía representar un ahorro del gasto diario de una familia que, según el nivel de ingresos de la misma, puede contribuir a paliar otras carencias. Además, esa previsión sí se contemplaba para el acompañante de una persona invidente y parecía evidente que la necesidad en este supuesto y en el contemplado en la reclamación era la misma.

Por todo ello, se dirigió al Ayuntamiento de Valladolid la siguiente resolución:

“Que ese Ayuntamiento, una vez que tiene establecido el uso gratuito de los autobuses urbanos para el acompañante de las personas invidentes, valore la conveniencia de introducir la misma ventaja para los usuarios con discapacidad psíquica y un acompañante. Teniendo en cuenta de modo especial, para la expedición del título correspondiente, los casos en que se trate de transporte diario justificado por razones de educación, rehabilitación, trabajo, cuidados especiales o cualquier otra relacionada expresamente con las necesidades de la persona discapacitada”.

La resolución no fue aceptada. No obstante, en el informe remitido en respuesta a dicha resolución se indicaba que cuando se presentase la ocasión de establecer el estudio de cualquier tarifa bonificada para diferentes colectivos, se podría valorar nuevamente la del colectivo de acompañantes de usuarios con discapacidad psíquica y un acompañante.

Y, en fin, en el expediente **Q/1094/06** se aludía a la deficiente disposición de las paradas del autobús en Palencia, lo que favorecía el que se encontrasen obstaculizadas con vehículos aparcados, contenedores de residuos, etc. Es más, según la reclamación, a veces aún estando libres el autobús no podía acercarse a ellas porque el espacio era insuficiente.

Teniendo en cuenta la reclamación y la información recabada por esta Institución, esta Procuraduría trasladó al Ayuntamiento, entre otras, las siguientes consideraciones:



1º.- Uno de los problemas reflejados en el expediente derivaba del estacionamiento irregular de vehículos en las paradas del autobús.

2º.- Además, cabía plantearse si las cabinas, marquesinas, paneles, banderolas informativas y demás elementos vinculados a este transporte, se colocaban habitualmente según lo previsto en la normativa sobre accesibilidad, para lo que era imprescindible tener en cuenta todos los tipos de usuarios que pueden acceder al uso de los autobuses.

3º.- Los problemas relacionados con la falta de espacio para el embarque de una silla de ruedas, como la extensión de las rampas, acceso al vehículo sin abandonar la acera y otros similares, sin duda tenían que ver con los puntos en que se habían ubicado las paradas e indicaban que en ciertos supuestos sería conveniente revisar dicha ubicación según la vía pública de que se tratase.

4º.- Y, en fin, esta Institución consideró oportuno destacar que era preciso trasladar a la entidad concesionaria la necesidad de que las instrucciones recibidas por los conductores se extiendan a estos aspectos, como al hecho cotidiano de que la presencia de viajeros con discapacidad no es, ni tiene por qué ser, excepcional ni ha de circunscribirse a horarios de menor demanda.

Por todo ello, se formuló la siguiente resolución dirigida al Ayuntamiento de Palencia:

“Que ese Excmo. Ayuntamiento intensifique las medidas de vigilancia con el fin de mantener libres de vehículos, así como de obstáculos de cualquier naturaleza las paradas de autobús, como garantía del derecho que tienen a usar este medio de transporte los ciudadanos que para ello necesitan de ciertas condiciones de espacio en la vía pública.

Que se plantee la conveniencia de revisar los puntos en que se encuentran instaladas las marquesinas en relación con ciertos aspectos que afectan al asunto que nos ocupa, como son las dimensiones de la acera, disposición y estructura de las cabinas. Disponiendo en este sentido la necesaria colaboración entre las áreas de urbanismo y transportes, al tratarse de un problema de accesibilidad urbanística.

Que por parte de ese ayuntamiento se indique a la entidad [...] la conveniencia de sensibilizar a los conductores en las funciones a que se refiere la queja, en tanto en cuanto forman parte de su cometido”.

El Ayuntamiento aceptó en su integridad la citada resolución.

**2.1.1.3.2. Estaciones de autobuses**

De conformidad con lo establecido en la Ley 3/98 de accesibilidad y supresión de barreras, las estaciones de transporte público de viajeros han de adaptarse a sus previsiones con la finalidad de cumplir con el objetivo de dicha norma que es el de la accesibilidad universal. Precisamente por ello, y tratando de hacer valer las exigencias derivadas de dicha Ley, algunos ciudadanos se han dirigido a esta Institución para denunciar los problemas de accesibilidad existentes en algunas de las estaciones de autobuses de esta Comunidad Autónoma.

En concreto, en relación con esta cuestión deben citarse los expedientes **Q/501/07** y **Q/385/06**, el primero relacionado con la necesaria eliminación de las barreras existentes en la Estación de autobuses de la localidad de Aranda de Duero y el segundo relativo a la Estación de autobuses de Zamora. En ambos supuestos las gestiones de investigación desarrolladas por esta Institución permitieron constatar que los problemas de accesibilidad que presentaban las citadas estaciones se encontraban en vías de solución.

En efecto, en el expediente **Q/501/07**, de la información facilitada por la Consejería de Fomento resultaba que la Dirección General de Transportes, en julio de 2006, había encargado la "Redacción del proyecto de ejecución y del Estudio de Seguridad y Salud de las obras de reforma en la Estación de Autobuses de Aranda de Duero (Burgos)". En el programa de necesidades que acompañó al Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares del citado contrato se incluía, entre otras, la de dotar de plena accesibilidad los dos accesos al edificio principal, así como la adecuación de los aseos, las taquillas y el resto de las instalaciones de la Estación de autobuses. Las obras de reforma de dicha estación, además, habían sido licitadas por la Consejería de Fomento y se esperaba que pudieran comenzar en el mes de agosto (el plazo de ejecución previsto era de cinco meses).

De igual forma, en el expediente **Q/385/06**, relativo a la Estación de autobuses de Zamora, de la información facilitada por la Administración resultaba, entre otros extremos, que la Consejería de Fomento había aprobado técnicamente el Proyecto de reforma y modernización de dicha estación, proyecto en el que estaba prevista la implantación de dos ascensores de acceso a las dársenas con los que quedarían resueltos los defectos de accesibilidad de la misma. Sin embargo, problemas en la acreditación formal de la titularidad del suelo habían impedido acometer las obras hasta el momento. Por ello se había iniciado la tramitación del oportuno procedimiento para incorporar al patrimonio de la Junta de Castilla y León dicho suelo, habiendo solicitado al Ayuntamiento de Zamora la formalización de su cesión.

En este sentido, el Ayuntamiento de Zamora, estaba cumpliendo los trámites necesarios para proceder a la cesión, libre de cargas, a la Junta de Castilla y León de la parcela



donde se ubicaba la Estación. Una vez que se registre en el inventario de la Junta de Castilla y León la citada parcela, se ejecutarán las obras previstas con las que quedarán resueltos los problemas de accesibilidad planteados en la queja.

Ambas reclamaciones fueron archivadas tras trasladar a los reclamantes la información recabada por esta Institución.

2.1.1.3.3. Transporte ferroviario

En relación también con el transporte público de viajeros y como consecuencia de la normativa vigente en materia de accesibilidad, las estaciones de trenes han de adaptarse a las previsiones legales con la finalidad de hacerlas accesibles a todos los ciudadanos.

No obstante, siguen llegando a la Institución reclamaciones relacionadas con las deficientes condiciones de accesibilidad de algunas estaciones de trenes de la Comunidad.

En concreto, cabe citar los expedientes **Q/2274/06** y **Q/2335/06** en los que se aludía a la falta de medios en las estaciones de Renfe para que las personas con problemas de movilidad, sobre todo si son usuarias de silla de ruedas, puedan usar este tipo de transporte. En dichos expedientes se hacía referencia a las estaciones de Astorga, Ávila y Palencia. La primera no contaba con plataforma para facilitar el acceso de una silla de ruedas a los compartimentos. Tampoco en el interior de éstos existía espacio para alojar una silla ni, a falta de lo anterior, se podía contar con personal de apoyo para ayudar a los viajeros que no pueden acceder por sí mismos. En las de Ávila y Palencia existían plataformas elevadoras, pero, al menos en la estación de Ávila, ocurría que aún contando con el citado elemento, el funcionamiento del mismo era deficiente dado que estos mecanismos son habitualmente manejados por los factores adscritos al servicio de Atención al Cliente. Esta tarea la realizan de forma voluntaria y no siempre es compatible llevar a cabo las funciones de información y venta con la prestación de ayuda a personas discapacitadas, surgiendo en ocasiones dificultades para prestar este servicio.

La queja fue admitida a mediación, con la finalidad de recabar la información precisa y decidir sobre su remisión o no al Defensor del Pueblo.

En respuesta a nuestra petición de información, la Delegación del Gobierno trasladó a esta Institución el Convenio Marco Adif-Imsero 2006-2008, cuyo objeto es encauzar y permitir realizar actividades conjuntas dirigidas a la realización de un programa integral de accesibilidad en estaciones de Adif, de acuerdo con la relación que se recogía en el Anexo 1 de dicho convenio.



Al citado convenio se acompañaba un anexo en el que se especificaban las propuestas de ejecución hasta el año 2008 en varias estaciones españolas. Entre dichas propuestas, se preveía para Castilla y León la instalación de un ascensor en la estación de Salamanca.

Por tanto, parecía que los ciudadanos a que se referían las quejas indicadas (y otros muchos) tendrían que esperar a la solución de los problemas reflejados en sus reclamaciones.

A la vista de lo expuesto, se consideró oportuno remitir las reclamaciones al Defensor del Pueblo por si resultaba procedente iniciar por parte de dicha Institución algún tipo de actuación tendente a impulsar la implantación de medidas que progresivamente facilitaran el uso del transporte ferroviario a todos los ciudadanos excluyendo toda discriminación.

El Defensor del Pueblo trasladó a esta Institución el contenido del informe elaborado por Renfe, en el se indicaba lo siguiente:

1º.- Uno de los principales objetivos de Renfe Operadora es facilitar la accesibilidad total a los viajeros con discapacidad o problemas para trasladarse por sus propios medios.

2º.- El 16 de julio de 2007 Renfe Operadora y el Administrador de Infraestructuras Ferroviarias (Adif), llegaron a un acuerdo avalado por Fermi, Fundación Once y Once, para poder ofrecer a los viajeros con discapacidad que tengan dificultades en su desplazamiento, una atención integral desde la estación de origen hasta la estación de destino.

3º.- En la primera fase de puesta en marcha del nuevo servicio de ayudas, Renfe había contratado una empresa que se encargaba realizar las labores de ayuda a personas con discapacidad, así como del mantenimiento de los elementos mecánicos en 100 estaciones, entre las que se encontraban Ávila y Palencia.

4º.- En fases posteriores, se tenía prevista la contratación de más personal especializado de ayuda a personas con discapacidad para algunos trayectos y en algunas estaciones en las que exista demanda y no sea posible la accesibilidad sin ayuda externa a corto plazo.

Por su parte, en la información facilitada por Adif y trasladada a esta Institución por el Defensor del Pueblo, se indicaba, entre otros extremos, lo siguiente:

1.- La aprobación de una propuesta de inversión de 6.000.000 € para la realización de actuaciones necesarias para el acondicionamiento de estaciones a las personas con movilidad reducida, en cumplimiento de los compromisos adquiridos en el Convenio Marco suscrito con el Imsero en diciembre de 2006.

2.- El 16 de julio entró en vigor la "Oferta conjunta de servicio de Adif y Renfe-Operadora a viajeros con discapacidad y con dificultades en su deambulación". El mencionado



acuerdo contemplaba además la puesta en servicio de un teléfono específico de información y gestión de ayudas tanto en trenes como estaciones a personas con discapacidad (902 24 05 05) y la publicación en las páginas web de Renfe-Operadora (www.renfe.es) y Adif (www.adif.es), de la "Guía de servicios ferroviarios para viajeros con discapacidad que tengan dificultades en su desplazamiento", documento en el que figura la relación de trenes y estaciones donde se prestan los servicios de ayuda. Inicialmente el compromiso de actuación se está prestando en 100 estaciones y 1025 trenes diarios y está avalado por distintas organizaciones que agrupan a los colectivos afectados.

3.- Por lo que se refiere a las estaciones a las que se aludía en las reclamaciones recibidas en esta Institución Adif aclaraba, respecto a la estación de Astorga que si bien los trenes gestionados por Renfe-Operadora con parada comercial en dicha estación no disponían de plazas para personas con discapacidad que tengan que utilizar silla de ruedas, por parte de Adif, en el ámbito de sus responsabilidades como administrador de la infraestructura ferroviaria, se estaban llevando a cabo actuaciones que permitirían incluirla, en el año 2008, en el catálogo de estaciones en las que se presta el servicio de ayuda a personas con problemas de movilidad y dotarla de sillas de ruedas.

4.- En relación con las estaciones de Ávila y Palencia se indicaba que se dispone del servicio de ayudas a personas con discapacidad para trenes Talgo y Media Distancia con plaza específica de movilidad reducida, realizándose en ambas estaciones con personal especializado y plataformas elevadoras.

2.1.1.4. Barreras en la comunicación sensorial

Hasta la aprobación de la Ley 27/2007 de 23 de octubre por la que se reconocen las lenguas de signos españolas y regulan los medios de apoyo a la comunicación oral de las personas sordas, con discapacidad auditiva y sordociegas, las quejas presentadas por las personas con hipoacusia, sus asociaciones y organizaciones, se referían en muchas ocasiones a problemas derivados del no reconocimiento oficial del lenguaje de signos. Una vez conseguido esto, el problema está en llevar a efecto las disposiciones de dicha Ley sobre la presencia de intérpretes de dicha lengua en los servicios públicos, y entre ellos en los servicios sanitarios de urgencias.

En relación con esta cuestión debe hacerse referencia al expediente **Q/735/05** ya mencionado en el informe del año 2006 en el que se aludía al problema que supone para las personas sordas el hecho de no contar con intérprete de lengua de signos en los servicios sanitarios, sobre todo en los servicios nocturnos.



Como consta en el informe de 2006, esta Institución dictó una resolución en la que se recomendaba a la Consejería de Sanidad la elaboración de un plan de medidas para incorporar a dichos servicios intérpretes de lengua de signos, la instalación, en los servicios públicos de urgencias de sistemas de alarma para atender las necesidades comunicativas de las personas con discapacidad sensorial y que en los centros y servicios públicos sanitarios todos los sistemas de megafonía, aviso o emergencia que utilizan una fuente sonora se complementasen de forma precisa, simultánea e identificable con una señal visual.

En la fecha de cierre del informe correspondiente al año 2006 no se conocía la postura de la Administración frente a dicha resolución. Por eso, se ha considerado conveniente reflejar en el presente informe la respuesta de la Consejería de Sanidad a la citada resolución.

En concreto, la citada Consejería ha indicado, en relación con el primer punto de dicha resolución, que en todos los centros sanitarios se venía dando respuesta a las personas con discapacidad auditiva contando, cuando así se requería, con la colaboración de sus asociaciones y entendiendo que por razones de eficacia y de limitación de recursos no parecía conveniente disponer en cada centro de medios destinados en exclusiva a este fin.

En relación con el segundo punto, rechazó la recomendación de esta Institución indicando, entre otros extremos, que en los servicios de urgencia en los que se presta asistencia sanitaria no se atiende telefónicamente a los pacientes, afirmando que la Ley 3/98 no los incluye cuando se refiere a los servicios públicos de urgencia.

Además se añadía que respecto a la atención de llamadas mediante el uso del teléfono 112, se cumplía el punto segundo de la resolución, al haberse difundido a través de las asociaciones de sordos de todas las provincias de la Comunidad una plantilla de solicitud de asistencia para su envío vía fax.

A continuación la Consejería exponía el proceso de atención a través del 112 y por medio de fax cuando se trata de una emergencia de tipo sanitario que afecta a una persona sorda.

Y, en fin, se aceptó el párrafo tercero de la citada resolución relativo a la necesidad de complementar con señales visuales los sistemas de megafonía, aviso o emergencia que utilizan fuente sonora.

2.1.1.5. Varios

En ocasiones las barreras con las que se enfrentan las personas con discapacidad y que representan auténticos obstáculos para su libertad de movimientos derivan del comportamiento de terceros. Esta situación se produce con relativa frecuencia como



consecuencia del estacionamiento de vehículos en zonas reservadas a peatones (aceras) y en los pasos de cebra.

Esta cuestión se abordó en el expediente **Q/138/07** en el que se aludía al problema que para las personas con discapacidad y movilidad reducida representaban los estacionamientos indebidos de vehículos de motor que con frecuencia se producían en los pasos de cebra existentes en las calles de la localidad de Medina del Campo. Dichos estacionamientos o paradas indebidas representan un gran obstáculo para los peatones en general y para las personas con limitación de su movilidad en particular.

En rigor, los estacionamientos indebidos en pasos de peatones (y en aceras) suponen un uso en exclusiva de un espacio público (no habilitado para dicho fin) que, sin duda, dificulta o entorpece la marcha de las personas en general y desde luego la de las que padecen limitaciones de movimiento, generando o pudiendo hacerlo un problema de seguridad vial y, en ocasiones incluso, una situación de riesgo para los peatones.

En relación con dicha cuestión, además de recordar al Ayuntamiento otra resolución de esta Institución sobre un problema similar, se le dirigió una nueva en los siguientes términos:

“1.- Que sin perjuicio de perseguir y corregir las infracciones que se cometan, se intensifiquen las medidas de vigilancia del tráfico en las vías públicas de esa localidad, adoptando las medidas pertinentes para hacer efectivos los derechos de los peatones en general y los de las personas con discapacidad en particular, garantizando su seguridad.

2.- Que, en relación con los estacionamientos indebidos en las aceras, se estudie la posibilidad de colocar en las mismas mobiliario urbano (bolardos u otros elementos) siempre que su anchura o características lo permitan, con la finalidad de impedir los citados aparcamientos y con sujeción, en todo caso, a lo establecido en el art. 17 del Reglamento de Accesibilidad y Supresión de Barreras”.

El Ayuntamiento aceptó esta sugerencia, aunque en su respuesta indicaba que ya actuaba en este ámbito a través de la imposición de las sanciones y retirada de vehículos cuando procedía, así como con tareas de vigilancia y otras actuaciones tales como la instalación de pasos de peatones elevados y bicolores para una mayor visibilidad. En cuanto a la posible instalación de bolardos u otros elementos similares con la finalidad de impedir estacionamientos indebidos, se aceptaba la sugerencia siempre que la instalación fuera posible y adecuada desde el punto de vista técnico y se considerase necesaria su ubicación atendiendo a las circunstancias concretas del lugar.

**2.1.2. Derecho al trabajo de las personas con discapacidad**

No cabe duda de que el empleo está llamado a jugar un papel destacado en la integración de las personas con discapacidad. De ahí que se hayan recibido distintas reclamaciones relacionadas con los obstáculos que han de afrontar las personas con discapacidad para lograr el acceso a un empleo.

Antes de analizar algunas de las cuestiones resueltas este año, se considera oportuno hacer referencia al expediente **Q/720/05** en el que se reclamaba el derecho a la inserción laboral de los discapacitados en la empresa privada.

En dicho expediente se dictó una resolución dirigida a la Consejería de Economía y Empleo, en la que se recomendaba aplicar el máximo interés en velar por el efectivo cumplimiento de la reserva del 2% legalmente establecida para aquellas empresas que cuenten con más de 50 trabajadores. Para ello se sugerían, en la citada resolución, medidas tales como las actuaciones de la Inspección de Trabajo dirigidas a comprobar el cumplimiento de la reserva del 2% ya aludido; la creación de medios eficaces de sensibilización e información a los empresarios y a los sindicatos sobre las verdaderas posibilidades de trabajo de los discapacitados, así como acerca de las ventajas económicas y fiscales a las que pueden acceder sus empleadores. Y, en fin, el impulso del papel de los servicios de intermediación del EcyL y de los Equipos Multiprofesionales de la Gerencia de Servicios Sociales para lograr una total clarificación de las capacidades de los trabajadores con discapacidad a través de los informes y certificados de aptitud. Dicha resolución fue aceptada por la Administración y aparece reflejada en el informe correspondiente al año 2006.

No obstante, se ha considerado oportuno hacer una breve referencia a la información facilitada por la Consejería de Economía y Empleo en relación con las cuestiones abordadas en la resolución de esta Institución, a pesar de que en su mayoría se alude, en dicha información, a actuaciones llevadas a cabo por dicha Consejería durante el año 2006.

En primer término, debe hacerse referencia a la presentación, el 23 de febrero de 2007, de la campaña de información y sensibilización a favor de la contratación de trabajadores con discapacidad, acto celebrado en el Centro de Dinamización Empresarial del Polígono San Cristóbal de Valladolid (al que también se aludía en el informe del año 2006). Con ocasión de dicho acto, esta Institución, al margen de la información facilitada verbalmente con carácter previo a su celebración, solicitó la remisión de información escrita en relación con las actuaciones llevadas a cabo por la Junta de Castilla y León a lo largo del año 2006 para incentivar y facilitar la inserción en el mercado de trabajo de las personas con discapacidad.

En concreto, por lo que se refiere al primer punto de la resolución dictada por esta Institución, en el informe remitido se aludía a las empresas (4 del sector agrario, 86 en el de



industria, 89 en el de servicios y 29 en el de construcción) que habían sido controladas durante el año anterior en relación al cumplimiento de su obligación legal de reserva del 2%. Y se destacaba que en 123 empresas la situación era correcta, se habían propuesto 20 actas de infracción y practicado requerimientos a 53 empresas (17 cumplidos a lo largo del año y 36 a la fecha quedaban aún pendientes de comprobación). Sólo 7 empresas, de las inspeccionadas, cumplían su obligación a través de las denominadas medidas alternativas.

También se informaba de que en el Programa Integrado de Objetivos correspondiente al año 2007 para Castilla y León se había incluido de nuevo una campaña específica de actuación destinada a comprobar en las empresas con 50 o más trabajadores el cumplimiento de la reserva del 2%, o de las medidas alternativas a favor de los trabajadores con discapacidad.

En relación con el segundo punto de la resolución, se facilitó información a esta Institución en relación con las campañas de sensibilización e información desarrolladas.

Y, en fin, respecto de la última de las cuestiones abordadas en la resolución de esta Procuraduría, relativa a la clarificación de las capacidades de los trabajadores discapacitados a través de los informes y certificados de aptitud, se informó a esta Procuraduría de que desde el EcyL se venía trabajando, a través del Servicio de Intermediación, dentro de las Comisiones que conforman la organización del Sistema Nacional de Empleo y del Sistema de Información de los Servicios Públicos de Empleo (Sispe). A estos efectos la Comisión de Coordinación y Seguimiento de Sispe, había establecido un grupo de trabajo específico sobre demandantes con discapacidad, que, se había, reunido en diversas ocasiones, y en coordinación con la Dirección General de Políticas Sectoriales sobre Discapacidad, había definido unos campos comunes y obligatorios de la demanda de empleo que permitían identificar no solamente la discapacidad y su grado, sino la existencia de un certificado común que, emitido por los Equipos Técnicos de Valoración de las distintas Comunidades Autónomas, recoja hasta 15 capacidades que permitan ser incorporadas a la demanda de empleo, e identifiquen claramente el perfil y habilidades de las personas con discapacidad inscritas como demandantes de empleo.

Por otro lado, se informó de la existencia de un permanente contacto entre el Servicio de Intermediación del EcyL y la Gerencia de Servicios Sociales, manteniendo reuniones periódicas de coordinación, que fundamentalmente pretendían trasladar al terreno práctico y dentro del ámbito de la Comunidad los criterios negociados en el ámbito estatal.

2.1.2.1. Centros Especiales de Empleo

En el expediente **Q/1102/04**, se aludía a las cantidades adeudadas a un Centro Especial de Empleo por un Ayuntamiento de la provincia de León, como consecuencia de la



prestación de servicios realizada por sus trabajadores en distintas instalaciones municipales culturales y deportivas.

Del análisis de la información facilitada a esta Institución por el Ayuntamiento resultaba que la prestación de los citados servicios se había realizado sin celebrar previamente un contrato escrito y sin observar las prescripciones legales aplicables a la contratación administrativa.

Según ese mismo informe, los problemas relacionados con el pago de las facturas emitidas por el Centro Especial de Empleo derivaban, según el Ayuntamiento, de la propia forma de actuar de la empresa que había llegado a facturar servicios que no coincidían con los prestados. Por ello, al no ser conformadas las facturas, no podían ser fiscalizadas a efectos de su reconocimiento y pago.

Teniendo en cuenta lo anterior, a juicio de esta Institución, era evidente la irregularidad en la que se había incurrido, dado que las administraciones no pueden contratar verbalmente, salvo en casos de emergencia (supuesto que no concurría en el caso analizado en esta reclamación). Es más, probablemente la observancia de las formas y requisitos de procedimiento establecidos en la legislación en relación con la contratación de las administraciones públicas, habría servido para asegurar los derechos de los trabajadores. En efecto, en tal caso, la posible deficiente gestión empresarial no habría afectado del mismo modo a los derechos de las personas con discapacidad del centro en cuestión, dado que el Ayuntamiento habría tenido en sus manos las posibilidades previstas en la legislación de régimen local como administración contratante (el control de los requisitos legales exigidos para la preparación, adjudicación, efectos y extinción de los contratos, etc.).

En cualquier caso, dado lo expuesto parecía probable que la situación derivase en un supuesto de enriquecimiento injusto. Por ello, se recordaron los requisitos del enriquecimiento sin causa, que desde la STS de 28 de enero de 1956 se concretan en los siguientes: a) aumento del patrimonio del enriquecido, b) empobrecimiento del que reclama, c) relación causal entre el empobrecimiento y el enriquecimiento, d) falta de causa o justificación del enriquecimiento y correlativo empobrecimiento.

De igual forma, se indicó al Ayuntamiento que nuestro ordenamiento excluye el enriquecimiento sin causa y ello propicia el resarcimiento de los perjuicios causados, según la STS de 24 de abril de 1989.

Ciertamente de las irregularidades contables de la empresa, que dificultaban o impedían el abono de las cantidades adeudadas, no era responsable el ayuntamiento, pero sí podía serlo de un posible enriquecimiento injusto.



En atención a las anteriores consideraciones, expuestas de forma resumida, esta Institución dirigió al Ayuntamiento la siguiente resolución:

"[...]"

Que, dentro del ámbito de sus competencias, esa Corporación haciendo uso de las prerrogativas que dichas normas reconocen a la Administración contratante, se interese e intervenga si fuera necesario, en las medidas legales que tienen la función de garantizar los derechos laborales de los discapacitados.

Que por parte de los servicios competentes de ese Excmo. Ayuntamiento se apliquen todas aquellas medidas capaces de agilizar las operaciones de conformación, fiscalización, reconocimiento y liquidación de las facturas pendientes a fin de proceder lo antes posible al pago de la deuda pendiente [...]."

La anterior resolución fue aceptada en todos sus términos por la Corporación.

2.1.2.2. Empleo en la Administración pública

En relación con esta cuestión han sido varias las reclamaciones recibidas en la Institución a lo largo del presente año. Además, se ha concluido la tramitación de expedientes relacionados con la misma procedentes de años anteriores. Teniendo en cuenta lo indicado, en este apartado se hará referencia a los expedientes **Q/1026/07** y **Q/1684/06**.

En el primero de los expedientes citados (**Q/1026/07**) se aludía a la situación de una persona con discapacidad que, tras haber sido llamada por el órgano encargado de la gestión de la Bolsa de Empleo de la Junta de Castilla y León para ocupar una plaza de Auxiliar de Servicios en un centro dependiente de la Gerencia de Servicios Sociales y haber llegado a firmar el modelo de contrato correspondiente (aunque sólo lo firmó él), recibió una llamada comunicándole la existencia de un error y que el empleo no era suyo (al parecer, el empleo fue para una persona con una posición inferior en la bolsa de empleo). El afectado por esta situación presentó lo que calificó como reclamación previa a la vía laboral. Dicha reclamación no fue admitida.

Al parecer, según el informe facilitado a esta Institución, el error se había producido al llamar para una contratación a la persona a la que se refería la reclamación sin que la misma figurase en la Bolsa de Empleo como disponible dado que en su día había sido contratada, como consecuencia de un llamamiento anterior, y al finalizar ese contrato no había comunicado su extinción con la finalidad de actualizar las listas (en esta Institución no obraban datos de los que se derivara que en su día se advirtiese al interesado de la existencia de esa supuesta carga u obligación formal y de las consecuencias que de su incumplimiento podían derivar).



Ahora bien, la obligación de comunicar la finalización del contrato no estaba recogida en las bases de la convocatoria a través de la que se constituyó la Bolsa de Empleo y tampoco aparecía en el Convenio Colectivo para el personal laboral de la Administración General de Castilla y León y Organismos Autónomos dependientes de ésta, en relación con la contratación de personal laboral temporal.

En realidad, esa supuesta obligación de comunicación de la finalización de contrataciones previas derivadas de la gestión de la Bolsa de Empleo resultaba, por el contrario, del acuerdo adoptado por la Comisión de Seguimiento de la Bolsa de Empleo de Salamanca que, en su reunión de 14 de septiembre de 2004 había decidido lo siguiente: "(...) se procederá al llamamiento de aquellas aspirantes que en la fecha de referencia figuren en la bolsa como no contratados en ese momento, respetando el orden de lista y siempre que reúna los requisitos necesarios. A estos efectos se recordará en el momento de la contratación que todos aquellos que sean contratados que deberán comunicar su disponibilidad al finalizar el contrato para ser actualizados en la lista".

Sin embargo, a juicio de esta Institución, entre las competencias de la citada Comisión, cuyas funciones eran comprobar que el orden de llamadas se correspondía con el de la lista y confirmar las renunciaciones, no se encontraba la posibilidad de introducir, en relación con los integrantes de las listas de la bolsa de empleo, obligaciones formales distintas de las previstas en el convenio y en la convocatoria en cuestión (con lo que se alteraban sus bases), ni desde luego parecía admisible anudar al incumplimiento de esa supuesta obligación - como consecuencia inmediata- la falta de llamamiento y de contratación cuando surgían nuevas posibilidades de empleo.

De hecho, según el Convenio Colectivo (Anexo III) y la convocatoria (Base 9.3) ya mencionados, el trabajador al finalizar su relación contractual conservaba el orden prioritario que mantenía en la lista, cualquiera que hubiera sido la vigencia del contrato.

Es más, la Comisión de Seguimiento de la Bolsa de Empleo el 12 de diciembre de 2006, ante casos o situaciones similares, en los que no coincidía la unidad de contratación con la unidad de gestión de la bolsa y ante la dificultad de actualización de las listas, acordó solicitar una reunión con los distintos responsables de la gestión de la Bolsa de Empleo de los Servicios Territoriales y las distintas unidades de contratación para dar instrucciones de comunicación constatable de la finalización de los contratos, a fin de mantener las bolsas convenientemente actualizadas y evitar errores en los llamamientos.

Ninguna objeción cabía hacer en relación con la adopción de instrucciones dirigidas a las unidades de contratación o a los órganos encargados de la gestión de la Bolsa siempre que dichas instrucciones no se tradujeran en la imposición de obligaciones a los terceros integrantes



de las listas de la Bolsa de Empleo cuya inclusión en las mismas se había producido con sujeción, exclusivamente, a las bases de la convocatoria efectuada (bases en las que también se regulaba el procedimiento a seguir sin ninguna exigencia especial en relación con la cuestión aquí analizada).

En cualquier caso, la existencia de dicho acuerdo corroboraba, según el criterio de esta Procuraduría, lo expuesto hasta el momento en relación con la obligación analizada, obligación inexistente en el Convenio y en la convocatoria de aplicación, y cuyo “incumplimiento” lejos de llevar a respetar el orden de llamadas y por ende el de las listas, provocaba su alteración.

De igual forma, confirmaba esta conclusión la circunstancia de que la obligación de comunicar la finalización de contratos impuesta a los integrantes de la Bolsa de Empleo para actualizar las listas y aparecer en ellas nuevamente como disponibles, se recogía ahora ya sí, de forma expresa en la Orden PAT/385/2007, de 9 de marzo, por la que se establece el procedimiento de gestión y funcionamiento de las bolsas de empleo derivadas de las pruebas selectivas para la provisión de puestos de trabajo vacantes, en régimen de contratación laboral de carácter fijo, para las diferentes Categorías profesionales y especialidades en la Administración de la Comunidad de Castilla y León y una previsión similar se recogía en la Orden PAT/617/2004, de 19 de abril, derogada por la citada anteriormente.

En este caso, era la norma la que recogía la citada obligación, sin embargo en el planteado en el expediente que se analiza, dicha obligación y sus consecuencias, como se ha indicado con reiteración, no aparecían en el Convenio colectivo mencionado ni en las bases de la convocatoria (bases que como indica la jurisprudencia constituyen la ley a la que ha de sujetarse cualquier proceso de selección en su tramitación y resolución, de forma que una vez firmes y consentidas vinculan por igual a los participantes y a la Administración).

Teniendo en cuenta lo anterior, a juicio de esta Institución, al efectuarse el llamamiento al trabajador en relación con el que se planteó la reclamación no se había producido ningún error. Es más, parecía indudable que el error sí se produjo por su falta de llamamiento en relación con las contrataciones que se sucedieron en el intervalo de tiempo que medió entre la finalización de un primer contrato en septiembre de 2005 y la contratación para la que fue llamado en noviembre de 2006 y que quedó sin efecto.

Sentado lo anterior, esta Institución procedió a analizar el curso que la administración había dado a la reclamación presentada por el interesado calificada por éste como reclamación previa a la vía laboral. Esta calificación provocó que la administración inadmitiera la reclamación con apoyo fundamentalmente en la doctrina o teoría de los actos separables.



Sin embargo, esta Procuraduría consideraba de aplicación al caso las previsiones del art. 110.2 de la Ley 30/92 de acuerdo con el cual "El error en la calificación del recurso por parte del recurrente no será obstáculo para su tramitación, siempre que se deduzca su verdadero carácter". En consecuencia, la administración debió proceder a recalificar el escrito del interesado (cuya naturaleza y verdadero carácter se deducía claramente de su contenido) como un auténtico recurso (así lo había hecho en otras ocasiones –STSJ de Castilla y León de 31 de enero de 2007).

El precepto citado –art. 110.2 de la Ley 30/92- y el principio pro actione comportaban una calificación de la pretensión del interesado tendente a favorecer su tramitación y el ejercicio de su acción (dictamen del Consejo de Estado 4/94, de 24 de febrero).

De igual forma, se indicó a la administración que, dado que las previsiones del art. 110.2 ya citado se establecen a favor del administrado, la recalificación exigía la previa notificación o audiencia de aquél para lo que podía servir la comunicación recogida en el art. 42.4 párrafo 2º de la Ley 30/92.

En definitiva, esta Procuraduría, consideraba que debía procederse a la revocación de la resolución que inadmitió la reclamación del interesado (al amparo de lo establecido en el art. 105.1 de la Ley 30/92) y una vez revocada dicha resolución debería iniciarse el correspondiente procedimiento para la adecuada resolución del recurso (con audiencia de todos los interesados –art. 112.2 de la Ley 30/92).

Ahora bien, pese a la anulación o revocación del acto en cuestión, en el presente supuesto parecía materialmente imposible retrotraerse al momento inicial por la propia dinámica de funcionamiento de la Bolsa de Empleo (incluso podía haberse extinguido ya la relación laboral cuestionada por la cobertura definitiva de la plaza o por haber sido amortizada).

Ello obligaba a plantearse la procedencia de reconocer al afectado una indemnización por los daños y perjuicios sufridos y a analizar si concurrían los requisitos previstos en los arts. 139.2 y 141.2 de la Ley 30/92.

Ciertamente, de conformidad con el art. 142.4 de la Ley 30/92 "la anulación en vía administrativa o por el orden jurisdiccional contencioso-administrativo de los actos o disposiciones administrativas no presupone derecho a la indemnización...". Ahora bien, eso no impedía que, dado el carácter objetivo de la responsabilidad patrimonial de la administración, esa anulación sirviera de presupuesto inicial para que dicha responsabilidad pudiera existir o nacer siempre que concurrieran los requisitos para ello (en este sentido puede citarse la Sentencia del Tribunal Supremo de 31 de mayo de 1997).

En relación con dichos requisitos, la jurisprudencia y la propia doctrina del Consejo de Estado se han encargado de delimitar los que ineludiblemente deben concurrir para afirmar la



existencia de responsabilidad patrimonial, enunciando en concreto, los siguientes : daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas, carácter antijurídico del daño, imputabilidad a la administración de la actividad dañosa, relación de causa a efecto entre la actividad administrativa y el resultado dañoso, ausencia de fuerza mayor y, en fin, que no haya transcurrido un año desde que se produjo el hecho causante.

En el caso analizado parecía evidente que la persona de que se trataba había sufrido una lesión antijurídica dado que el no llamamiento para la plaza en cuestión le había privado del acceso a un puesto de trabajo (cabría incluso hacer referencia a otras plazas o contrataciones producidas durante el tiempo que medió entre la contratación del interesado en junio de 2005 y la que motivó la presente reclamación). Y esta situación todavía quedaba más clara si se tenía en cuenta que era la propia administración la que afirmaba en su informe que el interesado, por el anterior llamamiento tenía ya superado el periodo de prueba y por tanto acreditada su capacidad para el desempeño del puesto de la categoría de Personal de Servicios. Y se añadía, en ese mismo informe, que “(...) Si lo hubiera comunicado a su debido tiempo –aludiendo a la obligación de comunicación impuesta por la Comisión de Seguimiento rechazada en esta resolución- habría sido llamado con mayor anterioridad”.

En consecuencia a juicio de esta Procuraduría, la administración debía proceder, al amparo de lo establecido en el art. 142 de la Ley 30/92, a la incoación de oficio del correspondiente procedimiento de responsabilidad patrimonial.

Por todo ello, se consideró oportuno dirigir a la Consejería de Administración Autonómica la siguiente resolución:

“Primero.- Que se proceda a revocar de la Resolución de 27 de abril de 2007 del Delegado Territorial de la Junta de Castilla y León en Salamanca, por la que no se admite la reclamación interpuesta por [...] contra llamamiento de la Bolsa de Empleo de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Salamanca de fecha 23 de noviembre de 2006.

Segundo.- Que se proceda a recalificar el escrito presentado por el citado [...] como recurso de carácter administrativo, comunicándolo al interesado en los términos expuesto en el cuerpo de esta resolución y, previa su legal tramitación, se estime el citado recurso declarando la nulidad del acto administrativo de la Bolsa de Empleo de Personal Laboral de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Salamanca recurrido.



Tercero.- Que se proceda de oficio por esa Administración a la incoación del correspondiente procedimiento de responsabilidad patrimonial en los términos indicados, igualmente, en el cuerpo de esta resolución”.

Con posterioridad a la fecha de cierre del presente informe, la Consejería comunicó a esta Institución el rechazo de dicha resolución. En vista de la respuesta recibida ante la citada resolución, esta Procuraduría consideró oportuno trasladar a la citada Consejería las siguientes consideraciones:

En primer lugar, se afirmaba en la respuesta, por lo que se refería al punto primero de la resolución, que no se admitía la reclamación interpuesta por el interesado dado que se trataba de una resolución dictada por el órgano competente y conforme a la legalidad.

En relación con dicho extremo, se indicó a la Consejería que en la resolución dictada esta Institución no había puesto en duda la competencia del órgano que dictó la resolución a cuya revocación se instaba. Ahora bien, ello no era obstáculo para proceder a dicha revocación y parecía conveniente recordar nuevamente a la administración que según lo expuesto en la resolución de esta Institución, no discutido ni rebatido en la respuesta de la Consejería, la Comisión de Seguimiento de la Bolsa de Empleo carecía de facultades para alterar las bases de una convocatoria y para introducir, por vía de interpretación, condiciones u obligaciones formales distintas de las establecidas en la misma, anudando a su incumplimiento consecuencias no previstas ni en la convocatoria ni en el convenio, apartándose así de las bases de la convocatoria que constituían la ley del proceso de selección al que se aludía en este expediente.

Por vía interpretativa, únicamente cabía delimitar o perfilar el contenido de las bases cuando su redacción permite adoptar diversos criterios, tal y como indicaba la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 2 de junio de 2006, y era más que evidente que la actuación de esa administración había superado o rebasado tales límites.

Es más, como consecuencia de ello se había producido una alteración en el orden de los llamamientos no ajustada a las bases de la convocatoria en cuestión, y en tal supuesto lo procedente, dado que se trataba de un acto de gravamen, era hacer uso de la facultad contemplada en el art. 105.1 de la Ley 30/92.

En segundo lugar, en cuanto a la recalificación del escrito presentado por el interesado, la administración indicaba que no resultaba procedente porque el propio interesado podía haber hecho uso de los medios impugnatorios correspondientes contra la resolución dictada.



En relación con esta afirmación, esta Institución consideró oportuno recordar nuevamente el contenido del art. 110.2 de la Ley 30/92, del que derivaba para la administración la obligación de tramitar con arreglo a la ley las reclamaciones o recursos que los administrados (en muchos casos, legos en derecho) interponen y ello con independencia de la denominación que las partes les den. En consecuencia, no servía para rebatir la resolución dictada por esta Institución la referencia a las vías impugnatorias de las que pudo hacer uso el interesado, cuando de su escrito se deducía con claridad la naturaleza del escrito presentado y era esa administración la que estaba obligada a calificar adecuadamente el escrito presentado y a darle la tramitación procedente conforme al principio *pro actione*, no pudiendo ampararse, el error de esa administración en la posibilidad de impugnación que quedaba en manos del interesado.

En el expediente **Q/1684/06** se aludía a la celebración de unas pruebas selectivas consistentes en un concurso-oposición convocado por Orden PAT/1700/2005 de 20 de diciembre, (turno libre y de personas con discapacidad) para las categorías de Personal de Servicios y Personal no Cualificado.

En dicho concurso participó por el turno de personas con discapacidad una persona que hizo constar en su solicitud su condición de discapacitado y aportó el preceptivo informe sobre la adaptación de tiempo y medios que le era necesaria para el desarrollo de las pruebas, sin que se le concediera el aumento de tiempo establecido por el EVO. Además, el reclamante había dirigido un escrito al Tribunal que, transcurridos tres meses, no había obtenido respuesta alguna.

En el curso de las actuaciones desarrolladas por esta Institución se constató que en el primer ejercicio, ante el numeroso colectivo de opositores con discapacidad que precisaban adaptaciones de tiempo diversas, el Tribunal decidió conceder a todos los opositores con adaptación de tiempo un incremento del 50% sobre el fijado para la realización del ejercicio, equivalente al máximo establecido en los informes presentados por los opositores.

En el segundo ejercicio, de carácter práctico, se acordó la realización de la prueba en un turno aparte pero en igualdad de condiciones con el resto de los opositores del turno libre, dado que en los informes de los centros base no se precisaba ninguna adaptación específica para este segundo ejercicio.

Teniendo en cuenta lo anterior, y en relación con la actuación del Tribunal en el primer ejercicio, esta Institución consideraba que se había producido el efecto contrario de lo que parece que se pretendía, que era salvaguardar el principio de igualdad, ya que la concesión de un tiempo adicional para la realización de los ejercicios responde a la necesidad de asegurar que las personas con discapacidad participen en igualdad de condiciones con los demás



aspirantes, en función de la discapacidad de cada una. En el caso analizado por esta Institución, se había tratado por igual a los que sin embargo eran distintos, aumentando el tiempo en la misma medida, tanto si los informes de adaptación emitidos consideraban adecuado a las dificultades del participante contar un 10% más del tiempo previsto para la prueba, como si lo que se recomendaba era un incremento del 25% o del 50%.

En relación con el ejercicio práctico, el hecho de haber realizado los opositores con distintas discapacidades y grados de las mismas la prueba práctica en grupo aparte y compitiendo únicamente entre ellos, a falta de informes de adaptación para realizar dicha prueba, conllevó la decisión del Tribunal de aplicar unas medidas compensatorias no previstas legalmente en vez de otras que no solo estaban previstas sino repetidas insistentemente, tanto en la normativa estatal de aplicación general, como en la normativa autonómica y en las respectivas convocatorias y Reglamentos de selección de personal.

En este sentido, a juicio de esta Institución, aunque como se indicaba en el informe, en una prueba práctica lo que se valora es la capacidad de trabajo, el manejo adecuado de la herramienta, la correcta realización del trabajo y que éste se ajuste a lo indicado por el Tribunal, parecía evidente que el resultado de dichas valoraciones había de ser diferente según el tipo y el grado de discapacidad de quien los realizase y en función de que dispusiera o no de herramientas o medios adecuados a su particular capacidad. Además, debía tenerse en cuenta que los opositores desconocían en qué iba a consistir el ejercicio práctico, lo que les impedía solicitar el correspondiente informe.

No obstante, dado que la prueba práctica debía consistir en la realización de supuestos prácticos sobre actividades propias de cada categoría profesional y dado que éstas están definidas en el Convenio Colectivo para el personal laboral de la Administración General de la Comunidad de Castilla y León y Organismos Autónomos dependientes de ésta, sí era posible conocer, por cualquier persona u organismo interesado, el contenido de las pruebas de que se trataba y consecuentemente obtener la información necesaria sobre el tipo de adaptaciones, tanto de medios como de tiempos, que eran precisas para cada uno de los aspirantes discapacitados que participaron en el proceso selectivo.

En definitiva, según el criterio de esta Institución, en el desarrollo de las pruebas en cuestión, no debieron aplicarse, en lo que concierne al primer ejercicio, otras medidas de adaptación que aquellas que habían sido recomendadas. Y por lo que se refiere al segundo, el Tribunal, para garantizar el principio de igualdad, debió recabar los informes necesarios y aplicarlos.

Por otro lado, esta Institución no logró información en relación con la falta de respuesta del Tribunal a la reclamación formulada por el reclamante y parecía lógico pensar que



de haber existido dicha respuesta se habría aludido a ella en el informe remitido al Procurador del Común.

En atención a lo expuesto, se dictó la siguiente resolución dirigida a la Consejería de Presidencia y Administración Territorial:

“Que, tanto los Tribunales calificadores como en su caso las comisiones de selección conozcan y tengan en cuenta con la debida antelación a la celebración de las pruebas selectivas a las que concurran personas con discapacidad, el número de aspirantes que lo hacen por dicho turno y los informes de adaptación presentados.

Que, además, en ejercicio de las facultades que competen a dichos órganos de selección para obtener la información necesaria en relación con la práctica de las pruebas, en adelante se cumpla con todo rigor la obligación que en este sentido se recoge expresamente en la ORDEN PAT/383/2007 de 9 de marzo, base 10ª: el órgano gestor del correspondiente proceso selectivo solicitará informe técnico a la Gerencia de Servicios Sociales de Castilla y León sobre la necesidad o no de la adaptación solicitada por los aspirantes. Bajo la condición de que la adaptación haya sido objeto de solicitud expresa por parte de los interesados.

Que, ante un elevado número de opositores, como en el caso que nos ocupa, y la consiguiente dificultad para cumplir con las necesarias medidas de control, agilidad, transparencia y otras que han de acompañar a los procesos selectivos, se disponga el incremento de aquellos medios humanos y materiales que sean necesarios a fin de evitar controversias como la que es motivo de la presente queja.

Que se tenga en cuenta que los órganos de selección dependen del órgano al que están adscritos o en su defecto del que haya nombrado al Presidente de los mismos. Por lo tanto les incumbe el deber de dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla, así como a comunicar en el plazo de diez días la recepción de la reclamación o solicitud, por el órgano competente, así como del plazo máximo normativamente establecido para la resolución y notificación”.

En un informe de la Dirección General de la Función Pública relativo a dicha resolución se comunicó a esta Procuraduría la aceptación de la misma, excepto su apartado cuarto, indicando que al ser innumerables los escritos de los aspirantes a los procesos selectivos que reciben los tribunales de selección, todos ellos de distinta índole y naturaleza, resultaba imposible dar contestación individualmente a cada uno de ellos, entendiendo que la contestación se realiza en las diferentes Resoluciones dictadas y publicadas por los Tribunales.



Contra dichas Resoluciones los interesados pueden interponer los correspondientes recursos de alzada que si son resueltos y notificados de forma expresa en todos los casos.

2.1.3. Centros de atención a discapacitados

En este apartado se incluyen diversas reclamaciones relacionadas con las listas de espera para el ingreso en centros de atención a personas con discapacidad y con algunos problemas derivados de crisis internas detectadas en alguno de ellos.

En todo caso, debe tenerse en cuenta que frente a las expectativas creadas por la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, no hay que olvidar que el proceso de implantación de la misma será largo y en este momento nos encontramos ante situaciones que requieren una respuesta sin demora.

En este contexto se ha venido desarrollando la intervención de esta Procuraduría, teniendo presente que el incremento de los recursos para una adecuada atención residencial es urgente, a juzgar por las listas de espera, motivo de varios escritos de queja.

2.1.3.1. Listas de espera

En el expediente **Q/1551/07** se aludía a la situación de una persona con una discapacidad psíquica gravemente afectada, que contaba con expediente de ingreso en centros de la Gerencia de Servicios Sociales. La familia del afectado había solicitado una revisión del expediente en interés de una posible modificación de la puntuación que en un principio había sido asignada, ya que determinados cambios producidos en el entorno familiar habían agravado su situación. En todo caso, el internamiento era urgente dado que los familiares más cercanos no podían ocuparse directamente del cuidado de la persona a la que se aludía en la reclamación.

La comisión de valoración de ingreso en centros de discapacitados había procedido a revisar la valoración determinada inicialmente, alcanzando la persona valorada un total de 96 puntos. Sin embargo, esa nueva puntuación era inferior a la de aquellos solicitantes que en la misma fecha estaban ingresando en los centros especificados, ya que en la fecha del informe la mejor posición que ocupaba en los listados para algunos de los centros que había elegido era la 4ª.

Además, debía tenerse en cuenta que el acceso a las plazas se realiza independientemente de la antigüedad de la presentación de la solicitud, y siempre por riguroso orden de puntuación, conforme se producen vacantes en los centros, por lo que no era posible establecer una previsión de tiempo para un ingreso efectivo.



Lo anterior permitió constatar a esta Institución un problema del que ya se había ocupado en otras ocasiones, en relación con la insuficiencia de los recursos existentes, extremo que fue trasladado nuevamente a la Administración.

En concreto, la argumentación de esta Institución se basó en las siguientes consideraciones:

1.- Es indudable que hoy por hoy la calidad de vida y el bienestar social de las personas con discapacidad se encuentra estrechamente relacionado con los servicios y prestaciones ofertados desde el sistema público de servicios sociales.

2.- En este sentido, no hay que olvidar que cuando la familia no cuenta con medios para atender a la persona discapacitada gravemente afectada, el riesgo de que esta llegue a encontrarse de hecho en una situación de verdadero abandono es más fácil de lo que cabría deducir de los datos manejados de cara a la concesión de las prestaciones sociales.

3.- La Ley 18/1988, de 23 de diciembre, de Acción Social y Servicios Sociales de Castilla y León, responde a la necesidad de garantizar el ofrecimiento de los recursos asistenciales necesarios, estableciendo la obligación de atender la prevención, rehabilitación y reinserción social de los minusválidos físicos, psíquicos y sensoriales, eliminando los obstáculos de carácter personal y social que impidan su normal desenvolvimiento en la sociedad.

4.- Es conocida, en este mismo ámbito, la sentencia del Tribunal Superior de Justicia 11/2003, de Castilla y León, de 10 de enero, en la que se afirma la obligación que tiene la administración de realizar las prestaciones necesarias a los discapacitados residentes en su territorio para conseguir su rehabilitación y reinserción.

5.- Los medios con los que debe hacerse efectiva esa obligación son los previstos en los arts. 2, 18 y 26.4 de dicha Ley. Por ello, esta Institución compartía la conclusión recogida en la sentencia antes citada de acuerdo con la cual: “Si esas normas permiten que la prestación de asistencia social específica de los minusválidos pueda ser realizada por servicios o centros privados a través de diversas fórmulas de colaboración y por varias vías de financiación, y si los disponibles por la Junta de Castilla y León [...] no son adecuados (o son insuficientes), habrá que requerir el concurso de un servicio y/o centro no incluido en su programación para que el derecho del minusválido y la correlativa obligación de la Administración tengan realidad y un contenido específico e idóneo que hagan eficaz a ese derecho y a esa obligación. Por tanto, será de acoger la posibilidad [...] de una prestación social propia y adecuada a las especiales características que presenta el minusválido que le hacen acreedor de un tratamiento singular”.

6.- Ciertamente, en este momento nos encontramos a las puertas de lo que promete ser un incremento en la eficiencia de los servicios y prestaciones sociales gracias a la progresiva



implantación de las medidas previstas en la Ley 39/2006. No obstante, la intervención de esta Procuraduría se justificaba porque se trataba de una situación que exigía una respuesta sin demora.

De lo expuesto hasta aquí cabía concluir lo siguiente:

1º.- La certeza de que es la insuficiencia de plazas el principal obstáculo para la efectividad del ingreso de personas que se encuentran en situación igual o similar a la planteada en la queja. Es más, el criterio de racionalización en la priorización de las puntuaciones de los beneficiarios se encuentra influido decisivamente por la propia limitación de los medios.

2º.- La contradicción que suponía, respecto del conjunto de derechos reconocido en el Estatuto de Autonomía de Castilla y León (LO 14/2007 de 30 de noviembre) en su art. 10.8, el hecho de que quedasen desasistidas algunas situaciones especialmente graves para el peticionario y su familia.

3º.- Si bien no se trataba de defender la revisión de un caso individual en cuya valoración no se apreciaba irregularidad, y aún conociendo que la oferta de plazas en centros de atención a discapacitados se iba a incrementar en los próximos años, era necesario plantear la necesidad de hacer un esfuerzo por potenciar los recursos existentes, así como por habilitar otros nuevos, para atender los casos que aún tardarían meses en ver resueltas sus necesidades, dados los plazos de implantación del sistema de atención a la dependencia.

Teniendo en cuenta lo anterior, se dirigió a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

“Que por parte de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades se pongan los medios necesarios para acelerar todo lo posible el incremento de los recursos residenciales para personas con discapacidad gravemente afectadas, de modo que los criterios de priorización lleguen a abarcar los casos de personas que en este momento no superan los 90 puntos.

Respecto del caso concreto expuesto de [...], dada su posición en la lista de espera en relación con las puntuaciones alcanzadas con otros solicitantes respecto de los centros que expresamente ha solicitado, parece que su ingreso no va a ser inmediato, por lo que conviene que se le informe de las posibilidades que tendría en el caso de solicitar nuevos centros [...]. Así como sobre las ayudas a las que podría acceder con el fin de aliviar la situación presente hasta que sea posible el ingreso en alguno de los centros solicitados.



Que en el caso de que la asistencia específica de que se trata no pueda ser prestada con los medios disponibles por la Junta de Castilla y León, se estudie la manera de resolver la situación mediante servicios o centros privados a través de diversas fórmulas de colaboración y por varias vías de financiación”.

Con posterioridad a la fecha de cierre del presente informe, dicha Consejería indicó, en relación con la resolución dictada, que venía trabajando en la dotación de recursos y centros para personas con discapacidad, tanto para la creación de plazas como para la mejora de su calidad, objetivo que se había priorizado en los últimos años. También se había incrementado el número de plazas públicas gestionadas por la Gerencia de Servicios Sociales.

Con este tipo de actuaciones, según la Consejería, se trataba de atender las necesidades de las personas con discapacidad, mejorando su atención y su calidad de vida y dar respuesta a los derechos que garantiza la Ley de Atención a la Dependencia a las personas con discapacidad que cuentan con el preceptivo reconocimiento.

En el caso concreto, analizado en la reclamación mencionada, se indicaba que la situación de dependencia de la persona afectada ya había sido valorada, alcanzando el grado 3 nivel 2, lo que le garantizaba el acceso a prestaciones de acuerdo con los plazos establecidos en la Ley. Próximamente se realizaría la fase de consulta preceptiva para la elaboración de su Plan Individual de Atención en la que podría recibir información acerca de los extremos señalados en la resolución de esta Institución, entre ellos la prestación económica vinculada al servicio para sufragar su estancia en un centro privado, en la cuantía que le corresponda reglamentariamente.

En la queja registrada con el número **Q/1073/06** se aludía a un expediente de ingreso en un CAMF planteado ante la Gerencia Territorial de Servicios Sociales, en relación con el cual, según el reclamante, el interesado se había dirigido varias veces a dicha Gerencia en busca de información sobre su situación en la lista de espera, sin que le hubiera sido facilitado ningún dato al respecto.

En el informe remitido por la administración se hacía referencia a la solicitud formulada de ingreso en un CAMF de La Coruña, Pontevedra, Gijón y Cantabria, alternativamente, aclarando que la competencia correspondía al Imsero, al ser estos centros dependientes del mismo en el momento de su presentación, y teniendo en cuenta que ningún CAMF fue transferido a las Comunidades Autónomas. A la Gerencia de Servicios Sociales sólo le correspondían la funciones de registro y comunicación a los efectos previstos en la Ley 30/1992.

Se indicaba también que las solicitudes de ingreso tienen una vigencia de 3 años, y que no constaba que desde su formulación se hubiera producido ninguna actualización, ni por



parte del interesado ni del Imserso. No obstante, desde la Gerencia de Servicios Sociales se había recordado al interesado periódicamente dicho extremo para su conocimiento y actuaciones pertinentes. Al parecer, el interesado había sido visitado con el fin de orientarle para que actualizara su documentación y la remitiera al Imserso, así como para comunicarle los recursos específicos de que podía disponer la Junta de Castilla y León.

Esta Institución consideraba, pese a todo, que el interesado no había sido informado correctamente en relación con la vigencia de su solicitud, ya que aunque el informe se refería a comunicaciones periódicas, no especificaba las fechas de las mismas, sino únicamente la que correspondía a septiembre de 2005, la cual tuvo la pertinente respuesta del solicitante con la actualización de datos formulada por él. Desde entonces y hasta que recibió, un año después, la visita personal del jefe de la sección de atención a personas con discapacidad de la Gerencia Territorial correspondiente, no constaba ninguna comunicación o actuación de los servicios sociales de Castilla y León en ejercicio de sus competencias de registro y comunicación.

Por último, la Gerencia Territorial en diciembre de 2006 facilitó a la persona a la que se refería la queja un resumen de lo actuado y le puso al corriente de la caducidad de la solicitud de 31 de julio de 1995, en vista de lo cual se había procedido a una nueva valoración, según la cual se le asignaba la puntuación de 115, 5 puntos, incluyendo también un número de teléfono mediante el cual podía obtener información directa sobre su expediente.

Parecía fuera de duda que el afectado, desde su primera solicitud de ingreso, no solo no había dejado nunca de estar interesado en ella, sino que su interés había sido creciente al consignar en su escrito de actualización de datos su necesidad urgente de ingresar en el centro, debido al fallecimiento de sus padres. Por ello sorprendía que si efectivamente se le había informado periódica y formalmente sobre el estado de su expediente, la caducidad del mismo se debiera a la falta de respuesta por su parte o a la omisión de algún trámite o formalidad que de él dependiera.

Por todo ello, esta Institución dirigió a la Consejería de Familia la siguiente resolución:

“Que, al igual que se hizo mediante la comunicación de fecha 15-12-2006, por parte de la Gerencia de Servicios Sociales, según lo exigen sus competencias en relación con las solicitudes de ingreso en los CAMF, facilite una información suficiente y frecuente a [...] acerca de su pretensión de ingresar en el centro que ha solicitado, mediante la cual se le ponga al corriente del estado de tramitación del expediente y todas sus vicisitudes, y se le recuerde puntualmente la necesidad de llevar a cabo en su caso las gestiones que de sí mismo dependan”.

La administración rechazó la resolución dictada. En concreto, en su informe se indicaba que en supuestos como el presente su cometido se limitaba a recoger la solicitud del



interesado, que junto con los informe realizados al efecto por el centro base se remitían al Imserso, el cual se comunicaba directamente con el interesado. Por tanto, se desconocía el estado de tramitación de los expedientes y no era posible facilitar la información a la que se hacía referencia en la resolución.

2.1.3.2. Problemas internos de las entidades privadas en su función de gestoras de centros de atención a personas con discapacidad

En el expediente **Q/976/06** se aludía a cierta situación de irregularidad vivida en un centro ocupacional de discapacitados gestionado por una asociación cuyo fin era la ayuda a las personas con discapacidad intelectual y sus familias. La situación, al parecer, podía obedecer a determinadas discrepancias entre los trabajadores y usuarios por una parte y la gerencia del centro y junta directiva de la asociación por otra, con motivo principalmente de la gestión económica.

De la información remitida por la administración, tras la solicitud formulada por esta Institución, resultaba que la Gerencia no había requerido en ningún momento a la entidad en relación con el cumplimiento de sus obligaciones de contabilidad, justificación de gastos e inversiones, toda vez que la misma no había recibido subvenciones directamente de dicha administración.

Sí conocía, la Gerencia, las dificultades surgidas en la asociación a través de la prensa y otras manifestaciones verbales, dificultades que, según el informe citado, podían venir dadas por algunos intereses contrapuestos de grupos de familiares, que podrían afectar a las relaciones entre sus miembros, y entendía la Gerencia que era desde la propia asociación desde donde debían solventarse estas cuestiones, siempre manteniendo la adecuada atención a sus usuarios.

No constaba ninguna queja o reclamación relacionada con posibles denuncias de las que se hubiera derivado alguna actuación inspectora sobre las actividades que desarrollaba la asociación.

Además, según dicha información, los servicios se prestaban en instalaciones de titularidad municipal pero no se trataba de un centro sujeto a autorización administrativa para su apertura y funcionamiento conforme a la normativa vigente que pudiera ser objeto de actuaciones inspectoras por parte de la Gerencia de Servicios Sociales en relación con el cumplimiento de requisitos mínimos o condiciones de autorización

Esta Institución consideraba, sin embargo, que la situación de hecho referida en el expediente podía exceder de lo que eran simples diferencias por razón de intereses



contrapuestos entre la gerencia del centro y los trabajadores del mismo, pudiendo incluso llegar a afectar a lo que la Administración calificaba como adecuada atención a los usuarios.

En este sentido, eran varias las denuncias formuladas ante la Comisaría de Policía y ante un Juzgado de Instrucción, así como ante la correspondiente Dirección Provincial de Educación.

Esta Procuraduría desconocía si dichas denuncias habían prosperado o si en ese momento existían causas judiciales pendientes, pero en cualquier caso todas las denuncias se referían a hechos de la misma naturaleza: coacciones y trato vejatorio sufridos por varios trabajadores e incluso por algunos de los usuarios del centro ocupacional, así como irregularidades en la gestión.

Ello justificaba, a juicio de esta Institución, un análisis de la situación detectada, así como la conveniencia, en su caso, de llamar la atención de la administración competente en materia de Servicios Sociales.

Los hechos que habían motivado la queja, incluso en el supuesto de estar condicionados por rencillas particulares y únicamente entre un grupo no numeroso de personas, eran susceptibles de perturbar la pacífica convivencia creando un clima poco adecuado para que las actividades que llevaba a cabo el centro se desarrollasen con normalidad, pudiendo ponerse en peligro los derechos de las personas acogidas en el mismo o simplemente verse perturbados en su ritmo de vida, por lo que resultaba evidente que sin perjuicio de la responsabilidad que pudiera atribuirse a los dirigentes de la entidad, las circunstancias requerían la intervención de la administración competente en materia de servicios sociales, es decir, la Junta de Castilla y León, en los términos concretados en el art. 12 de la Ley 18/1988.

Esa competencia permitía además, según el art. 29, b), regular las condiciones y requisitos que deben reunir todos los centros y servicios para su puesta en marcha y funcionamiento y la potestad de decidir medidas sancionadoras en relación con los centros y servicios de naturaleza privada (art. 40 de la ley 18/88 citada).

También había que tener en cuenta que el Decreto 97/1991 de 25 de abril, de la Consejería de Cultura y Bienestar Social, que regula la inspección y régimen sancionador en materia de acción social, recoge en su art. 7º las infracciones por vulneración de los derechos de los usuarios, con especial atención a las actuaciones que menoscaban su dignidad o pongan en peligro su seguridad y, entre dichas infracciones está la acción de repercutir sobre los usuarios las consecuencias negativas derivadas de los defectos o errores que no les sean directamente imputables.



Por otra parte la norma aludida regula en sus arts. 28 y siguientes la función inspectora de la administración social.

Por todo ello, se dictó la siguiente resolución dirigida a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades:

“Que la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades se interese de modo expreso por los hechos a los que se alude en el cuerpo de esta resolución y que han sido objeto de expediente de queja en esta Procuraduría del Común mediante el procedimiento que considere más adecuado, con el fin de asegurarse de la veracidad y envergadura de los motivos de las denuncias.

Que en consecuencia se adopten las medidas legales adecuadas según el resultado de la investigación, de vigilancia, sancionadoras o en su caso de protección de las personas con discapacidad residentes en el centro de que se trata”.

Dicha resolución fue aceptada, aclarando que se había realizado un seguimiento de las posibles irregularidades y constatado que la situación se había superado. Además se indicaba que de oficio se llevaba a cabo una comprobación periódica de las condiciones del centro y servicio, así como del cumplimiento y adecuación a las disposiciones legales vigentes.

2.1.4. Derecho de las personas con discapacidad a una vivienda adecuada a sus necesidades

En relación con el problema de la vivienda y su accesibilidad se han recibido a lo largo del año 2007 diversas reclamaciones relacionadas con el problema de las barreras arquitectónicas al que ya se ha hecho referencia en otro apartado de este informe, pero también en relación con el acceso a una nueva vivienda acondicionada y las ayudas públicas para la adquisición viviendas que cubran las necesidades de las familias que tienen algún miembro con discapacidad.

Así, cabe mencionar los expedientes **Q/1612/05** (relativo a las ayudas al alquiler de viviendas), **Q/670/06** (relacionado con la eliminación de barreras en un bloque de viviendas en la localidad de Burgos), el expediente **Q/274/04** (relacionado con la realización de obras para la construcción de una rampa en un portal y las infracciones urbanísticas apreciadas en relación con dicha obra) o el expediente **Q/2599/06** (en el que se planteaba el problema de una familia que precisaba de una vivienda accesible dado que uno de sus miembros padecía una minusvalía total del 75%).

En este último caso, tras la tramitación de la reclamación recibida, se constató y así se indicó al reclamante, que en el municipio en el que residía la familia, en la provincia de Valladolid, el Ayuntamiento disponía de dos viviendas para situaciones excepcionales de



necesidad manifiesta que alquilaba de forma temporal hasta que la situación que provocaba la necesidad desaparecía. Ahora bien, dichas viviendas, por su antigüedad, no cumplían con el mínimo exigible y no disponían siquiera de ascensor.

Además, según la información facilitada por la Consejería de Fomento no existía de momento ningún proyecto ni estudio previo de viviendas de promoción directa en el municipio en cuestión ni en su entorno y tampoco viviendas ya construidas pendientes de adjudicación ni viviendas no adjudicadas procedentes de promociones anteriores.

No era posible por tanto determinar si las necesidades de la familia interesada en la queja se podrían resolver gracias a las viviendas futuras. Aunque lo lógico es que en las futuras promociones se materializase la reserva de viviendas adaptadas a las necesidades de los usuarios con movilidad reducida en la proporción legalmente establecida.

Así se le comunicó al reclamante, facilitándole a la vez información adicional sobre los pasos necesarios para hallarse en condiciones de acceder a una vivienda adecuada a sus necesidades lo antes posible, como inscribirse en el registro de personas con movilidad reducida demandantes de viviendas adaptadas, lo que le permitiría al mismo tiempo estar adecuadamente informado en cuanto a localización, precios, características, etc., así como sobre los requisitos y procedimientos de adjudicación.

En este sentido, debe tenerse en cuenta que aunque los efectos de la inscripción no son vinculantes sino puramente informativos, permiten conocer a los posibles beneficiarios el número y disponibilidad de las viviendas adaptadas, identidad de los promotores, etc. Además los datos sirven de indicador a la administración pública para cuantificar las verdaderas necesidades en relación con este tipo de viviendas.

Por último, conviene citar aquí el expediente registrado con el número de referencia **Q/2024/07** en el que nuevamente se ponía de relieve ante esta Institución un problema ya abordado en años anteriores. En efecto, en dicho expediente se aludía a la discriminación que, según el reclamante, se producía en la convocatoria de ayudas individuales para personas con discapacidad dado que de los posibles beneficiarios quedaban excluidos los que residían en viviendas en régimen de propiedad horizontal que no podían solicitar, según lo indicado por el reclamante, ese tipo de ayudas para instalar, por ejemplo, una plataforma salvaescaleras.

Este trato diferenciado por parte de la Administración autonómica, fue lo que motivó una resolución de esta Institución, en agosto de 2006, con ocasión de otra queja (**Q/1854/05**), con la finalidad de que se creara una línea de subvenciones dirigida a financiar, con carácter complementario a las ayudas previstas en el plan estatal de vivienda 2005-2008, la realización en aquellos espacios comunes de obras que eliminen obstáculos a la movilidad y faciliten el normal desenvolvimiento de la vida diaria de personas con discapacidad física y



personas mayores. En este sentido, esta Procuraduría entendía que en el momento de fomentar la ejecución de obras que mejoren la accesibilidad de las viviendas, tan deseables y adecuadas son las obras en cuestión si se realizan en una vivienda individual, como si se ejecutan en un espacio común de un inmueble en régimen de propiedad horizontal. Dicha resolución no fue aceptada ni tampoco rechazada por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, considerando que la cuestión motivo de la queja quedaba fuera de sus competencias, correspondiendo a la Consejería de Fomento las actuaciones sugeridas por esta Institución. Conclusión con la cual esta Procuraduría del Común ya en su momento manifestó su discrepancia. Todos estos extremos pueden consultarse en el informe correspondiente al año 2006.

2.1.5. Prestaciones sociales

En este apartado se incluye una reclamación (**Q/246/07**) relacionada con la situación de una persona con un grado de minusvalía del 80%, a causa de una enfermedad degenerativa, cuyas necesidades estaban siendo cubiertas únicamente por la actuación de su familia, dado que el nivel de ingresos de la unidad de convivencia (al parecer no suficientes para satisfacer adecuadamente las necesidades del afectado) le impedía acceder a las ayudas que había solicitado y que podían proporcionarle cierto alivio.

El hecho de superar el límite de acumulación de recursos de la unidad de convivencia previsto en el art. 144 de la Ley General de la Seguridad Social, (RDL 1/1994 de 20 de junio) le impedía el acceso a una Pensión de invalidez no Contributiva, así como a otras prestaciones.

Se había solicitado del Ayuntamiento de Valladolid una ayuda económica destinada a “cuidadores de personas gravemente dependientes” al amparo de lo previsto en el Acuerdo 58/2006 de 20 de abril de la Junta de Castilla y León, por el que se regulan los criterios y bases que han de configurar el acuerdo marco de cofinanciación de los servicios y prestaciones sociales básicos que hayan de llevarse a cabo por entidades locales. Dicha ayuda le fue denegada por superar el baremo económico establecido en dicho acuerdo.

En el informe del Ayuntamiento se reconocía que el afectado tenía un total de puntuación de capacidad funcional de 22 puntos, que justificaba la necesidad de atención personal continuada. El cuidador principal trabajaba y no podía realizar una atención continuada.

En definitiva, la persona a la que se aludía en la reclamación necesitaba apoyo en las actividades básicas diarias y no podía optar a ser beneficiaria de la ayuda solicitada, únicamente por superar la unidad de convivencia los ingresos establecidos.



Pues bien, pese a que no se llegó a dictar una resolución por parte de esta Institución, al no apreciarse irregularidad alguna en la actuación de la administración, se ha considerado oportuno incluir este expediente en el presente informe como un ejemplo más de las situaciones límite en las que toda la atención del discapacitado recae sobre la familia.

Teniendo en cuenta lo anterior, no fue posible otro tipo de actuación en este caso que facilitar al interesado información sobre la Ley 39/2006 de 14 de diciembre de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia, detallando su objeto, efectos y procedimiento de aplicación progresiva, así como que, en cualquiera de los casos, el reconocimiento oficial de la situación de dependencia era requisito imprescindible para acceder a las prestaciones y servicios previstos en la Ley para dicha situación. Además se le facilitó una relación de las prestaciones establecidas en la misma.

2.1.6. Rehabilitación

En el expediente registrado con el número de referencia **Q/675/06** (mencionado también en el informe anual correspondiente al año 2006) se aludía a la falta de personal especializado en el Centro Base de Atención a Minusválidos de Burgos. En concreto, ello podía traducirse en que algún menor se viera privado de parte de las sesiones de fisioterapia que recibía semanalmente. Dicha falta se había subsanado en alguna ocasión gracias al ofrecimiento voluntario de uno de los fisioterapeutas, a costa de su tiempo libre. Según la reclamación, la dirección del Centro ya había advertido de que la situación podría repetirse con el tiempo.

De la información remitida por la administración resultaba que el número de niños que estaba acudiendo al centro base para el citado tratamiento estaba en torno a 60, teniendo en cuenta que a lo largo del tiempo se producen bajas y nuevas incorporaciones.

Cada niño estaba siendo atendido por una de las dos fisioterapeutas que figuraban en la plantilla del centro, recibiendo una sesión de tratamiento semanal, con una duración de 45 minutos. En casos concretos, el médico rehabilitador del Equipo de Atención Temprana del Centro había considerado necesario aumentar el número de sesiones semanales. A lo largo del último año 8 niños habían precisado doble sesión semanal. En ningún momento se había privado a los niños de las sesiones que recibían semanalmente.

Se afirmaba además en el informe que la saturación del área de fisioterapia respondía a que la demanda de este tipo de tratamientos había experimentado un notable incremento en los últimos meses, lo que hacía que el horario de las dos profesionales estuviera completo, habiéndose derivado a profesionales del sector privado la ejecución de los planes de intervención cuando había sido necesario. Comprometiéndose la administración para el futuro a poner en marcha los mecanismos necesarios para asegurar en todo momento la adecuada atención a los usuarios.



Del contenido del informe cabía deducir que efectivamente era necesario aumentar la plantilla del referido centro.

Esta Procuraduría ya se había pronunciado sobre un problema similar en otros expedientes de queja relacionados con la escasez de personal en los centros base y los problemas que de dichas carencias derivaban.

Por ello, en este caso, se consideró oportuno reiterar la postura mantenida en aquellos expedientes. En este sentido se dirigió a la administración la misma resolución que ya se había dictado en el expediente **Q/111/06** y que fue analizado con detenimiento en el informe correspondiente al año 2006, con la que se pretendía lograr el aumento de la disponibilidad de recursos humanos en el área de tratamientos de los Centros Base de Atención a Minusválidos de Castilla y León y que se garantizase la continuidad de los tratamientos rehabilitadores mediante fórmulas adecuadas de colaboración con otras entidades públicas o privadas o mediante la adscripción provisional a los Centros Base de personal especializado, hasta que se adoptaran las medidas que condujeran al incremento de personal ya aludido.

La Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades aceptó la citada resolución, reiterando la respuesta que había remitido en el expediente Q/111/06 ya mencionado. Además, dicha Consejería indicaba que la Gerencia de Servicios Sociales estaba sustituyendo lo más ágilmente posible a los profesionales de dichos centros, de forma que no se vieran interrumpidos los programas y tratamientos en curso y estaba reforzando las plantillas existentes con contratos cuando se apreciaba la necesidad.

Asimismo, se indicaba que ya se contaba con acuerdos de colaboración con otras entidades, fundamentalmente en el medio rural, para acercar la prestación del servicio a los usuarios

2.1.7. Actividades de ocio y tiempo libre

Dos son los expedientes a los que se va a hacer referencia en este apartado (**Q/2372/06** y **Q/139/07**), ambos relacionados con actividades de ocio y tiempo libre, con la particularidad de que el primero se refiere a actividades destinadas a menores y el segundo a personas mayores.

En el expediente **Q/2372/06** se exponía la disconformidad de los reclamantes con el Programa de Apoyo a las Familias correspondiente a la temporada Julio-Agosto de 2006, organizado según convenio de la Gerencia de Servicios Sociales y una asociación. Según el autor de la queja, el ámbito territorial delimitado dejaba fuera a los discapacitados del medio rural. Además, se había dirigido una comunicación a la administración sin haber obtenido respuesta.



En el informe remitido a esta Institución por la administración se indicaba lo siguiente:

Ni en el convenio ni en la ejecución efectiva del programa había constancia de discriminación por razón del lugar de procedencia. Cualquier niño que se ajustase al perfil establecido podía participar en la actividad, si bien el servicio de transporte era complementario, siendo posible facilitarlo por parte de la Entidad organizadora en un radio de acción operativo. Según el informe de la administración parecía claro técnicamente que el inconveniente del desplazamiento en grandes distancias no compensaba los beneficios que la actividad podía reportar a los usuarios del programa.

En relación con las asociaciones o entidades de procedencia de los niños/as que participaron en la actividad, en el informe se señalaba que, aunque en las características técnicas se contempla la *"preferencia de acceso al servicio por parte de los socios de la asociación con la que se había suscrito el convenio"*, no se excluía la atención de demandas de otras familias.

Por último, la administración aclaraba que aunque no se había tramitado ninguna comunicación escrita, sí se habían mantenido reuniones con todas las familias afectadas a fin de aclarar e informarles de los distintos aspectos en los que manifestaban su discrepancia o disconformidad. Además se había atendido individualmente a cada una de las familias con el fin de dar respuesta a su problemática concreta, ofreciéndoles otros recursos alternativos como las ayudas de carácter individual dirigidas a facilitar el apoyo para la participación en actividades comunitarias y de relación sociofamiliar, así como la gestión de actividades de ocio y tiempo libre (campamentos de verano).

Teniendo en cuenta lo anterior, esta Procuraduría consideró que su actuación debía centrarse en las siguientes cuestiones planteadas en el escrito de queja:

1ª) La falta de respuesta por parte de la administración al escrito presentado el 14 de noviembre de 2006 en el cual se exponía el asunto que dio lugar a la queja que aquí se analiza.

2º) El hecho de que en uno de los puntos del folleto informativo del Programa de Apoyo a las Familias de la temporada Julio-Agosto de 2006, en el apartado referido a los destinatarios de dicho programa, se especificaba que este iba dirigido a 25 niños de 4 a 16 años de la capital y poblaciones cercanas.

En relación con la primera de las cuestiones citadas, en el informe de la administración se indicaba expresamente que no se había tramitado ninguna comunicación escrita aunque sí se mantuvieron reuniones con todas las familias afectadas a fin de aclarar e informarles de los distintos aspectos en los que manifestaban su discrepancia o disconformidad con dicha actividad.



Teniendo en cuenta lo anterior, parecía claro que se había infringido lo establecido en el art. 42.1 de la Ley 30/92, que 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 mismo precepto, a los que no era reconducible el presente supuesto.

El hecho de que se hubiera informado verbalmente a los interesados, probablemente en más de una ocasión e incluso con anterioridad a la presentación del referido escrito, sobre las cuestiones expuestas en él, no excluía el deber de la administración de resolver en los plazos que el artículo citado establece.

Respecto de la segunda cuestión planteada, acerca del modo de delimitar el grupo de destinatarios del programa de apoyo a las familias centrándolo en los residentes de las poblaciones más cercanas a la capital, parecía que trataba de repartir este tipo de recursos del modo que se estimaba más práctico según el criterio de los organizadores, al tener que contar con la posibilidad de prestar adecuadamente servicios complementarios como el transporte. No obstante, la formula empleada tal y como aparecía en el folleto informativo, podía ser considerada como discriminatoria por quienes se creían perjudicados, (a pesar de que a ellos se les ofrecieran otras alternativas). No debía olvidarse que dicho folleto estaba llamado a tener mucha mayor difusión que todo cuanto pudiera comunicarse de palabra a los afectados, lo que probablemente además no habría llegado a todos ellos.

Era evidente que la elaboración del programa quedaba fuera de las funciones que correspondían a la Gerencia de Servicios Sociales como Administración que colaboraba y subvencionaba dicho programa. No obstante la determinación formal de los destinatarios con exclusión de otros posibles, que aparecía entre los contenidos del folleto informativo, vinculada a un organismo de la Administración autonómica, no guardaba conformidad con el objeto de la Ley 51/2003 de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, encontrándose más bien lejos de las medidas de acción positiva previstas en la misma. Así, el art. 8 de dicha Ley señala ciertas medidas de acción positiva suplementarias para aquellas personas con discapacidad que objetivamente sufren un mayor grado de discriminación o presentan menor igualdad de oportunidades, citando entre otras a las personas con discapacidad que viven habitualmente en el ámbito rural.

El art. 9 prevé que estas medidas puedan consistir no solo en apoyos complementarios sino en normas, criterios y prácticas más favorables, insistiendo en que corresponde a las Administraciones públicas garantizar que las ayudas y subvenciones públicas promuevan la efectividad del derecho a la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad así como las personas con discapacidad que viven habitualmente en el ámbito rural.



Aún reconociendo la conveniencia de distribuir con el mayor sentido práctico y economía de medios todos aquellos recursos que tienden a unos mismos fines, era necesario procurar una valoración de las circunstancias de cada caso con el fin de evitar conductas poco integradoras en aspectos tan sensibles como los analizados e implantar un sistema de rotación en el disfrute de dichos recursos, cuando no fuese posible una participación igualitaria.

Respecto del Programa de Apoyo a las Familias de que se trataba, se había empleado una forma de difusión que de alguna manera se apartaba de lo que la ley citada considera como buenas prácticas. Así el art.13 establece que las administraciones públicas adecuarán sus planes de calidad para asegurar la igualdad de oportunidades a los ciudadanos con discapacidad. Para ello, incluirán en ellos normas uniformes mínimas de no discriminación y de accesibilidad, y desarrollarán indicadores de calidad y guías de buenas prácticas.

Aún cuando se trataba de la difusión de determinadas actividades llevadas a cabo por asociaciones o entidades privadas, la Gerencia de Servicios Sociales en cuanto su competencia se extiende a cooperar en la política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, psíquicos y sensoriales a que se refiere la Constitución, debía procurar que se evitasen formas poco acordes con las medidas antidiscriminatorias a que se refería la Ley 51/03.

A juicio de esta Institución, la administración debía prestar el máximo interés a los principios de la Ley 51/03, con el fin de que dichos principios orientasen las actuaciones subvencionadas y participadas por la Gerencia de Servicios Sociales, tanto en la configuración de los programas como en la publicación de los mismos.

Por todo ello, se dictó la siguiente resolución dirigida a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades:

“Que en cumplimiento de lo establecido en el art. 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, se proceda a emitir respuesta expresa [...] al escrito dirigido el 14 de noviembre de 2006 [...].

Que, en cuanto a las actividades de ocio, respiro familiar, convivencias, etc. en que participen personas con discapacidad y subvencionadas por la Gerencia de Servicios Sociales, se recomiende al menos a las entidades organizadoras que pongan los medios necesarios para que alternativamente, por sistemas de rotación u otros adecuados, todos tengan las mismas posibilidades de participar cuando no sea posible la participación igualitaria.



Que se facilite a las entidades organizadoras las orientaciones y sugerencias encaminadas a evitar que en los medios de difusión de dichas actividades se aluda a requisitos, condiciones o ámbitos que contradigan dicho equilibrio participativo”.

La postura de la administración fue la de aceptar la resolución. No obstante, se justificaba la falta de respuesta expresa en el contenido de los arts. 11 y 12 del Decreto 2/2003, de 2 de enero, por el que se regulan los servicios de información y atención al ciudadano y la función de registro en la Administración de la Comunidad de Castilla y León. En concreto, entendía la Administración que los firmantes del escrito carecían de legitimación para acceder al detalle de la distribución de la cantidad destinada al desarrollo del programa (en el que, al parecer, se centraba la solicitud de información formulada) cuyo control corresponde a otras instituciones.

En todo caso, se afirmaba que por la Gerencia de Servicios Sociales se dio cumplimiento a la solicitud de información formulada sobre el programa de respiro, toda vez que según el art. 8 del referido Decreto 2/2003, la información administrativa, por la forma de transmisión, podía ser presencial o a distancia.

En cuanto a la segunda parte de la recomendación (participación igualitaria), la administración indicó que si bien podría ser asumido su contenido con carácter general, era preciso establecer ciertos matices. En este sentido, se indicaba que las asociaciones actúan exclusivamente en un ámbito concreto, tanto desde el punto de vista territorial como desde el punto de vista de las características del colectivo al que atienden. Así, teniendo en cuenta las necesidades derivadas del tipo de discapacidad de las personas que atienden puede haber programas específicos para personas con autismo, enfermedad mental, etc. o que se desarrollen en un ámbito geográfico concreto que suponga limitaciones en el acceso al programa como en el caso de las actividades de atención diurna, en las que no favorece a los usuarios el tener que hacer grandes desplazamientos diarios. Extremos que, según la administración, debían conocer los potenciales destinatarios.

Además, respecto de los sistemas de rotación o similares se afirmaba que aunque podían ser una garantía de igualdad en el acceso a ciertas actividades, no siempre era así y que la prioridad en el acceso a los recursos debía realizarse teniendo en cuenta las necesidades de apoyo de las personas con discapacidad y la disponibilidad existente en su entorno para satisfacerlas.

En el segundo de los expedientes mencionados, (**Q/139/07**) el reclamante aludía a la circunstancia de que las personas con discapacidad, en concreto con problemas de movilidad, no podían disfrutar de los viajes o excursiones que organiza la Gerencia de Servicios Sociales para personas mayores.



En respuesta a la solicitud de información de esta Institución, la administración indicó en su informe que el Plan Regional Sectorial de Atención a Personas Mayores se estructura en diferentes áreas, diferenciando entre otras: "Promoción del envejecimiento activo y prevención" y "Atención a las mayores dependientes y en situación de vulnerabilidad social".

Se indicaba, además, que sin perjuicio de que puedan realizarse actividades de ocio y tiempo libre desde los dispositivos para personas dependientes, que consistan en excursiones o viajes para los destinatarios con ese perfil, con carácter general estas acciones se enmarcan en la primera de las áreas señaladas, dentro del programa ocio y hábitos de vida saludable. Este programa incluye tanto la realización de los tradicionales Viajes del Club de los 60 como los de la nueva iniciativa de carácter medioambiental denominada Espacios Dorados.

Los destinatarios de ambos programas deben reunir los siguientes requisitos: Tener su residencia en la comunidad de castilla y león, ser mayores de 60 años, no padecer enfermedad infectocontagiosa ni trastornos mentales que puedan alterar la normal convivencia, valerse por si mismos de cara a no entorpecer el dinamismo del grupo a la hora de realizar excursiones y no perturbar la convivencia mediante comportamientos antisociales, violentos o similares.

En el viaje a Benidorm del programa de otoño estaba prevista la reserva de un 2% de las plazas para personas con discapacidad que no requieran apoyos externos para el desarrollo de las actividades de la vida diaria y que sean autónomos en movilidad.

Según ese mismo informe, la realización de viajes para personas dependientes requiere bastantes más medios que el mero transporte adaptado. En los tres últimos años se había venido financiando a las asociaciones de familiares de enfermos de Alzheimer la realización de programas específicos de ocio para los enfermos de Alzheimer y sus familiares específicamente adaptados para ellos bajo la denominación "Programa Espacios de Vida".

En el marco de la actual programación de la Gerencia dirigida a las personas mayores no estaba previsto realizar este tipo de viajes. No obstante, entre las acciones dirigidas a las personas con discapacidad, la Gerencia de Servicios sociales venía financiando a las entidades privadas diversos programas de ocio y tiempo libre, entre los que se encontraban, por poner un ejemplo, las actividades que realiza Aspaym en el entorno adaptado de Cubillos del Sil.

A la vista de lo manifestado parecía observarse que la política de la Gerencia de Servicios Sociales en materia de ocio y tiempo libre se había centrado, mayoritariamente, en la tercera edad y, en mucha menor medida, en otros colectivos como el de las personas discapacitadas.



Ciertamente, la realización de viajes para personas dependientes requiere bastantes más medios que el mero transporte adaptado: excursiones y circuitos especialmente diseñados, hoteles y baños adaptados, personal cualificado para prestar los apoyos necesarios para las actividades de la vida diaria, etc. (como indicaba el informe remitido).

En relación con esta materia esta Institución tuvo acceso al Informe de resultados “Hábitos y actitudes hacia el Turismo de las personas con discapacidad” (Segunda edición 2005) editado por la Plataforma Representativa Estatal de Discapacitados Físicos (Predif) el cual establece una serie de consideraciones que, a juicio de esta Procuraduría, resultaban relevantes.

En concreto, el 84% de los encuestados declara que le gusta viajar; según este mismo documento, más de las tres cuartas partes de la población entrevistada está de acuerdo con la afirmación de que viajaría más si tuviera más dinero.

Sin embargo, el 61% de los entrevistados tiene la percepción de que “su discapacidad supone un gasto extraordinario a la hora de viajar”; además, en función del aumento del grado de minusvalía, aumenta progresivamente esta percepción.

Dicha percepción parece ser cierta ya que el gasto medio en viajes del colectivo de personas con discapacidad física (89,3 € diarios) supera el gasto medio de la población española en general (49,8 € diarios)

Sin embargo y, pese a lo señalado, ese mismo estudio revela que el 80% de los viajes realizados por las personas con discapacidad entrevistadas no fueron subvencionados.

A partir de lo hasta aquí expuesto podían realizarse las siguientes consideraciones:

El derecho genérico al turismo viene recogido en el art. 7 del Código Ético Mundial para el Turismo aprobado por la Organización Mundial del Turismo (OMT) en Santiago de Chile el 1 de octubre de 1999 y adoptado como propio por Naciones Unidas en fecha 21 de diciembre de 2001.

Este derecho se hace extensivo a toda persona; en otras palabras, toda persona tiene derecho al descanso (diario, semanal o anual) y al tiempo de ocio que le permita desarrollarse plenamente en las diversas facetas de su personalidad y de su integración social.

Este derecho al turismo, en general, se considera el fundamento del denominado turismo social, objeto éste último del reciente Dictamen del Comité Económico y Social Europeo de 14 de septiembre de 2006 sobre “Turismo Social en Europa”.

Dicho documento incluye dentro del turismo social y, entre otros, el de mayores, pero también el de personas con discapacidad y establece en el apartado de Conclusiones las



ventajas que el mismo reporta para la integración plena de éste último colectivo. En concreto, en los siguientes términos: “Los diversos colectivos usuarios del turismo social y, en especial, el de las personas con discapacidad y/o movilidad reducida obtienen de los programas un extraordinario componente y aportación para su integración plena como personas”.

Pero además de las ventajas que el turismo social reporta, como decimos, para la integración plena del colectivo de personas con discapacidad o movilidad reducida, dicho documento insiste también en los beneficios sociales y económicos derivados del turismo social en general (a favor de colectivos menos favorecidos económica, social o físicamente).

Quizás destacar en relación con esta cuestión, en el apartado de Recomendaciones del Dictamen del Comité Económico y Social Europeo de 14 de septiembre de 2006 sobre “Turismo Social en Europa”, la dirigida a las Instituciones públicas. En los siguientes términos:

“En cuanto a las instituciones y gobiernos nacionales, regionales y locales, la recomendación sería aconsejar la implantación de programas de turismo social por sus beneficios sociales pero también económicos.

La obtención de ingresos adicionales por impuestos y por cotizaciones, el ahorro de gastos de desempleo son claros incentivos para establecer justas subvenciones a colectivos menos favorecidos económica, social o físicamente en la seguridad de su recuperación y rentabilidad”.

Como conclusión de cuanto se ha expuesto esta Institución valoraba positivamente las actuaciones que estaba desarrollando la Gerencia de Servicios Sociales consistentes en el establecimiento de ayudas a colectivos -asociaciones de familiares de enfermos de Alzheimer y de personas con discapacidad- para la realización de programas de ocio y tiempo libre.

Sin embargo, parecía que podían intensificarse las acciones públicas específicamente destinadas al colectivo de personas con discapacidad y/o movilidad reducida; se trataría, como establece el ya citado Dictamen del Comité Económico y Social sobre Turismo Social en Europa, de acciones públicas “más limitadas a unos usuarios mejor definidos pero, no por ello, menos valiosos”.

En relación con lo expuesto se dirigió a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

«Que de conformidad con el Dictamen del Comité Económico y Social Europeo de 14 de septiembre de 2006 sobre “Turismo Social en Europa” se valore por ese centro directivo intensificar las actuaciones públicas específicamente destinadas al colectivo de personas con discapacidad y/o movilidad reducida (establecimiento o incremento



de ayudas a personas y colectivos, implantación de programas específicos de turismo social, firma de convenios de colaboración con organizaciones sociales..)».

La Consejería citada aceptó la resolución en los siguientes términos:

Entre las actuaciones de la Gerencia de Servicios Sociales dirigidas a las personas con discapacidad se encuentra la promoción de programas, proyectos y actividades orientadas a garantizar la igualdad de oportunidades en el área del ocio y tiempo libre.

Está prevista en esta legislatura la elaboración de un proyecto de Ley de Igualdad de Oportunidades de las Personas con Discapacidad, así como la aprobación de un nuevo Plan de Atención a personas con Discapacidad. En la elaboración de ambas normas será tomada en consideración su resolución.

2.1.8. Valoración y reconocimiento del grado de minusvalía

En esta apartado se va a hacer referencia a una reclamación (**Q/1441/06**) que, como en ocasiones anteriores, guarda relación con las reticencias de los afectados a aceptar el criterio de los equipos multiprofesionales en la calificación de su discapacidad.

No obstante, se considera oportuno indicar que, al igual que el año pasado, se han recibido algunas reclamaciones (**Q/613/07** y **Q/818/07**) relacionadas con la desorientación creada en los administrados por una interpretación errónea de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de Igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal, en cuanto al concepto de persona con discapacidad y medios para acreditar esa condición. Este problema provocó que en el año 2006 esta Institución dictara una resolución (que puede consultarse en el informe anual correspondiente al citado año 2006) que no fue aceptada por la administración. No obstante, el problema puede entenderse solucionado con la entrada en vigor del RD 1414/2006.

Sentado lo anterior y por lo que se refiere al expediente **Q/1441/06** ya mencionado, debe indicarse que en la reclamación presentada ante esta Institución el autor de la queja se mostraba disconforme con el contenido de una resolución de la Gerencia de Servicios Sociales en relación con el grado de minusvalía que le había sido reconocido y con el tiempo transcurrido desde la solicitud hasta la resolución, que había superado ampliamente los tres meses establecidos.

En concreto, de la reclamación se deducía que el interesado había solicitado el reconocimiento de su condición de minusválido ante la Gerencia de Servicios Sociales y según el autor de la queja todos los informes médicos aportados por el interesado se referían a determinada lesión en la extremidad superior derecha mientras que en el dictamen del EVO se referían a la extremidad superior izquierda.



Examinado el expediente remitido por la administración en respuesta a la solicitud de información de esta Institución, se comprobó que efectivamente coincidían los sucesivos dictámenes emitidos por el EVO con lo manifestado por el autor de la queja.

Respecto de lo anterior, las cuestiones relevantes para esta Institución eran las siguientes:

- El último dictamen no especificaba si la deficiencia afectaba a la extremidad izquierda o derecha, después de que en el anterior se había señalado este detalle erróneamente, lo que resultaba contrario a lo establecido en todos los informes clínicos aportados para la valoración efectuada, que se referían a la extremidad superior derecha.

- El interesado había solicitado repetidamente a la Gerencia un informe médico sobre la valoración efectuada por el facultativo del EVO que no se le facilitaba ni se le denegaba formal y motivadamente. Únicamente, mediante comunicación de fecha 14 de febrero de 2006 se le indico que la valoración de su discapacidad ya le había sido remitida y recibida por él.

- La resolución de la GSS se dictó y notificó al interesado varios meses después de cumplirse el plazo legalmente establecido.

En cuanto a la primera de las cuestiones, ciertamente el RD 1971/1999 de 23 de diciembre, al referirse a la evaluación de las deficiencias de la extremidad superior no establece diferencia entre derecha o izquierda, simplemente distingue entre los casos de déficit bilateral y unilateral, no obstante, la referencia que los informes clínicos hacen al brazo derecho, unida a la común consideración de mayor utilidad que dicho brazo presta a la mayoría de las personas, hacía necesaria no solo la subsanación gráfica del error sino también la explicación de que a dicha especificación no hay que atribuirle mayor relevancia a efectos de la calificación de la discapacidad.

Respecto de la segunda cuestión, que consistió en la solicitud de datos referidos a la valoración efectuada por el facultativo del EVO, tiene que ver sin duda con la inquietud experimentada por el interesado ante el cambio de denominación de la deficiencia calificada en el dictamen adjunto a la resolución de marzo de 2006 y su interés por conocer la verdadera trascendencia del cambio de diagnóstico.

En este contexto hay que tener en cuenta que, aunque con arreglo a la terminología técnico-sanitaria nos hallamos ante términos que, al menos en la normativa sobre reconocimiento, declaración y calificación de la discapacidad, se amparan bajo una misma definición como es la estimación de las deficiencias del sistema musculoesquelético, la posible trascendencia del cambio es lógico que no pueda ser percibida por los ciudadanos en general.



De tal modo que la subsanación del dictamen del Evo debió ser adecuadamente clarificada, máxime al haber sido solicitada por el interesado la aclaración.

Por otra parte, está el derecho que a todos los ciudadanos reconoce la citada Ley 30/92 de obtener información sobre los trámites de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados. Por lo que ante la petición de la persona afectada, la Gerencia de Servicios Sociales debió resolver en un doble sentido: aclarar el cambio de la expresión empleada para definir la deficiencia física dictaminada y facilitar a dicha persona el informe médico solicitado.

Respecto de la circunstancia de que las dos resoluciones que figuraban en el expediente se hubieran dictado fuera del plazo máximo legal establecido para resolver, no se apreciaba que dicho plazo hubiera sido ampliado por encontrarse ante alguna de las situaciones que justificaban su ampliación, y están contempladas con carácter general en la Ley 30/92 citada y con carácter específico en el apartado 5º 4-e, de la Orden del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, de 2 de noviembre de 2000 y la Orden de la Consejera de Sanidad y Bienestar Social de 15 de junio de 2000.

Por último, y en relación con uno de los motivos de la queja no comentado hasta ahora, relativo a la disconformidad del interesado con el grado de minusvalía global del 36% que le había sido reconocido, esta Procuraduría no podía intervenir en relación con dicha cuestión y así se aclaró al reclamante.

En cualquier caso, y en relación con las restantes cuestiones reflejadas en este expediente se dictó la siguiente resolución:

“Que la Gerencia de Servicios Sociales tenga en cuenta el interés de [...] si este de nuevo acudiera en demanda de explicaciones en relación con la clarificación del sentido de la calificación de su minusvalía, con explicación de la diferencia o similitud entre los contenidos de los dos dictámenes facultativos que obran en su expediente.

Que en los procedimientos de valoración del grado de minusvalía, cuando no sea posible dictar resolución en el plazo señalado de tres meses, se proceda a la ampliación del mismo de acuerdo con lo establecido en los arts. 42.2 y 49 de la Ley 30/92 de 26 de noviembre”.

La Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades aceptó la resolución dictada, indicando, entre otros extremos, que a la vista de la situación planteada en la queja y de su resolución, desde la Gerencia de Servicios Sociales se insistiría a las Gerencias Territoriales en la necesidad de aplicar la instrucción 07/00/03 para mejorar la atención que se presta a los ciudadanos de la Comunidad.



2.2. Salud mental

La organización del sistema de salud mental existente en esta Comunidad Autónoma continúa generando un significativo grado de insatisfacción entre las personas con enfermedad mental y sus familias, especialmente por la insuficiente cobertura de las necesidades asistenciales de este sector marginado de la población.

Las quejas presentadas durante el año 2007 (21), aunque su número resulta inferior a las formuladas en 2006 (29), continúan dejando constancia de algunas de las deficiencias y carencias que aún ofrece el modelo de organización de la asistencia psiquiátrica y de la reducida asunción de la responsabilidad pública en la atención integral que requiere este colectivo.

Incluso ha sido el ejercicio en el que por esta Institución ha sido preciso, en un mayor número de ocasiones, reclamar a la administración nuevos avances en el proceso de adaptación de la red de salud mental.

La intervención supervisora desarrollada mediante las 13 resoluciones formuladas (fueron 9 en 2006) se ha dirigido a facilitar las derivaciones a los recursos de hospitalización psiquiátrica de carácter residencial y a evitar la discriminación que padecen las personas con discapacidad psíquica y enfermedad mental asociada frente al resto de discapacitados en el ingreso en dispositivos residenciales y en el acceso a las ayudas económicas convocadas.

Se ha instado, asimismo, un nuevo impulso en el desarrollo de la red asistencial, mediante la dotación de miniresidencias en todas las provincias de la Comunidad, la mejora de la atención a las personas con enfermedad mental en situación de marginación sin hogar y el aumento de las plazas residenciales concertadas para la población con discapacidad psíquica y trastornos de conducta o enfermedad mental.

También han sido atendidas las demandas relativas a la necesidad de mejorar el funcionamiento de los dispositivos de la red de salud mental, desarrollando una adecuada protección sobre los pacientes, cumpliendo un régimen de garantías de sus derechos cuando se ponen en práctica medidas restrictivas de la libertad individual, aplicando acciones específicas para la prevención del suicidio y estableciendo unos criterios homogéneos y específicos de organización y ejecución.

A lo anterior se suma la intervención desarrollada para garantizar una adecuada atención psiquiátrica de las personas afectadas por el VIH.

La respuesta administrativa frente a las indicaciones trasladadas desde esta Procuraduría puede calificarse de positiva en términos generales. Con ello se contribuye a favorecer la atención de este colectivo desde un punto de vista global y a reforzar las acciones



en favor de la promoción de la salud mental, de la prevención de la enfermedad, de la asistencia sanitaria y de los apoyos prestados desde el ámbito social para mejorar la calidad de vida de este colectivo y de su entorno familiar.

2.2.1. Acceso a dispositivos de hospitalización psiquiátrica de carácter residencial

El espíritu de la reforma psiquiátrica gira en torno a la preferencia por una protección asistencial desde el ámbito comunitario. La prioridad de la asistencia extrahospitalaria, y la consiguiente reducción de la necesidad de hospitalización, es un objetivo a alcanzar para la viabilidad del proceso de reforma, si bien supeditada a la creación y efectiva implantación de toda una red de estructuras alternativas capaces de asumir la necesaria atención sociosanitaria.

En algunos casos los recursos de asistencia ambulatoria, complementados con las estructuras de atención comunitaria alternativas a la hospitalización, se mostrarán como solución adecuada para el tratamiento de la enfermedad mental de determinados pacientes psiquiátricos. Ahora bien, no todas las personas con enfermedad mental pueden permanecer o convivir en su entorno sociofamiliar, de forma que, en otros supuestos, las hospitalizaciones son necesarias y útiles para evitar o tratar procesos de cronificación.

Pese a ello, no es difícil observar en ocasiones una clara tendencia a evitar las derivaciones hacia los dispositivos de carácter hospitalario de media-larga estancia y residencial (quizá por la carencia de suficientes recursos de esta tipología). Esta circunstancia convierte en elevado el grado de abandono de un grupo de pacientes que precisan de cuidados especiales y continuos, impracticables en el ámbito familiar o comunitario.

Así ocurría en el caso planteado en el expediente **Q/1317/06**, en el que a pesar de haber fracasado las alternativas de tratamiento ambulatorio, estar acreditado un progresivo deterioro precisado de protección y supervisión continua y haber sido recomendado por los médicos especialistas el ingreso en centro específico de larga estancia, no se había llevado a cabo la derivación del paciente a un dispositivo de carácter público adecuado para el control de su enfermedad.

Se trataba, concretamente, de una persona en tratamiento psiquiátrico desde los 15 años, estando diagnosticada de trastorno bipolar tipo I, trastorno de personalidad por dependencia y trastorno histriónico de la personalidad.

A la sintomatología anterior se unía una capacidad intelectual límite, con rendimiento muy bajo, personalidad inmadura, con rasgos neuróticos, inseguridad, dependencia, con escasos recursos para lograr la maduración de la personalidad, ansiedad, indecisión, escasa autonomía y gran pobreza de contenido psíquico.



Había sido objeto de múltiples ingresos hospitalarios agudos por episodios maniacos, recomendándose su tratamiento en un centro de estancia media. La ausencia de derivación a un recurso del sistema público, determinó la necesidad de proceder a su ingreso en un centro residencial de la provincia de Ávila, en el que permanecía desde 1997.

Tras todos esos años de internamiento, y siendo crónica la evolución de la patología, se había emitido informe psiquiátrico por el correspondiente centro de salud mental, recomendando la posibilidad de un medio hospitalario de larga estancia, tutelado y con supervisión continuada. Necesidad que se unía a la imposibilidad del paciente para continuar sufragando el alto coste que suponía su estancia en el mencionado centro privado.

Situaciones como ésta, caracterizadas por una acreditada necesidad de internamiento del paciente, determinan, inexcusablemente, que su atención deba correr a cargo de la propia administración a través de los dispositivos del sistema público de salud mental (o, en caso necesario, mediante conciertos con los recursos privados existentes).

La red sanitaria pública cuenta con dos unidades residenciales de larga estancia, ubicadas en el Hospital Fuente Bermeja de Burgos (40 camas) y en el Hospital Santa Isabel de León (50 camas), en las que se presta atención con carácter rehabilitador a pacientes psiquiátricos crónicos con años de evolución, discapacidades graves y elevada dependencia que reingresan frecuentemente en las unidades de rehabilitación. A lo que se unen 20 plazas concertadas con el Hospital San Juan de Dios de Palencia.

Pero en el caso de que esta oferta pública disponible no pueda dar cobertura a todos los casos necesitados de este tipo de modalidad hospitalaria psiquiátrica, y en tanto se proceda a la ampliación de plazas de larga estancia destinadas a la atención de personas con trastornos severos y persistentes y sin posibilidad de integración en el ámbito comunitario (conforme a la aceptación de la resolución formulada al respecto por esta Institución y de la que se dio cuenta en el Informe anual de 2006), resultará necesario aumentar la coordinación con la iniciativa privada (mediante la acción concertada) para cubrir la demanda de hospitalización psiquiátrica de carácter residencial existente en la actualidad.

Acreditada, pues, en el caso examinado la necesidad de internamiento del paciente en un medio hospitalario de larga estancia, demandado médicamente desde el inicio de su cronicidad, procedía valorar y determinar la posibilidad de ingreso en un centro hospitalario de larga estancia psiquiátrica para el tratamiento y control de su enfermedad (o en otro recurso adecuado a sus características), asumiéndose, de este modo, por el propio sistema público la cobertura de dichas necesidades asistenciales en régimen de internamiento.

Esta Institución, por ello, consideró adecuado formular la siguiente resolución a la Consejería de Sanidad:



“1. Que por parte del equipo de salud mental correspondiente, atendiendo a las circunstancias terapéuticas especiales de [...] (cuyo deterioro y cronicidad han llegado a determinar en la actualidad la necesidad de terceras personas para el desarrollo de cualquier actividad), se realicen las actuaciones oportunas con el fin de determinar desde su centro de residencia la necesidad o no de su derivación actual a un recurso de hospitalización psiquiátrica de larga estancia para el tratamiento de su enfermedad mental crónica con años de evolución, discapacidad grave y elevada dependencia (o en otro dispositivo de naturaleza residencial adecuado a sus características), teniendo en cuenta que dicha atención psiquiátrica de carácter hospitalario viene siendo recomendada y confirmada en los informes de carácter público y privado emitidos hasta el momento.

2. Que en caso de ser determinada dicha necesidad de internamiento, se proceda a llevar a cabo la derivación [...] a un recurso adecuado de entre los existentes, para lo que podrá resultar preciso el concierto de plazas con la iniciativa privada, de no existir en la actualidad plazas suficientes propias del sistema público.

3. Y que en el supuesto de no proporcionarse por parte de dicha red pública de salud mental una plaza pública o concertada adecuada a las características [...] (si se prescribiera en este momento por los especialistas del sistema) y estar debidamente justificada la causa determinante de la continuación del ingreso privado actual, se estudie la conveniencia del abono de los gastos que se ocasionarán por su estancia en el Centro [...]”.

Aceptada la resolución, el paciente fue valorado por el correspondiente equipo de salud mental, determinándose la necesidad de su derivación a una plaza asistencial, para lo que se estaban realizando los trámites administrativos oportunos.

Otro supuesto relevante se refleja en el expediente **Q/1803/05**, en el que se relataba la problemática de una persona diagnosticada con un trastorno mental orgánico, necesitada de atención residencial para el tratamiento de su enfermedad.

La necesidad de una atención permanente y la imposibilidad de contención y cuidado dentro del ámbito familiar, determinó su internamiento en un complejo hospitalario, en el que se determinó la persistencia de su problemática y la necesidad de continuación del ingreso de forma indefinida en la referida unidad asistencial. Su evolución, desde entonces, había sido favorable, remitiendo o mejorando notablemente con tratamiento psicofarmacológico los trastornos conductuales.

Sin embargo, los escasos recursos económicos del paciente hacían muy difícil seguir sufragando el alto coste de la estancia en dicho recurso.



En la búsqueda de otras alternativas institucionales, se había llevado a cabo la correspondiente valoración por el equipo de salud mental, por el que se recomendaba el mantenimiento del ingreso en el centro señalado.

Pero la inactividad en el ofrecimiento de la respuesta aconsejada desde el propio sistema público, provocaba una importante carencia en la atención específica que precisaba la situación de la citada persona.

Era imprescindible, por ello, el ofrecimiento de las soluciones oportunas para garantizar el acceso sin dificultades al recurso residencial que exigía la atención personalizada reclamada.

El requerimiento de una respuesta sociosanitaria, a través de una plaza concertada, se efectuó por esta Procuraduría a través de la siguiente resolución formulada a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades:

“Que desde los servicios sociales correspondientes se cursen las gestiones oportunas para instar la intervención que, previo cumplimiento de los trámites precisos, permita satisfacer la necesidad de atención residencial de [...], concertando, si para ello fuera necesario, su estancia en el centro asistencial en el que permanece en la actualidad, teniendo en cuenta que dicha asistencia social de carácter residencial está recomendada y confirmada tanto en los informes de carácter público y privado emitidos al respecto, así como por la Comisión de Coordinación Sociosanitaria correspondiente.

Ello salvo que se valore la conveniencia de su ingreso en otro dispositivo residencial (público o privado), caso en que procederá, arbitrando los mecanismos oportunos, garantizar el acceso sin dificultades al recurso residencial adecuado a sus especiales características”.

Tales indicaciones, lamentablemente, no fueron aceptadas.

Destacan otros casos en los ha sido posible, finalmente, la prestación de la asistencia residencial precisada por los pacientes. Así ocurrió en el expediente **Q/1898/07**, en el que se aludía a la situación de una persona diagnosticada de trastorno de la personalidad límite e histriónico, que le incapacitaba para gobernarse y le había creado a lo largo de los años múltiples conflictos con vecinos, servicios sociales y médicos, constituyendo, incluso, una amenaza para sí mismo de continuar sin el apoyo adecuado, al haber atentado varias veces contra su propia vida.



Sus problemas de incontención conductual y clínicas habían requerido multitud de intervenciones de índole psiquiátrico y psicosocial, causando gran malestar social e intervenciones judiciales por crisis emocionales.

Durante el curso de las gestiones realizadas por esta Institución con la Consejería de Sanidad, la situación del paciente fue reevaluada por el correspondiente equipo de coordinación sociosanitaria de base, planteándose su derivación a un recurso intermedio o residencial.

En el expediente **Q/2250/06** se denunciaba, asimismo, la problemática de dos hermanos diagnosticados de retraso mental y trastorno psicótico, sin capacidad para ser independientes y atender sus necesidades básicas sin ayuda de terceros. Tales diagnósticos determinaban alteraciones de comportamiento difíciles de atender en su medio habitual, recomendándose por el sistema sanitario público la necesidad de tramitar de forma urgente el ingreso en un centro adecuado a su situación.

Tras las gestiones desarrolladas por esta Institución con la Consejería de Sanidad a fin de dar cobertura a dicha necesidad, se proporcionó a dichos pacientes plaza en un centro hospitalario.

Fue posible, también en el caso de los expedientes **Q/830/06** o **Q/1647/06**, que durante las gestiones realizadas por esta Procuraduría con la Consejería de Sanidad, los pacientes ingresaran respectivamente en una unidad de rehabilitación psiquiátrica y en la Unidad de Referencia Regional de Patología Dual de Salamanca a través de los protocolos de derivación oportunos.

2.2.2. Acceso a recursos de atención para personas con discapacidad

Es conocida la discriminación que las personas con discapacidad psíquica y enfermedad mental asociada sufren frente al resto de discapacitados que, por no padecer trastornos conductuales, pueden acceder sin problemas a los recursos asistenciales públicos o concertados existentes.

Ello, en parte, por la aplicación de la Resolución de 26 de agosto de 1987, de la Dirección General de Instituto Nacional de Servicios Sociales, por la que se regulan los ingresos, traslados, permutas y liquidación de estancias en Centros Residenciales del Inersso, que exige entre sus requisitos generales para adquirir la condición de beneficiario el “no padecer trastornos mentales graves que puedan alterar la normal convivencia en el centro”.

La tramitación de expedientes como el **Q/1360/06** ha demostrado que la realidad social imperante y la experiencia adquirida por el sistema de servicios sociales durante años en materia de ingresos y traslados en centros residenciales para minusválidos, han superado ya las previsiones normativas contenidas en la citada resolución.



Además, el cambio producido en la ordenación del sector y las nuevas demandas planteadas por los afectados, han impuesto la elaboración de una nueva regulación tendente a la incorporación de criterios que repercutan en una mejor gestión de los servicios existentes, garantizando las premisas básicas que definen el sistema, como la universalidad, el reconocimiento de los derechos subjetivos y la responsabilidad pública.

Ello junto a la necesidad de adecuar el régimen aplicable en la actualidad a la situación generada en su momento por el proceso de transferencia de las funciones y servicios de la Seguridad Social a la Comunidad Autónoma de Castilla y León, en las materias encomendadas al entonces Instituto Nacional de Servicios Sociales, mediante el RD 905/1995, de 2 de junio. Perfeccionando, así, el proceso de admisión de los beneficiarios mediante la incorporación de determinadas variantes que repercutan en una mejor gestión, la introducción de nuevos requisitos que garanticen el acceso de la población discapacitada a los centros en condiciones de igualdad y catalogando los diferentes tipos de recursos en atención a las necesidades del referido sector.

Se ha apoyado, por ello, desde esta Institución un avance en la conceptualización de la política de atención a favor de las personas con discapacidad fundamentada en la individualidad y especificidad de cada persona, evitando, de este modo, condiciones de desigualdad en el reparto de los diferentes servicios y garantizando el acceso sin dificultades a los recursos existentes de las personas con discapacidad psíquica que presentan trastornos de conducta o enfermedad mental.

Estos objetivos han sido satisfechos en otras Comunidades Autónomas (Andalucía, Castilla-La Mancha o Extremadura), procediendo a la aprobación de su normativa específica para establecer, de forma genérica, el sistema de ingreso en los centros propios y concertados para personas con discapacidad.

Coinciden en la no exigencia del requisito consistente en “no padecer trastornos mentales graves” para adquirir la condición de beneficiario y en clasificar, entre sus centros, los destinados para discapacidad psíquica con trastornos mentales asociados o graves alteraciones del comportamiento.

Se consideró apropiado que también en esta Comunidad Autónoma se viniera a cubrir una necesidad ampliamente sentida desde este colectivo, dando cobertura y respuesta normativa específica a las lagunas de la regulación estatal de aplicación y al conjunto de necesidades que se producen con motivo de la petición de acceso a los centros para personas con discapacidad psíquica.

Ello teniendo en cuenta que los efectos de la Ley 39/2006, de Promoción de la Autonomía Personal y Protección de las personas en situación de dependencia, tienen un



carácter diferido de modo escalonado, de forma que, según el calendario de aplicación progresiva de la ley fijado en la disposición adicional primera, irá surtiendo efectos a lo largo de ocho años.

Todo ello aconsejó que el Procurador del Común formulara a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

“Que, previos los trámites oportunos, se proceda a la elaboración y aprobación de una norma específica de ámbito autonómico reguladora del régimen de acceso a los centros de atención a personas con discapacidad dependientes de la Administración autonómica o concertadas, superando, así, y dando cobertura y respuesta normativa a las lagunas que presenta la regulación estatal actualmente de aplicación, con el fin de perfeccionar el proceso de admisión de los beneficiarios, incorporando las variantes necesarias que repercutan en una mejor gestión de los servicios, catalogando los diferentes tipos de recursos en atención a las necesidades del referido sector e introduciendo nuevos requisitos que garanticen sin discriminación el acceso a los recursos disponibles.

Ello aun cuando se diera a su aplicación un carácter transitorio en tanto se producen los efectos de la Ley 39/2006, de promoción de la autonomía personal y protección de las personas en situación de dependencia.

[...]”.

Con posterioridad al cierre de este Informe, dicha Administración comunicó la aceptación de la resolución.

2.2.3. Desarrollo y adaptación de la red asistencial

La carencia de una completa red de asistencia psiquiátrica, caracterizada por la complementariedad entre los recursos de atención especializada en el ámbito hospitalario con las alternativas a la hospitalización de carácter comunitario, sigue generando un importante grado de insatisfacción entre las personas con enfermedad mental y sus familias.

De ahí que uno de los recursos de la red de salud mental demandados por esta Institución hayan sido las unidades residenciales psiquiátricas, recomendándose concretamente la ampliación de plazas de larga estancia psiquiátricas destinadas a la atención de personas con trastornos mentales severos y persistentes y sin posibilidad de integración en el ámbito comunitario. De ello se daba cuenta en el informe anual correspondiente al ejercicio anterior, conociéndose en el año 2007 la aceptación de la resolución formulada al respecto por la Consejería de Sanidad, emprendiéndose acciones orientadas a mejorar la dotación y funcionamiento de este tipo de plazas.



Esto confirma que la respuesta dada desde el sistema público ha evolucionado hacia una progresiva creación de nuevos dispositivos asistenciales. Sin embargo, la realidad del actual sistema de salud mental todavía demuestra que la oferta pública disponible no está dando cobertura a todos los casos necesitados de asistencia, existiendo todavía necesidades específicas insatisfechas en la atención social y sanitaria que precisa este colectivo, reclamándose la puesta en funcionamiento de más dispositivos asistenciales.

2.2.3.1. Miniresidencias para personas con patología psiquiátrica grave o prolongada

La creación y puesta en marcha de recursos residenciales destinados a personas con patología psiquiátrica grave o prolongada para completar una adecuada red de alojamientos o alternativas residenciales comunitarias en esta Comunidad Autónoma, ya fue recomendada por esta Institución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades mediante resolución de la que se dejó constancia en el Informe anual de 2004.

Dicha Administración, aceptando lo interesado desde esta Institución, comunicó que por parte de la Gerencia de Servicios Sociales se estaban poniendo en marcha los mecanismos necesarios para la construcción de cuatro recursos de esa tipología.

Sin embargo, en los expedientes **Q/644/05 y Q/651/05** se reclamaba la creación de dichos dispositivos en cada una de las provincias de esta Comunidad Autónoma.

La información facilitada por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, permitió constatar que por el momento no estaba prevista la construcción de este tipo de recursos en todas las provincias de esta Comunidad y que la decisión sobre futuras intervenciones al respecto, lejos de adoptarse a corto plazo, quedaría diferida hasta la valoración de las carencias resultantes de su puesta en funcionamiento.

Esta Institución entendió, sin embargo, que (sin esperar a la emisión de valoraciones administrativas que inevitablemente se dilatarían en el tiempo) estaba plenamente justificada la necesidad de ampliar la dotación de miniresidencias para cubrir las posibles deficiencias asistenciales existentes en cada una de las provincias de Castilla y León.

Para desvirtuar el criterio restringido utilizado por la administración, se valoraron importantes estudios que mantienen la necesidad de un mayor número de plazas residenciales comunitarias para la cobertura de las necesidades todavía presentes en el cuidado de este colectivo:

1. En el marco de las X Jornadas Nacionales de Feafes "Servicios y Asistencia Socio-Sanitarios en Salud Mental", celebradas del 25 al 28 de mayo de 2000 en Segovia, fue presentado el estudio *"Modelo de dispositivos sanitarios y sociales en salud mental. Realidad*



asistencial en Castilla y León", elaborado en virtud de la colaboración entre Feafes y Fundosa Social Consulting.

Se trata de un documento que surge de la necesidad de establecer criterios homogéneos, tanto respecto a la concepción de la enfermedad mental como a la asistencia de las personas que la padecen. Fruto del análisis y conclusiones realizadas al respecto, se recoge en dicho estudio un resumen de servicios existentes y propuestos en Castilla y León. Concretamente se propone, en números estimados, la creación de diez miniresidencias, dos en la provincia de León y una en el resto de provincias de la Comunidad.

2. El Observatorio de Salud Mental de la Asociación Española de Neuropsiquiatría (AEN) emitió en 2003 el *"Análisis de los recursos de salud mental en España"*. En la comparativa de alternativas residenciales entre Comunidades Autónomas destaca la carencia de residencias/hogar en Castilla y León destinadas a las personas con enfermedad mental, estableciéndose unas ratios de plazas necesarias por Comunidades Autónomas, y proponiendo para Castilla y León un mínimo de 248 plazas y óptimo de 496 plazas en miniresidencias.

3. En el Documento de Consenso sobre *"Rehabilitación e Integración Social de las Personas con Trastorno Mental Grave"*, editado por el Imsero en el año 2003 como un estudio marco para impulsar las políticas de integración e inserción social de este colectivo, se ofrece la estimación de necesidades de plazas de rehabilitación. En el caso de las miniresidencias se establecen entre 20/40 plazas mínimas y 50 plazas óptimas por cada 100.000 habitantes.

4. El estudio *"Análisis de Necesidades de las Personas con Enfermedad Mental grave y prolongada en Castilla y León"*, realizado por el Profesor Lezcano Barbero de la Universidad de Burgos y editado en el año 2006 por su Servicio de Publicaciones, recoge un análisis sobre la percepción de las necesidades de las personas con enfermedad mental, en el que los tres grupos de investigación (afectados, familiares y profesionales) destacan la falta de recursos residenciales, proponiéndose (entre otras mejoras) la creación de miniresidencias, inicialmente una por área sanitaria, quedando abiertas para estancias de respiro familiar y ayuda a las urgencias familiares.

5. La *"Estrategia en Salud Mental del Sistema Nacional de Salud, 2006"*, aprobada por el Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud el 11 de diciembre de 2006 y presentada por el Ministerio de Sanidad el pasado 21 de marzo de 2007, destaca como uno de los puntos críticos de la atención comunitaria de los trastornos mentales la falta de suficientes recursos comunitarios capaces de garantizar la autonomía de los pacientes con trastorno mental grave, concluyendo, así, la necesidad de desarrollar una gama amplia de recursos para cubrir las necesidades de este colectivo. Para ello, deben seguirse los principios básicos del modelo comunitario de atención recogidos en dicha Estrategia. Entre ellos, el de comprensividad, cuya



aplicación vendrá dada por la implantación de todos los dispositivos básicos de un servicio en cada área sanitaria.

Teniendo en cuenta, pues, que los criterios de oportunidad utilizados por la administración autonómica para la ubicación y puesta en marcha de miniresidencias en esta Comunidad Autónoma, no seguían las recomendaciones recogidas en estos documentos para la efectividad del proceso asistencial, esta Institución estimó oportuno formular a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

“Que junto a la puesta en marcha de las cuatro miniresidencias previstas para las personas con patología psiquiátrica grave y prolongada, se valore, asimismo, la necesidad de ampliar la dotación de este tipo de plazas residenciales en cada una de las provincias de esta Comunidad Autónoma, atendiendo, para ello, a las estimaciones y criterios fijados por los distintos sectores (públicos y privados) implicados en la defensa de este colectivo, para garantizar, de este modo, la progresiva cobertura de sus necesidades asistenciales, acercar los recursos a su entorno comunitario y mejorar su calidad de vida”.

Dicha Administración comunicó que la planificación regional sectorial para los próximos años establecerá las acciones a desarrollar en éste ámbito y en la fijación de sus objetivos serán tomadas en consideración nuestras recomendaciones.

2.2.3.2. Recursos para las personas con enfermedad mental en situación de marginación sin hogar

Las personas con enfermedad mental en situación de marginación forman parte de un colectivo, escasamente conocido y atendido, en el que se mezclan la falta de salud mental y la exclusión social, que ha surgido en los últimos tiempos dentro del fenómeno de la marginación sin hogar y en el que confluyen el aislamiento, la falta de apoyo familiar y social, los trastornos psiquiátricos y el deterioro personal y social.

No cabe duda de que en el ámbito del grupo de población de las personas sin hogar es patente, en muchas ocasiones, la presencia de trastornos graves de salud mental.

En España, durante la década de los 90, se desarrollaron estudios epidemiológicos específicos y rigurosos sobre este tema. Uno de ellos en Gijón y otro en la Comunidad Autónoma de Madrid (a través de la Consejería de Integración Social, en el marco del III Programa Europeo de Lucha contra la Pobreza) y la Facultad de Psicología de la Universidad Complutense de Madrid.



Ambos evidenciaron que entre la población sin hogar existe una mayor tasa de prevalencia de esquizofrenia que entre la población normal, aunque no corroboraron la hipótesis de causación de la marginación sin hogar basada en la enfermedad mental.

Lo que sí es evidente es que el aislamiento, el rechazo social y las propias condiciones de vida que padecen las personas sin hogar, son factores que pueden determinar la aparición de trastornos psíquicos, y que la presencia de una enfermedad mental grave puede también agravar negativamente la situación de exclusión y marginación si no se proporcionan los apoyos sociales y sanitarios oportunos.

Pese a ello, las personas con enfermedad mental grave sin hogar, que malviven en la pobreza, constituyen en la actualidad un colectivo especialmente marginado, ya que la intervención pública desarrollada para proporcionarles una atención específica todavía resulta insuficiente. Se ha denunciado, así, ante esta Institución la situación de exclusión social que padece este colectivo (Q/652/05) dado que:

a) Los propios recursos existentes de la red de salud mental y de servicios sociales para la atención comunitaria de las personas con enfermedad mental resultan, en muchos casos, inadecuados o insuficientes para adaptarse a las peculiaridades de las personas sin hogar.

b) También los recursos destinados al grupo de las personas marginadas “sin techo” o sin hogar (de por sí limitados para paliar las graves dificultades de esta población) se encuentran, con carácter general, desbordados por la problemática psiquiátrica de muchos acogidos.

c) Y, además, muchas de las personas sin hogar con algún tipo de trastorno mental ni tan siquiera se acercan a los recursos integrados en la red social y sanitaria, impidiendo el inicio del proceso de inclusión social.

Comprobada que su atención excede la capacidad de respuesta de los recursos o dispositivos sociales y de salud mental actuales y, asimismo, las posibilidades de integración que ofrece la red social de personas sin hogar, esta Institución entendió que su asistencia debía ser abordada con una adecuada coordinación de los sistemas social y sanitario, por tratarse de un colectivo con necesidades complejas precisadas de una respuesta integral y coordinada.

Para proporcionar este apoyo sociosanitario, parecía apropiado que desde la red de salud mental y de servicios sociales (a través de recursos específicos de rehabilitación psicosocial, laboral, atención residencial y soporte comunitario) se diera prioridad a la puesta en marcha de programas de atención y tratamiento más ajustados a las características y peculiaridades de este grupo de población, articulándose, así, medidas específicas para conocer



el alcance de su problemática y desarrollar acciones que mejoraran su atención, rehabilitación psicosocial y apoyo comunitario, con alternativas de alojamiento que facilitaran la mejora de su autonomía y calidad de vida y posibilitaran su progresiva reinserción social.

Este tipo de intervención específica respecto a las personas con enfermedad mental en situación de marginación sin hogar, se viene desarrollando en Madrid desde el año 1990, a través del “Proyecto de Rehabilitación e Inserción Social de Enfermos Mentales Crónicos sin Hogar”, iniciado en su momento por parte de la entonces Consejería de Sanidad y Servicios Sociales (en el marco del Programa de Servicios Sociales Alternativos a la Institucionalización Psiquiátrica) en colaboración con el Área de servicios sociales y del centro de acogida San Isidro del Ayuntamiento de Madrid.

Su objetivo se centra en el ofrecimiento de programas individualizados de rehabilitación psicosocial y apoyo comunitario que faciliten la mejora de la autonomía personal y su reinserción social. Labor que se realiza en estrecha colaboración con los servicios de salud mental de referencia y para la que se cuenta con cuatro pisos supervisados como recursos de apoyo a la rehabilitación e integración de las personas atendidas.

Los importantes resultados obtenidos a través de esta estrategia de intervención y apoyo público aconsejaban que, también en esta Comunidad Autónoma, se pusieran en marcha actuaciones específicas que permitieran conocer mejor la problemática de las personas con enfermedad mental que se encuentran en situación de marginación sin hogar y que sufren una grave exclusión social, prestar una asistencia integral y facilitar sus posibilidades de integración.

Con esta finalidad se formuló por el Procurador del Común la siguiente resolución a la Consejería de Sanidad y a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades:

“Que se proceda al inicio y desarrollo de las acciones oportunas para poner en práctica un programa o proyecto específico dirigido a mejorar la atención, rehabilitación e integración social del colectivo de personas con enfermedad mental en situación de marginación sin hogar en Castilla y León. El contenido de esta intervención, entre otros aspectos, deberá centrarse en:

- 1. Potenciar la coordinación entre la red de salud mental y la red de servicios sociales para mejorar su implicación en la atención psiquiátrica y social de este colectivo.*
- 2. Articular actuaciones integrales de atención que abarquen desde la prevención hasta la asistencia, rehabilitación y la integración social, partiendo de los necesarios estudios que permitan la detección de las personas afectadas, un conocimiento riguroso de su situación y características y su progresiva vinculación con la red de servicios.*



3. Coordinar tales actuaciones, con independencia de su especificidad, entre los sistemas de atención a la población sin hogar, de salud mental y de servicios sociales para la atención comunitaria a la población con enfermedad mental crónica.

4. Dar cobertura de forma integral a las distintas necesidades de este colectivo (detección, tratamiento y seguimiento psiquiátrico, rehabilitación psicosocial, apoyo comunitario, alojamiento alternativo, etc.), mejorando su calidad de vida y normalización.

5. Conjuguar el desarrollo de aquellos recursos específicos cuya creación pudiera ser necesaria, con la dotación de dispositivos suficientes y la adecuación de los existentes tanto de la red social y sanitaria de atención a las personas con trastornos mentales como de la red social dirigida a las personas sin hogar.

6. Y promover la implicación o colaboración en la elaboración y desarrollo de este proyecto específico, junto a la administración autonómica (sanitaria y de servicios sociales), de otras administraciones y entidades públicas y privadas sin fin de lucro comprometidas con las personas con enfermedad mental y con la población sin hogar, en caso de que su intervención resulte fundamental para la eficacia de su ejecución”.

De acuerdo con la mayoría de las indicaciones de esta línea de intervención, se ha procedido a la creación de un grupo de trabajo entre las citadas Consejerías, agrupando las responsabilidades en materia de coordinación sociosanitaria, asistencia psiquiátrica y primaria, acción social básica y atención de las personas inmersas en situación de riesgo o exclusión social por causa de su enfermedad mental, cuyo objetivo es instaurar en esta Comunidad Autónoma un programa coordinado de prevención, detección y atención social y sanitaria que, basándose en la red existente, adecue los recursos y procedimientos actuales en ambas redes a la atención específica de este colectivo, o genere nuevos recursos que pudieran determinarse como necesarios, promoviendo, asimismo, la implicación y colaboración de otras administraciones e instituciones de las que trabajan con estos colectivos, de forma que se pueda garantizar la eficacia de la intervención.

2.2.3.3. Recursos de salud mental en el medio rural

La necesidad de potenciar la atención y los recursos de salud mental en el medio rural ha sido planteada en el expediente **Q/657/05**, puesto que constituye un ámbito de especial exclusión y con mayores necesidades por las dificultades añadidas que presenta, como la menor presencia de recursos, la mayor estigmatización social, el difícil acceso a los servicios o la menor incidencia de programas formativos o terapéuticos.



Como resultado de las gestiones desarrolladas por esta Institución con la Consejería de Sanidad en relación con la cobertura de las necesidades existentes, pudo constatarse la puesta en marcha de los objetivos marcados en la Estrategia Regional de Salud Mental y Asistencia Psiquiátrica en Castilla y León para mejorar o incrementar la accesibilidad a los recursos de esta red pública desde el medio rural:

1. Desplazamiento de los profesionales de los equipos de salud mental a los centros de salud rurales.

2. Incorporación de consultas de psiquiatría en la cartera de servicios de los centros de especialidades ubicados en zonas rurales, desarrollados para acercar dispositivos de atención especializada a localidades de difícil acceso geográfico a este tipo de asistencia.

3. Puesta en marcha de un proyecto o experiencia piloto para el establecimiento de un equipo de salud mental itinerante en el área de salud de Zamora, que permitirá valorar la eficiencia de potenciar, limitar o descartar su extensión a otras zonas.

4. Puesta en marcha de un proyecto piloto de telepsiquiatría en el área de salud de Zamora, constituyendo otra oportunidad de mejora del acceso de la población a los servicios especializados, especialmente en el ámbito rural.

5. Desarrollo del programa de gestión de casos elaborado por la Dirección General de Asistencia Sanitaria y puesto en marcha en todas las áreas de salud. Contiene también actuaciones (en el ámbito de la accesibilidad reducida a la red de asistencia psiquiátrica) especialmente favorables para el ámbito rural (facilitar atención al entorno del usuario, coordinación con los distintos dispositivos o posibilidad de contacto con el gestor de casos en situaciones de abandono del tratamiento).

Sin perjuicio de este avance en la implicación de la Administración autonómica en el ámbito de la mejora de la accesibilidad a la red de salud mental y asistencia psiquiátrica en el mundo rural, esta Institución permanecerá atenta al desarrollo de las actuaciones iniciadas para contar con infraestructuras válidas y facilitar su acercamiento a dicha población.

2.2.3.4. Plazas residenciales para personas con discapacidad psíquica y trastornos de conducta o enfermedad mental

Es sabido que el conjunto de problemáticas y necesidades que padece este sector específico de la población con discapacidad desborda el ámbito sanitario-psiquiátrico, exigiendo su atención comunitaria la participación e implicación del sistema de acción social, en colaboración y complementación con el sistema sanitario de salud mental.



Pese a la trascendencia de este modelo de coordinación asistencial, en su desarrollo y funcionamiento se ha olvidado otra necesidad específica derivada de las dificultades que han de afrontar aquellos discapacitados psíquicos que padecen alteraciones graves del comportamiento o cuya discapacidad obedece a una enfermedad mental, a la hora de solicitar a la administración autonómica su atención en régimen residencial o de internamiento.

La ausencia de cobertura asistencial suficiente en centros especializados para atender este tipo de discapacidades es causa de la discriminación que dicho colectivo sufre frente al resto de discapacitados psíquicos que, por no padecer enfermedad mental o trastornos conductuales, pueden acceder sin problemas a los recursos asistenciales públicos o concertados creados para su atención.

Y es que la red de servicios sociales públicos dirige una gran variedad de recursos hacia las personas que padecen alguna deficiencia psíquica del tipo retraso mental. No así cuando tal deficiencia va acompañada de trastornos conductuales o enfermedad mental, para la que no se han diseñado dispositivos o programas específicos de atención residencial.

No cabe duda, además, de que las personas con discapacidad psíquica con graves alteraciones conductuales o con enfermedad mental constituyen un colectivo que difícilmente encuentra acomodo en la tipología de centros ofertados en la actualidad por la administración a la población discapacitada. Precisamente, las escasas posibilidades de acceso a los recursos existentes se muestra como una constante que se viene presentando a lo largo del tiempo.

Es cierto que se han producido avances para mejorar la atención pública que se presta a este colectivo y para suplir las carencias de recursos asistenciales. Prueba de ello ha sido la Resolución de 5 de noviembre de 2003, de la Gerencia de Servicios Sociales, por la que se establece el coste máximo por día de plaza ocupada, relativo a la acción concertada en materia de reserva y ocupación de plazas en centros de servicios sociales (con sus modificaciones posteriores), ampliándose, así, el ámbito de cobertura de la acción concertada regulada por el Decreto 12/1997, de 30 de enero, teniendo en cuenta las peculiares circunstancias que concurren en algunas personas con discapacidad.

Se han creado, de este modo, 11 plazas de estancia residencial temporal para personas con discapacidad psíquica gravemente afectadas con alteraciones de conducta que dificultan la normal convivencia en otro dispositivo y/o necesitan atención continuada durante las veinticuatro horas del día, a través del convenio suscrito con el Centro Asistencial "San Luis" de Palencia.

Sin embargo, se ha denunciado ante esta Institución (**Q/1360/06**, también referido en el apartado 2.2.2.) la insuficiencia de plazas destinadas a las personas con discapacidad psíquica y trastornos de conducta.



La existencia de unos recursos aún más limitados que los destinados al resto de discapacitados psíquicos, dado que la oferta de plazas no excede de las citadas con anterioridad, aconsejaba apoyar una adecuada dotación de plazas asistenciales en la red pública de centros de atención para la discapacidad, con la finalidad de que dicho colectivo goce de igualdad de oportunidades en el acceso a la atención residencial, teniendo en cuenta la singularidad de condiciones que presentan.

Por ello, se formuló por el Procurador del Común la siguiente resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades:

"[...] Que se adopten las medidas precisas para incrementar las plazas residenciales destinadas a la población con discapacidad psíquica y alteraciones conductuales, trastornos de conducta o enfermedad mental para el logro de 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. Ampliando, si para ello fuera preciso, los convenios con entidades privadas en el ámbito de la acción concertada en materia de reserva y ocupación de plazas en centros de servicios sociales".

Al cierre de este informe se está a la espera de conocer la postura de dicha Administración al respecto.

2.2.4. Funcionamiento de los dispositivos de la red de salud mental

El adecuado funcionamiento de los recursos de naturaleza psiquiátrica depende, en buena medida, de determinados factores o criterios que favorecen el bienestar, la protección, la cobertura de las necesidades de los usuarios y la garantía de sus derechos.

Estos criterios, como los organizativos, estructurales, técnicos, legales o de medios materiales y humanos plantean, en algunas ocasiones, críticas por parte de las familias en defensa de los derechos de los pacientes usuarios de recursos psiquiátricos de carácter ambulatorio u hospitalario.

Cuatro han sido en este ejercicio las necesidades específicas determinantes de la intervención de esta Institución para mejorar la calidad asistencial prestada y avanzar en el proceso de ordenación de los recursos de la red de salud mental.

2.2.4.1. Protección y control de los pacientes psiquiátricos

Las exigencias inherentes a la guarda que debe ejercerse sobre aquellos usuarios que padecen patologías psiquiátricas (concretamente en las fases agudas de la enfermedad),



conlleven la necesidad de actuar con la diligencia exigible en la custodia del paciente, aplicando una política de control que prevenga e impida posibles resultados lamentables.

La existencia de este deber específico con respecto al encomendado a la custodia, impone al centro o establecimiento en el que ésta se ejerza la necesidad de que el paciente no quede, en ningún caso, desprotegido, desarrollando el control necesario para garantizar la ausencia de riesgos o, incluso, perjuicios o daños determinantes de una posible responsabilidad.

El Tribunal Supremo, por ello, mantiene un claro criterio respecto a la asistencia y custodia de personas con enfermedad mental, estimando inherente a la prestación de los servicios hospitalarios la obligación de su vigilancia para evitar que lleguen a causar daños a terceros o a sí mismos.

El incumplimiento de esta obligación fue denunciado en el expediente **Q/1710/05**, al señalarse la deficiente atención prestada por el Servicio de Urgencias de un Centro hospitalario al producirse la fuga de un paciente debido a la inexistencia de control alguno.

Confirmada dicha circunstancia en la información facilitada por la Consejería de Sanidad, se defendió la necesidad de extremar aun más todas aquellas medidas al alcance de dicho Complejo Hospitalario, dentro de un parámetro de normalidad, para ofrecer un completo cuidado del paciente psiquiátrico que permita la prevención exigible atendiendo a las circunstancias y dentro del respeto a la libertad de movimientos controlada.

Para ello esta Institución formuló a la citada Consejería la siguiente resolución:

“Que proceda a extremarse, en la medida de lo posible, la diligencia exigible en la custodia y protección de los pacientes psiquiátricos usuarios del servicio de urgencias o de las consultas de psiquiatría del Complejo Hospitalario [...] (en los supuestos en que el estado o fase de su enfermedad exija tal prevención), mediante la aplicación de las medidas necesarias que impidan situaciones que puedan poner en riesgo o peligro al enfermo y eviten resultados lamentables e incluso determinantes de una posible responsabilidad”.

La Administración aceptó esta resolución y puso de manifiesto que se estaba estudiando la implantación de mejoras en el citado hospital en beneficio de los usuarios.

2.2.4.2. Garantías en la aplicación de medidas terapéuticas restrictivas

También han ocupado la atención de esta Institución las condiciones en las que se desarrollan los ingresos hospitalarios en los centros o unidades destinadas al tratamiento de las enfermedades de salud mental. Más concretamente el sistema de garantías de los derechos



fundamentales, cuando se aplican medios mecánicos de sujeción u otras medidas restrictivas de la libertad individual, durante la estancia en los centros de internamiento de carácter psiquiátrico.

En principio, cualquier paciente objeto de ingreso hospitalario puede ser susceptible del uso de medidas restrictivas en el curso de la hospitalización. La enfermedad y el mismo internamiento ofrecen estímulos suficientes para convertirse en el origen de un importante estrés emocional. Incluso factores ambientales (como tiempos excesivos de espera) y fallos burocráticos pueden desencadenar reacciones o cuadros de agitación.

Ahora bien, una vez constatada la necesidad de aplicar medidas de restricción de movimientos mediante el uso de dispositivos físicos o mecánicos, dicha intervención psiquiátrica (sin excepciones) debe garantizar el respeto absoluto a la dignidad del paciente, a su autonomía, libertad, intimidad, integridad corporal y al derecho a no ser sometido a tratos crueles, inhumanos y degradantes. De ahí que la utilización de medidas coercitivas de contención física, como métodos extraordinarios con finalidad terapéutica, según las diferentes declaraciones sobre los derechos humanos (Naciones Unidas, Federación Mundial de la Salud Mental, OMS), sólo resultarán tolerables ante aquellas situaciones de emergencia que comporten una amenaza urgente o inmediata para la vida y/o integridad física del propio paciente o de terceros y que no puedan afrontarse con otros medios terapéuticos.

Aunque la aplicación de estas medidas restrictivas durante la hospitalización constituye un mecanismo de protección para manejar determinadas alteraciones de la conducta del paciente que pueden incidir sobre su propia seguridad y sobre el medio que le rodea, se exige el cumplimiento de un régimen de garantías específico de los pacientes psiquiátricos cuando se ponen en práctica este tipo de restricciones o privaciones de libertad (aislamiento, medios de contención, prohibición de comunicaciones, visitas...).

De hecho, la Ley 41/2002, de 14 de noviembre, básica reguladora de la autonomía del paciente y de derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica (incorporando al derecho positivo los postulados que la doctrina y la jurisprudencia han venido estableciendo sobre esta materia) regula en el ámbito estatal el deber del consentimiento informado, es decir, de informar al paciente y de respetar su decisión.

También en Castilla y León la Ley 8/2003, de 8 de abril, sobre derechos y deberes de las personas en relación con la salud, dedica varios títulos a la protección de los derechos relativos a la información y a la autonomía de la voluntad.

Se trata, pues, de un deber del profesional sanitario que no sólo tiene un fundamento ético, sino también jurídico, al venir establecido por imperativo legal, de forma que toda actuación en el ámbito de la salud de un paciente necesita el consentimiento libre, voluntario y



consciente del afectado, manifestado en pleno uso de sus facultades después de recibir la información adecuada.

La promulgación de dichas normas en las que se introducen estas importantes novedades en materia de información asistencial y consentimiento, determinó en esta Comunidad Autónoma la necesidad de establecer en un documento específico pautas concretas de actuación y recomendaciones orientativas para los profesionales sanitarios que actúan en centros públicos y privados. Se elaboró, por ello, la Guía de Consentimiento Informado, que sirve de instrumento de ayuda profesional, facilita el cumplimiento de la normativa vigente y permite hacer realidad los derechos relativos a la autonomía del paciente.

En este documento se recoge un apartado concreto sobre situaciones especiales en las que la presencia de ciertas singularidades, aún rigiéndose por los principios generales establecidos, justifica su tratamiento independiente. Es el caso de los pacientes psiquiátricos, respecto de los que, entre otros criterios, se establecen los siguientes:

- Siempre que el paciente tenga capacidad para decidir, se solicitará su consentimiento para el desarrollo de la intervención.
- Pero si su capacidad está limitada, el consentimiento lo dará el representante o, en su defecto, las personas vinculadas a él por razones familiares o de hecho. En este caso, ha de garantizarse que la aportación de información y la participación en la toma de decisiones sean las máximas posibles en función de sus facultades.
- Además, cuando sea preciso aplicar medidas terapéuticas restrictivas de los derechos durante un ingreso hospitalario, deben realizarse de acuerdo a protocolos escritos de actuación y dentro de un plan terapéutico establecido.

Además, el Defensor del Pueblo estatal considera que cuando el proceso sanitario aconseje la adopción de medidas de contención mecánica u otras restrictivas de la libertad individual o de otros derechos fundamentales (en los supuestos de personas con enfermedades mentales que no estuvieran en condiciones de decidir por si mismas), resulta más adecuado desde el punto de vista jurídico solicitar la correspondiente autorización judicial si las medidas no van a adoptarse de inmediato (supuesto, quizá, poco frecuente) o bien informar al juez competente cuando por razones de urgencia hayan sido adoptadas.

Por ello, dicha Defensoría ha formulado la correspondiente recomendación al Ministerio de Justicia con el fin de introducir (modificando el art. 763 de la Ley de Enjuiciamiento Civil) la necesidad de contar con la autorización o comunicación judicial pertinente cuando el proceso sanitario aconseje la adopción de medidas de contención mecánica u otras restrictivas de la libertad individual o de otros derechos fundamentales.



Pese a todo ello, queda al libre arbitrio de cada centro hospitalario el proceso de aplicación de medidas restrictivas en pacientes psiquiátricos, no siendo inusual que su ejecución se lleve a cabo normalmente de forma inmediata sin aplicar un sistema de garantías de sus derechos fundamentales.

Así ocurría en el caso relatado en el expediente **Q/2061/05**, en el que la aplicación a un paciente de medidas terapéuticas restrictivas (aislamiento, contención mecánica y restricción de comunicaciones con el exterior) durante su ingreso en la Unidad de hospitalización psiquiátrica de un Complejo hospitalario, había presentado algunas deficiencias. No se había procedido a la aplicación de medidas preventivas para evitar la aparición del episodio de agresividad, no constaba que se hubiera informado al paciente de la necesidad del procedimiento para que diera su conformidad o, en el caso de que no hubiera estado capacitado para decidir, que se consultara y obtuviera el consentimiento de los familiares o personas vinculadas al mismo, ni que se hubiera informado al juez competente tras la práctica de la intervención.

A su vez, se echó en falta por esta Institución, dentro del contenido del Protocolo de Contención Mecánica de la Unidad de agudos en cuestión, la regulación de ciertos aspectos como los abordajes alternativos y/o complementarios, la prevención de episodios violentos, los aspectos legales, la evaluación del protocolo y los correspondientes formularios de indicación, de comunicación judicial, etc., para ayudar de forma más completa en la toma de decisiones a los profesionales sanitarios, facilitando no sólo los aspectos técnicos sino también los éticos y legales. Características observadas en la elaboración de otros protocolos como el del Hospital Universitario 12 de octubre de Madrid.

La necesidad, pues, de asegurar el buen cumplimiento de las normas y de los principios éticos de toda actuación con pacientes psiquiátricos, especialmente en estos casos en que se requiere una particular sensibilización de los profesionales (no sólo en relación con el procedimiento técnico, sino con la indicación, la información adecuada y el seguimiento clínico), aconsejó al Procurador del Común formular la siguiente resolución a la Consejería de Sanidad:

“1. Que cualquier intervención de los profesionales sanitarios de la Unidad de Hospitalización Psiquiátrica del Hospital [...] que suponga la adopción de medidas terapéuticas restrictivas de la libertad individual o de otros derechos fundamentales de los pacientes psiquiátricos, se lleve a cabo cuando la persona afectada haya dado su libre consentimiento después de haber recibido información comprensible o cuando, en el supuesto de que no esté capacitada para la toma de decisiones, se haya obtenido del representante o de las personas vinculadas a él por razones familiares o



de hecho y valorando la conveniencia de la correspondiente intervención o comunicación judicial.

La aplicación de tales medidas, además, deberá indicarse con carácter excepcional (nunca como castigo o intimidación del paciente) tras el fracaso en la ejecución de otras medidas alternativas.

2. Que para reducir su adopción, se arbitre una práctica asistencial en la que se adopten todas las medidas preventivas posibles para poder evitar, al menos en parte, episodios violentos o alteraciones de conducta en los pacientes psiquiátricos.

3. Que se adopten las medidas oportunas para modificar el actual Protocolo de Contención Mecánica, regulando tanto los aspectos técnicos como los legales y éticos, con el fin de completar las pautas de actuación previstas y, así, ayudar a los profesionales sanitarios a alcanzar una mayor efectividad en el abordaje de estos pacientes”.

Si bien dicha Administración manifestó que no consideraba necesaria la adopción de las medidas propuestas en dicha resolución, propuso a todas las Gerencias de Atención Especializada que valoraran la recomendación de incluir en los protocolos existentes un apartado relativo a la normativa aplicable a las medidas terapéuticas de contención mecánica, así como la valoración por el facultativo de la conveniencia de avisar a la familia y al juzgado.

2.2.4.3. Prevención del suicidio

Se ha reflexionado, asimismo, sobre la necesidad de mejorar el sistema de asistencia psiquiátrica de esta Comunidad Autónoma para controlar y reducir el riesgo del comportamiento suicida.

Esta intervención vino dada en virtud de la tramitación del expediente **Q/1493/05**, en el que se denunciaba la supuesta desatención de varias demandas de asistencia hospitalaria psiquiátrica solicitadas para un paciente, diagnosticado de trastorno límite de personalidad, que habiendo protagonizado desde 1996 diversos intentos de autolisis, había fallecido a consecuencia de una acción autolítica.

Aun cuando se entendió que la no procedencia de los ingresos solicitados no había supuesto una desatención por parte del sistema público de salud mental, al estar fundamentada en los criterios médicos y decisiones de los facultativos correspondientes, imposibles de cuestionar desde esta Institución, no podía desatenderse la importancia de tomar en serio todas las amenazas de autolesión, efectuando un adecuado seguimiento de aquellos pacientes que han cometido intentos autolíticos.



Efectivamente, según la Organización Mundial de la Salud (OMS), no se pueden prevenir todos los suicidios, pero sí la mayoría. Este tipo de política de prevención de las conductas suicidas se marca como prioridad para la OMS.

De hecho, éste constituye un problema de salud pública importante, pero en gran medida prevenible, que provoca casi la mitad de todas las muertes violentas y se traduce en casi un millón de víctimas al año, según cifras facilitadas el Día Mundial para la Prevención del Suicidio celebrado el 10 de septiembre de 2006.

En el año 2000, según el informe de la OMS sobre violencia en el mundo, habrían fallecido 815.000 personas por suicidio (en torno al 14,5 por 100.000 habitantes y año), encontrándose entre las tres primeras causas mundiales de muerte en personas de 15 a 44 años. Y llegará a ser la décima causa más frecuente de muerte en el mundo en el año 2020.

En España, la tasa de suicidio, desde el año 1999 hasta 2004, oscila entre 7,83 y 8,42 suicidios por cada 100.000 habitantes. En Castilla y León, según la Estadística del Suicidio del INE, el número de fallecimientos por suicidio en 2005 fue de 146, de los cuales 122 se produjeron en varones y 27 en mujeres.

El suicidio, además, se relaciona con una gran variedad de trastornos mentales graves. La tasa de mortalidad por suicidio ajustada para la edad y el sexo de las personas que padecen un trastorno esquizofrénico es nueve veces mayor que la de la población general. En la depresión mayor el riesgo se multiplica por 21, en los trastornos de alimentación por 33 y en la drogadicción por 86.

Se calcula, según la OMS, que aproximadamente un 90 % de las personas que han puesto fin a su vida suicidándose tenían un trastorno mental, y un 60 % de ellas estaban deprimidas en el momento de suicidarse. De hecho, todos los trastornos del estado de ánimo han sido claramente relacionados con el comportamiento suicida.

Reducir, pues, la pérdida de vidas por suicidio se ha convertido en una meta irrenunciable para los sistemas de salud mental.

De esta forma, el Comité Regional de la OMS para Europa adoptó en 1998 diversos objetivos para promover la salud para todos hasta 2020. En relación con la salud mental, establece hasta el año 2010, en particular, la necesidad de reducir al menos en un tercio las tasas de suicidio, potenciando la prevención de los trastornos de salud mental y de comportamiento suicidas, mejorando la formación de los profesionales y la calidad de las intervenciones y dando especial atención a la calidad de vida de los pacientes mentales graves y, en especial, de los crónicos.



Se recoge, así, en la Declaración de Salud Mental para Europa (Conferencia Ministerial Europea de la OMS sobre Salud Mental, enero 2005), la obligación de abordar la prevención del suicidio.

El Libro Verde de la Comisión de las Comunidades Europeas (14 de octubre de 2005) *“Mejorar la salud mental de la población. Hacia una estrategia de la Unión Europea en materia de salud mental”* incluye, también, entre sus objetivos, la prevención del suicidio, para lo que resulta positivo formar a los proveedores de asistencia sanitaria y establecer una colaboración entre los especialistas y los encargados del seguimiento tras un intento de suicidio.

Así, se ha plasmado la prevención de las conductas suicidas como uno de los objetivos generales de la Estrategia de Salud Mental para el Sistema Nacional de Salud, aprobada por el Ministerio de Sanidad y Consumo y las Comunidades Autónomas en el pleno del Consejo Interterritorial del pasado 11 de diciembre de 2006.

Por ello, esta Institución ha considerado apropiado realizar un esfuerzo especial en la prevención de conductas suicidas. La pronta identificación y el tratamiento adecuado de los trastornos mentales constituyen una importante estrategia preventiva. Pero también la mejora de la detección y el control del comportamiento suicida, la formación de los proveedores de asistencia psiquiátrica, la mejora de la información entre el sector sanitario, los pacientes y sus familiares, la difusión apropiada de la información y la promoción de campañas de sensibilización del problema son elementos o pasos esenciales para el éxito de los programas de prevención.

Siendo objetivos que se echan en falta en la Estrategia Regional de Salud Mental y Asistencia Psiquiátrica de Castilla y León, el Procurador del Común acordó formular la siguiente resolución a la Consejería de Sanidad:

“Que se contemple la prevención de los comportamientos suicidas como objetivo prioritario dentro del sistema de salud mental, con el fin de disminuir la tasa de mortalidad por suicidio en esta Comunidad Autónoma mediante la realización de acciones específicas como:

- 1. Mejorar la detección precoz de la ideación suicida y reducir las primeras tentativas autolíticas.*
- 2. Optimizar los recursos asistenciales existentes, creando circuitos de atención específica para pacientes con riesgo suicida y mejorando su seguimiento y control (para evitar casos como el examinado en este expediente).*



3. Desarrollar un programa de información y formación continuada dirigido a los profesionales de atención primaria y de salud mental, mejorando la calidad de las intervenciones tras un intento de suicidio.

4. Y realizar campañas de sensibilización dirigidas a los medios de comunicación y al público en general, con el fin de ofrecer una difusión apropiada de la información, modificar las actitudes sociales ante las conductas autolíticas y contribuir a su desestigmatización”.

Aceptando lo indicado en la resolución, la citada Consejería tiene previsto el desarrollo de programas de prevención en el campo del suicidio en la próxima Estrategia Regional de Salud Mental. Para ello se han implantado con carácter piloto programas específicos de atención al suicidio en las Áreas de Valladolid Este, Valladolid Oeste y Soria. En función de la evaluación de los resultados obtenidos se seguirán realizando las actuaciones que conduzcan a la mejora de la calidad de la asistencia sanitaria. No se ha aceptado, sin embargo, la realización de campañas de sensibilización.

2.2.4.4. Fijación de criterios homogéneos de funcionamiento

Durante la transformación de la asistencia psiquiátrica se ha producido la creación de nuevos dispositivos destinados a la atención de las personas con enfermedad mental, cuyo desarrollo ha demandado la aplicación de un continuo proceso de ordenación funcional. A tal fin, con la aprobación del Decreto 83/1989, de 18 de mayo, se reguló la organización y funcionamiento de los servicios de salud mental y asistencia psiquiátrica de esta Comunidad, consiguiéndose, con ello, un paso adelante en la configuración del nuevo modelo asistencial.

El nivel especializado de atención a la salud mental quedó entonces integrado por las estructuras intermedias, las unidades de hospitalización psiquiátrica de los hospitales generales, los hospitales psiquiátricos y los equipos de salud mental de distrito.

Sin embargo, pese a la existencia de esta norma, que ha tratado de encauzar funcionalmente la transformación de la red asistencial de salud mental mediante la definición y el establecimiento de las distintas funciones de dichos recursos psiquiátricos, el desarrollo y concreción de sus diferentes aspectos y caracteres ha resultado claramente insuficiente.

Se ha producido, por ello, un desarrollo irregular en la creación de tales dispositivos y diferencias sustanciales en su diseño, configuración y funcionamiento.

En el caso de los Equipos de Salud Mental, constituidos como el eje de articulación del sistema asistencial, la falta de una regulación específica sobre los requisitos mínimos garantes de su adecuado funcionamiento, ha determinado, por ejemplo, la inexistencia de unos estándares definidos que determinen la idoneidad de la dotación de recursos humanos.



De esta forma, la plantilla de personal de cada Equipo está simplemente relacionada con la población a atender en cada distrito, existiendo, así, unas tasas de personal (por 100.000 habitantes mayores de 18 años como población de referencia) distintas (incluso atendiendo al número total de consultas) en cada una de las áreas de salud.

Se ha cuestionado, por ello, la idoneidad del número y clase de profesionales con que deben contar estos dispositivos. Ocurría, en concreto, en los expedientes **Q/638/05 y Q/640/05** en relación con el Equipo de Salud Mental de Aranda de Duero (Burgos).

Es cierto que desde el año 2003 a 2006 se ha reforzado notablemente el número de profesionales de estos dispositivos, siendo incluso las tasas de personal del Equipo de Salud Mental de Aranda de Duero más altas que la media de la Comunidad.

Sin embargo, la propia Estrategia Regional de Salud Mental y Asistencia Psiquiátrica en Castilla y León (Acuerdo 58/2003, de 24 de abril, de la Junta de Castilla y León) apunta la necesidad de elaborar guías de funcionamiento y estándares para la dotación de medios personales de los equipos de salud mental.

Así se ha hecho ya para determinados dispositivos de asistencia psiquiátrica (hospitales de día, unidades de rehabilitación psiquiátrica y centros de rehabilitación psicosocial). No se trata de documentos exhaustivos y completos sobre el dispositivo en cuestión, sino una primera aproximación que permite homogeneizar su funcionamiento y estructura entre áreas de salud, realizar las correspondientes comparaciones y conocer su influencia sobre la salud mental.

Las guías de funcionamiento elaboradas incluyen, de forma concreta, la definición, las características estructurales (de personal, arquitectónicos y de medios), las características de los beneficiarios, el funcionamiento básico y los objetivos y resultados esperables de cada uno de los recursos regulados.

Con la finalidad de ordenar y homogeneizar del mismo modo los Equipos de Salud Mental de esta Comunidad Autónoma, tratando de alcanzar una red asistencial de calidad que satisfaga las necesidades de profesionales y usuarios y que elimine progresivamente las posibles deficiencias de organización y funcionamiento existentes en la actualidad, esta Institución formuló la siguiente resolución a la Consejería de Sanidad:

“Que con la finalidad de continuar avanzando en el proceso de ordenación funcional de los recursos de la red de salud mental y asistencia psiquiátrica de esta Comunidad Autónoma, se proceda a la elaboración de la correspondiente guía de funcionamiento de los Equipos de Salud Mental en la que se recojan, entre otros aspectos, estándares definidos sobre la dotación de medios personales, como documento necesario para



homogeneizar la estructura y funcionamiento de los dispositivos existentes en cada Área de Salud.

Para su realización deberá contarse con la participación de los profesionales que trabajan en los mismos, tener en cuenta las demandas de la red de salud mental en este ámbito y las expresadas por los usuarios y tratar de mejorar la eficiencia y calidad de esta tipología de recurso psiquiátrico, de forma que se facilite una constante evaluación para conseguir su adecuación a las necesidades asistenciales reales”.

La Administración ha aceptado dicha resolución y ha indicado a esta Institución que se está trabajando en el borrador de una Guía de Funcionamiento de los Equipos de Salud Mental, pendiente de pasar a la fase de consenso por un grupo de expertos de la Comunidad Autónoma.

2.2.5. Ayudas económicas para financiar gastos de asistencia institucionalizada

La regulación de las ayudas convocadas anualmente por la administración autonómica destinadas a colaborar en la financiación de los gastos realizados y dirigidos a garantizar a las personas con discapacidad la máxima integración y mejorar su bienestar, no ha contando con un respaldo unánime entre el colectivo de personas con enfermedad mental.

Se ha denunciado, incluso, la existencia de un trato discriminatorio en el acceso a este tipo de apoyo económico para la asistencia institucionalizada de atención especializada para personas gravemente afectadas en centros autorizados por la Gerencia de Servicios Sociales. Así ocurría en el expediente **Q/129/06**, centrando el ámbito de dicha discriminación en el hecho de limitar la posibilidad de acceso a estas subvenciones únicamente a las personas gravemente afectadas.

En las primeras convocatorias públicas de esta clase de ayudas individuales se consideraban personas gravemente afectadas las que precisaban apoyos caracterizados por su extensión y elevada intensidad, proporcionados en distintos entornos y con posibilidad de mantenerse toda la vida.

A partir del año 2004 se concreta más el término, entendiéndose que son personas gravemente afectadas únicamente aquellas que tengan reconocido un grado de minusvalía igual o superior al 75%, que precisan apoyos caracterizados por su extensión y elevada intensidad, proporcionados en distintos entornos.

Pero fuera uno u otro el concepto utilizado para su definición, esta Institución ha entendido que la restricción del acceso a las subvenciones convocadas para los gastos de asistencia institucionalizada de atención especializada únicamente a aquellas personas con



discapacidad que se encuentren gravemente afectadas, coloca en situación de exclusión y desigualdad al resto de discapacitados (esto es, con un grado de minusvalía igual o superior al 33%) que no alcanzan ese 75% exigido en la norma, pero que de forma acreditada precisan la ayuda solicitada en razón de la discapacidad padecida para recibir asistencia en dispositivos de carácter residencial.

No podía olvidarse que el sistema de acción social, consagrado en la Ley 18/1988, de 28 de diciembre, se rige, entre otros, por el principio de igualdad, orientado a evitar cualquier discriminación y marginación de los ciudadanos y sectores sociales para garantizar una distribución de los recursos de forma equitativa.

De ahí que las líneas estratégicas de actuación de la administración de esta Comunidad autónoma debían dirigirse a responder a las necesidades sociales de todas las personas con discapacidad, evitando desigualdades en el acceso a los recursos y prestaciones normalizadas que conducen a la marginación, mediante la adopción de medidas dirigidas a luchar contra la discriminación dentro del propio concepto de discapacidad.

La estrategia de integración instada desde esta Institución requería la toma en consideración de la perspectiva de la discapacidad en todos los niveles o etapas, con vistas a promover que todas las personas con discapacidad pudieran ejercer sus derechos en igualdad de condiciones.

Valorando que la protección ofrecida a través de las convocatorias públicas realizadas no se adaptaba de forma efectiva a los derechos de las personas con discapacidad, su resultado se venía traduciendo en la conculcación del principio de igualdad de oportunidades en relación con individuos pertenecientes a un mismo grupo protegido.

La evolución reciente de otras políticas en materia de discapacidad nos ha revelado, por el contrario, una tendencia cada vez más afianzada hacia una mejor protección de los derechos de este colectivo para promover la igualdad de oportunidades.

Ha bastado examinar distintas normas autonómicas por las que se regulan este tipo de ayudas dirigidas a personas con discapacidad, para comprobar como su concesión dirigida a colaborar en los gastos ocasionados en instituciones de atención especializada se posibilita, sin exclusiones, a todas las personas con discapacidad (grado de minusvalía igual o superior 33%), para satisfacer en condiciones de igualdad determinadas necesidades asistenciales derivadas de su discapacidad.

Es el caso de Asturias (Resolución de 30 de mayo de 2006, por la que se convocan ayudas individuales a personas con discapacidad), Canarias (Orden de 8 de mayo de 2006, por la que se aprueban las bases generales y específicas que han de regir en la concesión de



ayudas en el área de personas con discapacidad), Extremadura (Decreto 95/2005, de 12 de abril, por el que se establecen las bases reguladoras de la concesión de ayudas individuales en materia de servicios sociales dirigidas a personas con discapacidad), Madrid (Orden 5/2006, de 5 de enero, por la que se aprueban las bases reguladoras de ayudas individuales dirigidas a personas con discapacidad), Murcia (Orden de 28 de diciembre de 2001, sobre ayudas individualizadas a personas con discapacidad) o La Rioja (Orden 1/2005, de 4 de enero, por la que se regula la concesión de ayudas a personas con discapacidad).

Sabemos que es voluntad política de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades garantizar los derechos de las personas con discapacidad. Por ello, esta Institución consideró preciso redoblar los esfuerzos en esta dirección, eliminando cualquier tipo de exclusión en futuras convocatorias, de manera que ninguna persona con discapacidad (con independencia de su grado de minusvalía) se viera discriminada en el acceso a este tipo de apoyos económicos. Pero eso sí, siempre que resultara debidamente acreditada o justificada (a través de los correspondientes equipos de valoración) la necesidad de la asistencia institucionalizada con motivo de las exigencias de su discapacidad.

Para ello se formuló la siguiente resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades:

“Que en futuras convocatorias públicas de ayudas o subvenciones dirigidas a personas con discapacidad, se elimine cualquier tipo de discriminación dentro del propio concepto de discapacidad, evitando desigualdades que conduzcan a situaciones desventajosas o de exclusión social dentro de este sector protegido de la población, de forma que su regulación (promoviendo la igualdad de oportunidades en la satisfacción de todas las necesidades asistenciales derivadas de la discapacidad) haga posible que tengan derecho a ser evaluadas para su concesión todas las personas con discapacidad que (cumpliendo el resto de requisitos para ser beneficiarias) estén reconocidas como tales y tengan debidamente acreditada su necesidad de atención institucionalizada en razón de las exigencias de su grado de minusvalía”.

Lamentablemente la resolución no fue aceptada por la dotación limitada de recursos.

2.2.6. Atención psiquiátrica de las personas afectadas por el VIH-SIDA

La infección por el VIH/SIDA sigue siendo en la actualidad un importante problema de salud pública. Según las notificaciones recibidas hasta el 31 diciembre de 2006 en el Registro Nacional de Casos de Sida, se estima que en ese año se diagnosticaron en España 1.586 casos de sida. En Castilla y León, desde 1982 a 2006, se han registrado 2.682 casos, con una tasa acumulada de 1068,16 casos por millón de habitantes y una tasa de incidencia anual en 2004 de 29,2 por millón de habitantes, de 26,0 en 2005 y 18,7 en 2006.



Pese a todos los avances conseguidos, la infección por el VIH constituye una enfermedad grave con importantes repercusiones físicas, psíquicas y sociales, que hace necesaria una aproximación global y multidisciplinaria, con la participación de distintos profesionales en su abordaje terapéutico.

Entre otras patologías, por ejemplo, se presentan a lo largo del desarrollo de la enfermedad diferentes trastornos mentales que requieren de asistencia psiquiátrica.

Esta atención médica generada por las múltiples alteraciones psíquicas asociadas a la enfermedad, resulta fundamental por las complicaciones neuropsiquiátricas que se producen en más del 50% de los infectados. En los pacientes drogodependientes hay que sumar los problemas derivados de la intoxicación o de la abstinencia, además de los trastornos de conducta que algunos politoxicómanos pueden presentar.

Así, la pertinencia de realizar una correcta valoración psicológica y psiquiátrica, paralelamente a la biológica y social, ha sido reclamada en el expediente **Q/2281/06**.

Efectivamente, tal es la importancia del tratamiento psiquiátrico de la psicopatología asociada al Sida, que la American Psychiatric Association (APA) ha editado un documento que sirve de guía para distintos especialistas, estableciendo los objetivos fundamentales de la intervención psiquiátrica en el enfermo VIH/SIDA. Entre ellos destaca diagnosticar y tratar las alteraciones psiquiátricas, facilitar la adherencia al tratamiento, dotar de estrategias para la prevención de reinfecciones, maximizar el funcionamiento social y psicológico adaptativo y coordinar la intervención de un equipo interdisciplinar.

De este modo, las iniciativas encaminadas a realizar un correcto abordaje de la patología desde un punto de vista integral y atendiendo a la situación evolutiva de la enfermedad, deben facilitar el acceso a la red de salud mental de las personas afectadas que precisen atención psicológica o psiquiátrica. Para ello es imprescindible implementar protocolos dinámicos entre las unidades de enfermedades infecciosas, los centros de la red de salud mental y los centros de atención a drogodependientes.

Esta necesidad de protocolizar los mecanismos de coordinación entre los servicios implicados para mejorar la asistencia psiquiátrica del enfermo, se ha visto reflejada en las estrategias globales que algunas Comunidades Autónomas están desarrollando en la actualidad para disminuir la transmisión del VIH y mejorar la calidad de vida de las personas afectadas.

En ellas se ha conformado un marco de planificación multisectorial, integral y multidisciplinaria para el desarrollo de las distintas actuaciones preventivas y asistenciales, implicando la puesta en marcha de iniciativas, la implantación de nuevos recursos o la adecuación y ordenación de los existentes y el establecimiento de nuevas vías de coordinación.



Es el caso del Plan andaluz integral de SIDA, el Programa de prevención y atención a las personas afectadas por el VIH-SIDA en Asturias, el Plan del Sida de la Comunidad Valenciana, el Plan Estratégico de Prevención y Control del Sida del Servicio Vasco de Salud o el Plan de actuaciones frente al VIH-SIDA en la Comunidad de Madrid.

Esta Institución entendió, por ello, que sería deseable que en esta Comunidad Autónoma se actualizara la planificación estratégica aprobada en 1994 a través del Decreto 41/1994, de 17 de febrero (Plan de prevención y control del Sida y de las infecciones relacionadas con el VIH), con la finalidad de incorporar dentro del conjunto de directrices asistenciales, y en virtud de los resultados de su evaluación, el desarrollo de programas coordinados para el tratamiento psiquiátrico de las personas afectadas para garantizar una atención socio-sanitaria integral que asegure una perfecta coordinación del abordaje físico, psíquico y social de la enfermedad.

En consecuencia, se formuló la siguiente resolución a la Consejería de Sanidad:

“Que se valore la conveniencia de actualizar (con las modificaciones o ampliaciones oportunas) los objetivos generales o específicos del Plan de prevención y control del Sida y de las infecciones relacionadas con el VIH, de forma que, en vista de la experiencia acumulada y de los resultados de su evaluación, se articule una acción integral, multisectorial, multidisciplinar y coordinada que prevea, entre otros aspectos asistenciales, la puesta en marcha de iniciativas para garantizar la adecuada atención psiquiátrica de las personas afectadas, implementando, para ello, protocolos dinámicos entre los correspondientes servicios de infecciosos, los centros de salud mental y los de atención a drogodependientes, con la finalidad de mejorar el tratamiento de las alteraciones psíquicas asociadas a la enfermedad, facilitar la adherencia al mismo y coordinar de forma efectiva el abordaje terapéutico desde el punto de vista físico, psíquico y social”.

En la fecha de cierre de este informe no se conocía la postura de la administración al respecto.

2.3. Minorías étnicas

El número de reclamaciones relacionadas con las dificultades sociales padecidas por la propia condición racial sigue siendo claramente reducido. Han sido únicamente 6 las presentadas durante este año, aunque todavía fue inferior en el año 2006, en el que tan sólo se registraron 2 quejas. Ello obedece, especialmente, al mayor compromiso de las administraciones públicas en el tratamiento de los especiales problemas de integración de este colectivo.



Sigue demandándose, no obstante, ante esta Institución la obtención de ayuda para paliar procesos de exclusión social generados por la situación de marginación padecida como consecuencia de procedimientos de desalojo de viviendas acordados por la administración.

No ha sido preciso, sin embargo, formular resolución alguna en el curso de los expedientes tramitados, bien por la ausencia de irregularidad en las actuaciones administrativas o bien por la intervención judicial decisoria de las cuestiones planteadas.

El apoyo institucional reclamado tiene su reflejo, concretamente, en expedientes como el **Q/250/07**, en el que se denunciaba la previsible situación de marginación que sufriría una unidad familiar de etnia gitana, como consecuencia del desahucio previsto de su vivienda y la carencia de recursos suficientes para cubrir sus necesidades básicas de alojamiento.

Realizadas las gestiones de información oportunas con el Ayuntamiento de Valladolid para conocer los antecedentes de la problemática planteada y determinar las posibilidades concretas de intervención, se constató que a través del Programa de Realojo General del Ayuntamiento de Valladolid, en agosto de 1996 le había sido cedida a dicha familia en régimen de precario una vivienda de propiedad municipal.

Pero como consecuencia del incumplimiento reiterado de las condiciones establecidas para dicho realojo (como la no colaboración en la intervención programada de promoción social, de formación laboral y de empleo, así como las actitudes amenazantes con los profesionales de las distintas áreas), se habían iniciado por parte del citado Ayuntamiento los trámites judiciales de un proceso de desahucio por precario sobre la referida vivienda.

Esta circunstancia ya determinaba la imposibilidad de intervención de esta Institución en la cuestión planteada. Pero, además, pudo conocerse que en el juicio de desahucio las partes habían alcanzado finalmente un acuerdo por el que se había fijado una fecha límite para el abandono voluntario de la vivienda y otra para el lanzamiento forzoso. Dicho acuerdo fue sometido a la preceptiva homologación judicial. Por todo ello se acordó el archivo de la queja.

También en el caso del expediente **Q/2427/06** se relataba la supuesta situación de grave necesidad de una familia de la misma condición racial motivada por la rescisión del contrato de compraventa de la vivienda de protección pública que ocupaba, como consecuencia del impago de numerosas mensualidades.

La intervención desarrollada con el Ayuntamiento de Valladolid para determinar la realidad de su situación social y económica, permitió constatar que, efectivamente, como consecuencia del impago de numerosas mensualidades pactadas en el contrato de compraventa de la vivienda social concedida a la unidad familiar en el año 1997, se había dictado resolución



judicial ordenando la correspondiente entrega de llaves. Cuestión sobre la que no resultaba posible la intervención de esta Institución.

Independientemente de lo anterior, tampoco pudo constatarse la existencia de una problemática social que requiriera la adopción de nuevas medidas por parte de la administración. Ello teniendo en cuenta:

a) Que la familia en cuestión no se encontraba en grave situación económica que le impidiera cubrir sus necesidades básicas de subsistencia y alojamiento.

b) Que por el correspondiente equipo de intervención familiar ya se estaba desarrollando una actuación adecuada a las características familiares, ofreciendo pautas orientativas sobre administración del presupuesto, atención a las necesidades de los menores, relaciones familiares, etc.

c) Y que, además, se llevaba a cabo la correspondiente actuación por parte del servicio de orientación laboral para todos los miembros de la unidad familiar en edad de trabajar.

Dada la intervención que se estaba realizando por los servicios sociales del Ayuntamiento de Valladolid, se dieron por finalizadas las gestiones de esta Procuraduría.

En el caso del expediente **Q/2126/06** se solicitaba la intervención del Procurador del Común para facilitar el acceso de familias de etnia gitana de Segovia, en situación de marginación, a viviendas sociales.

Constatada, con la información facilitada por el reclamante, la ejecución de un plan de realojo en dicha ciudad, la firma de un convenio de colaboración entre el Ayuntamiento y la Fundación del Secretariado Gitano para desarrollar medidas de acompañamiento de las familias gitanas que padecen exclusión residencial, así como del convenio específico entre la Consejería de Fomento y la misma Corporación para el tratamiento de problemas especiales de vivienda en dicho municipio, se procedió al archivo de la queja ante la petición formulada en este sentido por el interesado.

2.4. Mujer

El apoyo demandado ante esta Institución en el ámbito de la atención integral a las mujeres víctimas de malos tratos, se ha centrado en la necesidad de garantizar sus derechos a través de un desarrollo adecuado de los mecanismos de protección social, siguiendo el total de reclamaciones presentadas en este ejercicio (10) la tendencia de las registradas en 2006 (11).



La intervención llevada a cabo ha servido para constatar la eficacia de los servicios administrativos de asesoramiento e información a la mujer y la conformidad de las previsiones contenidas en las ayudas sociales para víctimas de violencia de género.

Así, sólo ha sido preciso formular 2 resoluciones (ambas dirigidas al Ayuntamiento de Burgos) para garantizar la realidad de la información ofrecida sobre los recursos del sistema y el conocimiento exacto de las circunstancias de la mujer y de los hijos para ajustar a la legalidad el acceso a determinados centros de alojamiento temporal. Una de ellas ya ha sido aceptada.

2.4.1. Asistencia a la mujer víctima de maltrato

La consideración de la violencia de género como un fenómeno que no pertenece exclusivamente al ámbito privado de las personas, por conculcar el principio básico de igualdad entre hombres y mujeres y afectar, en definitiva, a toda la sociedad, exige importantes esfuerzos institucionales para su prevención, sensibilización y eliminación.

Su erradicación, concretamente, es una tarea compleja que precisa de respuestas integrales ágiles, rápidas y coordinadas, proporcionando la asistencia precisa para romper con tal situación de violencia y recuperar la autonomía personal, económica, social y laboral.

La Red de Asistencia a la mujer víctima de maltrato o abandono familiar en Castilla y León, creada con el fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en el Decreto 155/1997, de 24 de julio, por el que se aprueba el II Plan Integral de Igualdad de Oportunidades para la Mujer, ha contribuido, sin duda, a la mejora de la atención de las necesidades de asistencia, información, formación y alojamiento temporal que presenta dicho colectivo.

El desarrollo de este modelo de atención integral incluye, pues, el acceso a una red de centros de emergencia, casas de acogida, pisos tutelados y centros de día que prestan servicios de asistencia a las mujeres con esta problemática específica y que están ubicados en el ámbito territorial de esta Comunidad Autónoma.

Existen, asimismo, otros recursos que aun no formando parte de dicha Red de Asistencia a la Mujer (tal y como está definida por el art. 30 de la Ley 1/2003, de 3 de marzo, de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres en Castilla y León y por el Decreto 5/2000, de 13 de enero, por el que se crea la Red de Asistencia a la Mujer víctima de maltrato o abandono familiar en Castilla y León), constituyen un mecanismo más dentro de la atención integral a las víctimas de violencia de género, encontrando su fundamento legal en el art. 28 de la LO 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, así como en el art. 31.2 de la LO 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.



Es el caso de los denominados pisos de tránsito, considerados como un recurso plenamente satisfactorio para aquellas mujeres víctimas de violencia de género que, no requiriendo de su ingreso en uno de los centros de la Red de Asistencia a la Mujer, precisan de un alojamiento temporal para garantizar su derecho constitucional a una vivienda digna y adecuada, como medio de ayuda para superar su situación.

Pertenezcan o no a la Red de Asistencia a la Mujer de esta Comunidad Autónoma, estos centros o recursos especializados de atención a las víctimas de violencia de género están dirigidos a ofrecer alojamiento con carácter temporal tanto a las mujeres que han sufrido dicha intromisión ilegítima como a los hijos a su cargo. Precisamente el reconocimiento de que los menores suelen ser también víctimas de la violencia, ha hecho imprescindible la necesidad de garantizar su atención y protección dentro de los mismos servicios y recursos previstos para la mujer.

Pero el acceso de los menores a tales dispositivos ha sido cuestionado en el expediente **Q/1425/06**. Concretamente en relación con los pisos de tránsito ofertados por el Ayuntamiento de Burgos, por una supuesta falta de rigor en el procedimiento de ingreso, reclamando la necesidad de acreditar la guardia y custodia de aquellos menores que acceden con sus madres a este tipo de recursos.

De conformidad con el Reglamento de Pisos de Tránsito para Mujeres Víctimas de Violencia de Género y con la información remitida por dicho Ayuntamiento, se observó que, efectivamente, la documentación exigida en dicha norma para el ingreso en estos recursos se orientaba a acreditar la carencia de medios económicos suficientes para acceder a una vivienda y no otras circunstancias como la aludida en el expediente.

Al contrario de lo que parece ocurrir en el caso de los centros de la Red de Asistencia a la Mujer víctima de maltrato o abandono familiar en Castilla y León. El ingreso de las mujeres víctimas y de los menores a su cargo en los recursos de la señalada Red se efectúa en los términos previstos en la Orden de 3 de abril de 2000, de la entonces Consejería de Sanidad y Bienestar Social, por la que se regulan sus características y uso.

Se exige, así, que la propuesta de ingreso en el recurso correspondiente se realice teniendo en cuenta el informe psicosocial elaborado al efecto por profesionales de las corporaciones locales. Dicho informe psicosocial comprende, dentro de su contenido necesario, la referencia a la “situación familiar de la mujer maltratada”.

Y precisamente, según información facilitada por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, la titularidad de la guarda y custodia de los menores es uno de los extremos relativos a la situación familiar que se desprende del referido informe psicosocial, a través del



cual se busca tener un conocimiento global de la mujer, de sus hijos y de las circunstancias que les rodean.

Esta Institución entendió, por ello, que también en el caso del acceso a los pisos de tránsito para mujeres víctimas de violencia de género del Ayuntamiento de Burgos era necesario imponer el mismo contenido para el informe exigido en el art. 6 ("Tramitación y resolución") del Reglamento regulador del régimen aplicable a tales recursos.

Para asegurar, en consecuencia, un conocimiento completo de la situación familiar, suficiente para generar una mayor certeza o exactitud de la realidad de las circunstancias que rodean a la mujer y a sus hijos y, de este modo, garantizar más precisión en la fuente informativa para adoptar una decisión acorde con la verdad material de la correspondiente situación familiar, se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Burgos:

"Que se valore la necesidad de establecer dentro del contenido necesario del informe exigido en el artículo 6 del Reglamento de pisos de tránsito para mujeres víctimas de violencia de género, la titularidad de la guarda y custodia de los menores como uno de los extremos relativos a la situación familiar, con el fin de garantizar un conocimiento más completo y exacto de las circunstancias de la mujer y los hijos, suficientemente fundamentado y acreditado para la posterior emisión de propuestas de resolución ajustadas a la realidad familiar.

Ello salvo que se estime como medio más adecuado para asegurar dicha finalidad la exigencia de un informe psicosocial específico que comprenda dichas referencias, emitido por los correspondientes profesionales de esa Corporación. Caso en el que deberá procederse, previos los trámites oportunos, a la modificación de la reglamentación señalada".

Aún no se conoce por esta Procuraduría la postura administrativa adoptada frente a esta resolución.

2.4.2. Información y asesoramiento a la mujer

La asistencia multidisciplinar e integral dirigida a las mujeres que han sufrido alguna forma de violencia se ofrece, asimismo, desde otros servicios orientados a dar respuesta a necesidades distintas del alojamiento, tales como asesoramiento, asistencia jurídica e información en todas las materias que puedan ser de interés para su situación personal, permitiendo disponer de los datos necesarios para conocer las consecuencias jurídicas de las decisiones a adoptar.



La puesta en práctica de esta modalidad de intervención, sin embargo, ha sido cuestionada en algunas ocasiones ante esta Institución, denunciando deficiencias en la asistencia prestada por parte de los servicios públicos o privados responsables de su gestión.

Así ocurría en el expediente **Q/6/07**, en el que se daba cuenta de la supuesta desatención de un importante número de mujeres por parte de la Concejalía de la Mujer del Ayuntamiento de Burgos, al no habérseles prestado el correspondiente servicio de información y asesoramiento y ser remitidas para ello a una asociación de carácter privado.

Como resultado de las gestiones de investigación desarrolladas con dicha Corporación para determinar la realidad de la atención prestada por el referido servicio, esta Institución constató que no había quedado acreditada la existencia de irregularidad alguna en la actuación de dicha Administración, ya que la citada Concejalía había prestado información y asesoramiento a todas las mujeres que lo habían requerido, no habiendo sido derivadas, en consecuencia, a ningún colectivo privado.

La misma supuesta desasistencia se denunciaba en el expediente **Q/214/07** respecto del Ayuntamiento de Soria, por derivar a las mujeres víctimas de maltrato a una entidad privada, siendo deficiente el servicio de información y asesoramiento que desde dicho colectivo se prestaba a sus usuarias.

Se pudo constatar, también en este caso, que por el Departamento de Servicios Sociales de dicha Corporación no se había procedido en ningún caso a la derivación de mujeres víctimas de maltrato a la asociación en cuestión, por no tener programas definidos de atención ni soportes formales de intervención.

En el caso del expediente **Q/824/07** el supuesto funcionamiento deficiente era atribuido a una asociación privada de Burgos dedicada a la defensa de la mujer, en relación con el servicio de información y asesoramiento a sus usuarias.

Realizadas las gestiones de investigación oportunas con la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, pudo averiguarse que dicha asociación no contaba con centros que formaran parte de la Red de Asistencia a la Mujer de Castilla y León, que la administración autonómica no derivaba caso alguno a la misma y que no constaba en la Dirección General de la Mujer que dicho colectivo hubiera incurrido en alguna de las infracciones administrativas tipificadas en la Ley 1/2003, de 3 de marzo, de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres de Castilla y León.

La importancia de ofrecer una adecuada y veraz información sobre los recursos asistenciales dirigidos a las víctimas de violencia de género, con el fin de proporcionar una orientación efectiva hacia los mecanismos de protección que realmente se destinan a dicha



finalidad, quedó reflejada en el expediente **Q/162/07**. En el mismo, concretamente, se mostraba la disconformidad con la inclusión de un punto de encuentro para la protección del menor en los procesos de separación de sus progenitores dentro de los recursos de asistencia a la mujer que sufre maltrato recogidos en la página web del Ayuntamiento de Burgos.

Efectivamente, dicho mecanismo de intervención familiar se encontraba recogido dentro del acceso temático “Mujer” (sección mujer) de la citada web. Las razones que aducía dicha Corporación en la información facilitada a esta Procuraduría, se centraban en la circunstancia de que dicho servicio favorecía el anonimato del domicilio de las madres residentes en casas de acogida, centros de emergencia y pisos tutelados.

Dicho criterio, sin embargo, no pudo ser compartido por esta Institución, teniendo en cuenta que los puntos de encuentro familiar son normalmente utilizados por los órganos judiciales para facilitar el cumplimiento del régimen de visitas establecido en sus resoluciones cuando la mala relación de los progenitores impide que el intercambio de los menores se produzca en el domicilio de cualquiera de ellos. Además, constituyen un mecanismo adecuado en aquellos supuestos en los que el progenitor no custodio carece de domicilio en el lugar en el que reside el menor o, en función de las circunstancias del caso, se ha establecido un sistema o régimen de visitas tuteladas o se han producido supuestos de separación temporal de los menores de sus padres biológicos.

Su naturaleza y finalidad, por tanto, no resulta coincidente con la establecida para los recursos integrados en la Red de asistencia a la mujer víctima de maltrato o abandono familiar, concebidos para la atención de las necesidades asistenciales, de información, formación y alojamiento temporal de dicho colectivo. Por ello, los puntos de encuentro familiar quedan excluidos del ámbito de aplicación del Decreto 5/2000, de 13 de enero, de la entonces Consejería de Sanidad y Bienestar Social, aplicable únicamente a los centros de emergencia, casas de acogida, pisos tutelados y centros de día que presten servicios de asistencia a las mujeres con ese tipo de problemática específica, y se encuadran, por tanto, dentro de los servicios regulados en la Ley 1/2007, de 7 de marzo, de Medidas de Apoyo a las Familias de la Comunidad de Castilla y León.

Esta Institución consideró, por ello, más correcto que la información que se ofreciera, a través de Internet, sobre los puntos de encuentro familiar se hiciera constar entre los contenidos relativos al ámbito de “Familia”, eliminando su alusión en el área de asistencia a la mujer. Ello teniendo en cuenta que no están concebidos para cubrir las necesidades de atención y alojamiento temporal de las mujeres víctimas de maltrato o abandono familiar, no formando parte, pues, de los recursos específicos de asistencia a la mujer que sufre este tipo de problemática social y que pertenecen al ámbito de aplicación de la Ley 1/2007, de 7 de



marzo, de Medidas de Apoyo a las Familias, considerándose específicamente como servicios especializados de apoyo a las familias 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.

Este criterio, además, es compartido por la propia Junta de Castilla y León, que en su página Web ha incluido toda la información relativa a los puntos de encuentro familiar en el área de familia (y no en el de “mujer”), atendiendo a la propia naturaleza y objeto de estos servicios de carácter social.

Se formuló, por ello, la siguiente resolución al Ayuntamiento de Burgos:

«Que con la finalidad de ofrecer una visión más exacta y ajustada a la realidad de las características propias y finalidad de los servicios de intervención familiar, se lleven a cabo las modificaciones oportunas para incorporar la información relativa al Punto de Encuentro Familiar [...] de Burgos dentro del contenido del área temática relativa a “Familia” o “Infancia y Familia” de la página Web de ese Ayuntamiento, como servicio específico de apoyo a las familias para facilitar que los menores puedan mantener relaciones con sus familiares durante los procesos de separación, divorcio u otros supuestos de interrupción de la convivencia familiar».

Esta resolución fue expresamente aceptada.

2.4.3. Ayudas económicas a mujeres víctimas de violencia de género

Las medidas dirigidas a procurar una atención integral a las mujeres que sufren violencia de género no sólo se orientan a garantizar la cobertura de sus necesidades de alojamiento temporal a través de un conjunto de centros y recursos especializados o de atención psicológica, información, asesoramiento y orientación laboral. También La LO 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, en su art. 27, garantiza a las víctimas que carezcan de recursos económicos una ayuda social en aquellos supuestos en los que se estime que, debido a su edad, falta de preparación general o especializada y circunstancias sociales, vayan a tener especiales dificultades para obtener un empleo, no participando por dicha causa en los programas de empleo establecidos para su inserción profesional.

Debiendo ser concedidas estas ayudas por las administraciones competentes en materia de servicios sociales, el proceso de concesión y pago ha sido regulado por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades mediante la ORDEN FAM/785/2006, de 4 de mayo, estableciendo que los requisitos exigidos para ser beneficiarias del derecho han de reunirse en el momento de presentarse la solicitud y mantenerse hasta el momento en el que se haya de resolver sobre la concesión de la ayuda.



Esta Institución entendió que tal exigencia, cuestionada en el expediente **Q/1953/06**, obedecía a los siguientes criterios:

a) Responde a la propia naturaleza de la ayuda económica, como derecho subjetivo para garantizar apoyos económicos a las mujeres víctimas de violencia de género, con la finalidad de facilitar su integración social.

De esta forma, se evita que el otorgamiento de la ayuda se produzca hacia quien, durante la tramitación del procedimiento de concesión, hubiese logrado la integración social pretendida con la norma (p. ej. mediante la obtención de un empleo).

b) Responde, asimismo, a la necesidad de ajustarse a la presunción exigida en el mismo art. 27, en relación con la existencia de unas especiales dificultades para obtener un empleo.

El apartado 3 del citado precepto dispone que “en la tramitación del procedimiento de concesión, deberá incorporarse informe del Servicio Público de Empleo referido a la previsibilidad de que por las circunstancias a las que se refiere el apartado 1 de este artículo, la aplicación del programa de empleo no incida de forma sustancial en la mejora de la empleabilidad de la víctima”.

Teniendo en cuenta que este informe se incorpora durante la tramitación del procedimiento (no en el momento de la solicitud) y que su objeto se centra en prever fundadamente la no mejora de la empleabilidad, la concurrencia de las especiales dificultades para obtener un empleo tiene una proyección temporal de futuro, que se concreta en la exigencia de su mantenimiento al menos hasta el momento de concederse la ayuda. Interpretación que, además, se confirma con lo dispuesto en la exposición de motivos del RD 1452/2005, de 2 de diciembre, por el que se regula esta ayuda económica, al señalarse que “en el caso de que desaparezcan o se modifiquen las circunstancias que hagan prever la no empleabilidad de la víctima, el itinerario de inserción profesional debe ser retomado”.

c) Y responde, finalmente, al acuerdo alcanzado en fecha 19 de enero de 2006 entre la Delegación Especial del Gobierno contra la Violencia sobre la Mujer y los Organismos de Igualdad de las Comunidades Autónomas y Ciudades de Ceuta y Melilla, sobre los criterios para la regulación del procedimiento de concesión de estas ayudas, entre los que se encuentra la concurrencia de los requisitos exigidos para adquirir la condición de beneficiaria en el momento de la solicitud y su mantenimiento en el momento en el que se haya de resolver sobre la concesión.

Considerando, pues, que la previsión contenida en el art. 2.2 de la ORDEN FAM/785/2006, de 4 de mayo, se ajustaba al espíritu y finalidad de la ayuda prevista en el art.



27 de la LO 1/2004, y reflejaba los criterios acordados al respecto por los organismos de igualdad estatal y autonómicos, se acordó el archivo del expediente.

3. JUVENTUD

A pesar de la importancia adquirida por los jóvenes a través de la participación activa en los procesos de toma de decisiones en materia de juventud, no son frecuentes sus demandas ante esta Institución a favor de mayores avances en la política social centrada en la realidad juvenil de esta Comunidad Autónoma.

Han sido, concretamente, 2 las reclamaciones presentadas en 2007, siguiendo la tendencia del año anterior, en el que fueron 4 las quejas presentadas.

Ahora bien, la intervención supervisora desarrollada por esta Institución en este ejercicio sí ha concluido en la necesidad de requerir a las administraciones implicadas, a través de 4 resoluciones, una mayor implicación en beneficio de un efectivo desarrollo y protección de los derechos de los jóvenes en relación con la ejecución de las competencias administrativas y con el funcionamiento de instalaciones juveniles.

Debe recordarse que en años anteriores no fue preciso efectuar recomendación alguna en esta materia.

El grado de aceptación de las resoluciones formuladas es positivo, especialmente en el caso de la administración autonómica.

3.1. Ejercicio de funciones administrativas en materia de juventud

El proceso experimentado por las actuaciones que las distintas administraciones públicas dirigen a los jóvenes, como consecuencia de los cambios y necesidades sociales, ha sufrido una importante transformación en las últimas décadas. Con ello, la Ley 11/2002, de 10 de julio, de Juventud de Castilla y León, además de definir nítidamente los servicios específicos que deben ponerse a disposición de los jóvenes, coordinar las distintas medidas de carácter transversal y aquellas otras de carácter interinstitucional y facilitar los procesos de participación juveniles, ha venido a articular las diferentes competencias administrativas.

Efectúa, así, una delimitación de funciones en materia de juventud, especificando, por un lado, las que corresponden a la Comunidad Autónoma de Castilla y León y, por otro lado, a las entidades locales comprendidas dentro de su ámbito territorial. En este sentido, prima la descentralización y la coordinación, favoreciendo la máxima eficacia y eficiencia en la aplicación de acciones dirigidas a los jóvenes desde la administración local.



Se ha denunciado, sin embargo, ante esta Institución el incumplimiento de dichas competencias en el ámbito provincial de Palencia. Concretamente en el expediente **Q/1432/06** en relación con algunas funciones correspondientes a la Diputación Provincial.

Ello motivó, según la información facilitada por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, el desarrollo de las oportunas actuaciones inspectoras por parte de la Unidad de Inspección en materia de juventud, constándose, así, el incumplimiento de alguna de las funciones establecidas en la citada Ley:

a) La creación de un centro de información juvenil y de una escuela de animación juvenil y tiempo libre fuera del plazo establecido en la Disposición Final (plazo máximo de 18 meses desde la entrada en vigor de la Ley).

b) Y la falta de aprobación del Plan Provincial de Juventud.

Quedaban, no obstante, por comprobar otros aspectos distintos sobre los que la citada Unidad de Inspección no había recibido la información solicitada a dicha Diputación Provincial durante el trámite de información previa establecido en el art. 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, como (entre otros) la existencia o no de medidas establecidas a favor de los jóvenes en su ámbito territorial, el fomento de la participación de los jóvenes en la vida política, social, económica y cultural o el desarrollo de las tareas informativas, administrativas, formativas y de evaluación relacionadas con la formación juvenil.

Todo ello llevó a esta Procuraduría a concluir lo siguiente:

A) En relación con la falta de aprobación del Plan Provincial de Juventud.

Teniendo en cuenta que el art. 10.2 e) de la Ley 11/2002, de 10 de julio, de Juventud de Castilla y León, exige la aprobación de dicha planificación en un periodo no superior a un año desde el inicio de la legislatura, se entendió que el acuerdo unánime adoptado por la Comisión de Juventud de esa Diputación Provincial en fecha 22 de marzo de 2006, posponiendo la aprobación de dicho Plan hasta la legislatura siguiente, resultaba contrario a lo establecido en la citada norma. Su elaboración y posterior aprobación, pues, se fundamentaba en dos cuestiones esenciales.

La primera de ellas, de carácter jurídico, respondía al cumplimiento de lo dispuesto en la señalada Ley de Juventud de Castilla y León, que establece la obligatoriedad de aprobación de este instrumento por parte de las Diputaciones Provinciales y los Ayuntamientos de más de 20.000 habitantes. Y la segunda, de naturaleza estratégica, implicaba la necesidad de



establecer un proceso estructurado y racionalizado que recoja los objetivos y actuaciones a llevar a cabo en materia de juventud.

Su importancia respondía, además, a la necesidad de crear un marco global de intervención en política de juventud por parte de esa Diputación Provincial, a través del cual se establecieran las bases para el inicio de una actuación programada, abordando las demandas juveniles desde una perspectiva integral y de coordinación entre todas las áreas de dicha Administración, y en la que participaran los agentes sociales implicados con el objeto de consolidar una estructura de servicio, prestaciones y apoyos a los jóvenes para garantizar la cobertura de sus derechos.

Tanto las necesidades y demandas de la juventud de la provincia como las propias exigencias establecidas en la Ley, determinaban, así, la obligación de proceder sin más dilación a la aprobación de la citada planificación provincial.

B) En relación con la actividad inspectora en materia de juventud.

Según la información facilitada por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, la Unidad de Inspección en materia de juventud, para la realización del correspondiente trámite de información previa, había solicitado información a la Diputación Provincial en fecha 11 de diciembre de 2006 (con un plazo de 30 días para su remisión) en relación con los distintos aspectos apuntados en los antecedentes de este escrito.

Salvo las cuestiones relativas al Plan provincial de juventud y a la creación de una escuela de animación juvenil y un centro de información juvenil, no se había aportado por dicha Administración dato alguno respecto al resto de la documentación demandada, desatendiéndose, así, la petición formulada por el órgano de inspección.

La necesidad de atender los requerimientos efectuados para facilitar la actividad inspectora, no sólo determinaba la posibilidad de verificar la realidad o no de los supuestos incumplimientos denunciados, sino que, asimismo, podía evitar las siguientes consecuencias:

a) Que la conducta de la Diputación Provincial fuera calificada como obstaculizadora de la labor inspectora.

b) Y que, por ello, se exigieran las correspondientes responsabilidades, al amparo de lo tipificado en la Ley de Juventud de Castilla y León. Concretamente, se recoge como infracción administrativa grave (art. 84.1 a) la obstaculización de la labor inspectora que no llegue a impedirla, y se tipifica como infracción muy grave (art. 85.1 a) si dicha obstaculización llega a impedir la citada actividad.

Todo ello determinó la necesidad de que el Procurador del Común formulara a la Diputación Provincial de Palencia la siguiente resolución:



“1. Que de manera inmediata se inicien los trámites oportunos para la elaboración y posterior aprobación del correspondiente Plan Provincial de Juventud, en cumplimiento de la obligación establecida en la normativa vigente y como documento indispensable y estratégico para el desarrollo de una intervención programada en política de juventud por parte de esa Diputación Provincial de Palencia.

Ello unido al necesario cumplimiento del resto de las funciones que la Ley de Juventud de Castilla y León atribuye a esa Administración.

2. Que se evite cualquier conducta obstaculizadora de la actividad inspectora en materia de juventud, atendiendo de forma rigurosa los requerimientos realizados por la Unidad de Inspección para verificar y comprobar el cumplimiento de la Ley de Juventud de Castilla y León”.

Dicha resolución fue aceptada.

Además, la intervención supervisora de esta Institución se amplió también al ámbito de actuaciones de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, en atención a los siguientes extremos:

Al amparo del art. 13.1 del Decreto 118/2003, de 9 de octubre, regulador de la inspección y del régimen sancionador en materia de juventud, y teniendo en cuenta que la competencia para incoar los procedimientos sancionadores en materia de juventud corresponde a los Delegados Territoriales de la Junta de Castilla y León en la provincia en la que se hubieran cometido los hechos que pudieran constituir infracción administrativa (art. 16 Decreto 118/2003), la Unidad de Inspección había remitido la correspondiente comunicación al Delegado Territorial de Palencia para la incoación, en su caso, del oportuno procedimiento sancionador.

Se inició, así, el correspondiente trámite de información previa, conforme al art. 4 del Decreto 189/1994, con la finalidad de decidir acerca de la necesidad o no de iniciar expediente sancionador.

Sin embargo, dicho trámite por la Unidad de Inspección, no se había alcanzado en su totalidad el objetivo señalado (por no remitirse determinada información por parte de la Diputación Provincial de Palencia), ni se había decidido sobre la iniciación del procedimiento ni sobre el archivo de las actuaciones.

Esta Institución valoró, en consecuencia, la necesidad de arbitrar las siguientes medidas para la rápida y efectiva resolución de la cuestión planteada:

a) La realización de un nuevo requerimiento por parte de la Unidad de Inspección a la Diputación Provincial de Palencia en relación con la información no aportada en contestación a



la última demanda documental (art. 12.3 del Decreto 118/2003), con el fin de verificar la realidad o no de los supuestos incumplimientos aún no constatados.

b) En caso de no ser atendido dicho requerimiento, hacer constar esta conducta en el expediente, calificándola como obstaculizadora de la actividad inspectora, a los efectos de poder exigir responsabilidades al amparo de lo tipificado en la Ley 11/2002, de 10 de julio, de Juventud de Castilla y León (art. 12.3 del Decreto 118/2003).

c) De no verificarse, a través de este medio, el resto de los hechos denunciados, podían practicarse y recabarse por la misma Unidad de Inspección cuantas pruebas resultaran necesarias para el ejercicio efectivo de la inspección.

d) Y una vez finalizada la fase de información previa, procedía bien el inicio del expediente sancionador o, en su caso, el archivo de las actuaciones.

Esta Institución entendió, en este caso, que aun cuando la comunicación de un órgano que tenga atribuidas facultades de inspección no vincula al órgano competente para iniciar el procedimiento, podía existir base racional suficiente para considerar que se había producido el incumplimiento de alguna de las funciones establecidas en la Ley de Juventud susceptible de ser tipificado como infracción administrativa (como la creación de un centro de información juvenil y de una escuela de animación juvenil y tiempo libre, fuera del plazo establecido y la falta de aprobación del Plan Provincial de Juventud dentro del plazo legal).

Además, en el derecho sancionador administrativo, de carácter eminentemente preventivo, aunque en ocasiones la imposición de una sanción requiere que se haya producido un resultado lesivo, frecuentemente basta con que se dé el incumplimiento de una norma que fue dictada para proteger determinados bienes o derechos.

Ello sin perjuicio del ejercicio de la potestad sancionadora ante otras posibles inobservancias que pudieran constatarse por la inspección a results del requerimiento que se practique (o de otras pruebas) para finalizar el trámite de información previa y verificar el resto de los hechos denunciados.

Se formuló, por ello, a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

“1. Que con el fin de verificar en su totalidad la realidad o no de los hechos objeto de este expediente, se proceda por parte de la Unidad de Inspección en materia de juventud de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades a efectuar un nuevo requerimiento a la Diputación Provincial de Palencia respecto a la información que hasta el momento no ha sido facilitada sobre el cumplimiento de diversas funciones contenidas en la Ley de Juventud de Castilla y León. Ello sin perjuicio de



practicarse y recabarse, en caso necesario, otras pruebas que resulten necesarias para la efectividad de la función inspectora.

2. Que de no atenderse dicho requerimiento por parte de la citada Administración provincial, se proceda por la Unidad de Inspección a hacer constar y calificar dicha conducta como obstaculizadora de la actividad inspectora, a los efectos de depurarse las responsabilidades que procedan.

3. Que se resuelva sobre la incoación del correspondiente procedimiento sancionador respecto a los incumplimientos de funciones establecidas en la Ley de Juventud ya constatados por la Unidad de Inspección, así como respecto a los que pudieran verificarse a resultas de la culminación del trámite de información previa.

4. Que en el supuesto de que no procederse a la iniciación del procedimiento sancionador y acordarse el archivo de las actuaciones, se comuniquen a la referida Unidad de Inspección los motivos por los que no procede tal incoación, al amparo del artículo 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”.

Teniendo en cuenta que el cumplimiento de la normativa es una obligación para las administraciones públicas, dicha Consejería comunicó que se tomaba en consideración la resolución, continuándose los trámites administrativos correspondientes.

3.2. Instalaciones juveniles

La proliferación de entidades o asociaciones que vienen utilizando las actividades de tiempo libre como mecanismo educativo y recreativo, ha provocado un constante aumento y desarrollo en época estival de campamentos juveniles, campos de trabajo y marchas volantes o rutas.

La exigencia de un adecuado emplazamiento, la observación de unos requisitos que garanticen un correcto funcionamiento y la plena garantía de una apropiada dirección de las actividades, han sido asumidas en la normativa aprobada en materia de juventud como un mecanismo administrativo de control en beneficio de los jóvenes de esta Comunidad Autónoma.

Así, el Título III del Decreto 117/2003, de 9 de octubre, por el que se regulan las líneas de promoción juvenil en Castilla y León, que desarrolla el ámbito reglamentario de las actividades de ocio y tiempo libre (recogidas en la Ley 11/2002, de 10 de julio, de Juventud de Castilla y León), ha aportado importantes novedades, tanto desde el punto de vista relativo a las autorizaciones administrativas como a la necesidad de establecer la existencia de nuevos



perfiles dentro de los responsables, de tal forma que se da una mayor cobertura a todos los aspectos destinados a preservar la integridad física de los participantes.

Destacan en dicha norma las siguientes exigencias para la práctica de actividades de tiempo libre (entre ellas, los campamentos juveniles):

a) No podrán instalarse en ningún caso en terrenos que, por la proximidad de líneas eléctricas de alta tensión, vías de comunicación, industrias o instalaciones insalubres o nocivas, resulten peligrosos (art. 36.2 a) del Decreto 117/2003).

b) Están sujetas a la previa concesión de autorización administrativa por el Delegado Territorial de la Junta de Castilla y León de la provincia donde se desarrolle la actividad (art. 43 del mismo Decreto).

c) El modelo de solicitud de autorización administrativa contendrá una declaración expresa del solicitante en la que al inicio de la actividad se comprometa a estar en posesión, entre otra documentación, de otras autorizaciones administrativas que sean necesarias para el desarrollo de la actividad (art. 4 de la Orden FAM/657/2005, de 4 de mayo, que desarrolla el Título III del Decreto 117/2003, modificada por la Orden FAM/912/2006).

Por ello, en el expediente **Q/1257/06** se denunció ante esta Institución la supuesta ilegalidad de la instalación de un campamento juvenil en una localidad de la provincia de León.

Precisamente, según la gestiones de información desarrolladas con la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, la labor de control realizada por la Unidad de Inspección de la Dirección General de Juventud sobre la actividad de tiempo libre cuestionada durante el periodo autorizado, había permitido comprobar el incumplimiento de los preceptos señalados, formular a sus responsables los requerimientos oportunos para lograr una mayor adecuación de la actividad a lo establecido normativamente y adoptar medidas cautelares en beneficio de los usuarios.

Ello, a su vez, posibilitó a esta Institución llegar a las siguientes conclusiones:

1. Que el desarrollo de dicha actividad juvenil mediante la organización de campamentos durante los meses de julio y agosto de 2006, había superado el periodo de duración al que quedó restringida la autorización administrativa concedida por el Delegado Territorial de la Junta de Castilla y León en León (1 de agosto a 8 de septiembre de ese mismo año).

2. Que la práctica de la misma actividad no contaba con las correspondientes licencias municipales, urbanística y ambiental, incumpliendo, así, el compromiso expreso de la entidad titular, declarado en su solicitud de autorización a la administración autonómica, respecto a la disposición de otras autorizaciones administrativas necesarias al inicio de la actividad.



3. Que no constaba que se hubieran adoptado las medidas cautelares acordadas por la Unidad de Inspección, consistentes en la prohibición de establecer cualquier instalación y desarrollar actividades bajo el tendido de alta tensión y el vallado provisional de la zona hasta contar con el correspondiente informe de Industria.

La legitimidad del mecanismo preventivo adoptado se encuentra perfectamente acreditada por la protección del interés público tutelado por la propia Ley de Juventud de Castilla y León. De ahí que la necesidad de salvaguardar eficazmente los intereses implicados justificaba la oportunidad de evitar el futuro desarrollo de esta actividad juvenil en tanto no se acreditara la inexistencia de riesgo alguno o peligrosidad para los jóvenes mediante el correspondiente informe emitido por el órgano competente en materia de industria. Ello teniendo en cuenta:

a) La prohibición de instalación de este tipo de actividades en terrenos que, por la proximidad de líneas eléctricas de alta tensión, resulten peligrosos.

b) El desarrollo de la actividad sin las preceptivas licencias o fuera del periodo autorizado.

c) El constante incumplimiento de los requerimientos de documentación efectuados a los responsables de la actividad, obstaculizando la actividad inspectora.

d) Y la falta de acreditación del cumplimiento de las medidas cautelares impuestas en garantía de la seguridad de los jóvenes usuarios del campamento.

Todo ello aconsejó al Procurador del Común formular a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

“1. Que en caso de solicitarse para un nuevo periodo estival la correspondiente autorización administrativa para el desarrollo de la actividad juvenil de tiempo libre (campamento juvenil) [...], se condicione el otorgamiento de dicha autorización a la inexistencia de peligro o riesgo alguno derivado de la línea de alta tensión ubicada en el terreno de su ubicación, avalada con el correspondiente informe técnico oficial en materia de industria, garantizando, así, la suspensión de su práctica por contravenir las normas vigentes y obstaculizar la actividad inspectora, con el posible riesgo para la seguridad de los usuarios.

Ello sin perjuicio de que se ejerza de nuevo la potestad sancionadora por la posible comisión de infracciones tipificadas en la Ley 11/2002, de 10 de julio, de Juventud de Castilla y León.

2. Que, en caso necesario, se requiera nuevamente al Servicio Territorial de Industria Comercio y Turismo de León la emisión del correspondiente informe en relación con el



riesgo o peligrosidad de la línea de alta tensión existente en el terreno en cuestión, con el fin de asegurar un desarrollo de la actividad juvenil en condiciones de seguridad o bien de prohibir su instalación”.

Todo ello fue aceptado por la citada Consejería.

También las gestiones de información realizadas con el Ayuntamiento permitieron constatar que, efectivamente, el desarrollo de la actividad juvenil de tiempo libre en cuestión, mediante la organización de campamentos quincenales, se había producido sin contar con las correspondientes licencias municipales, urbanística y ambiental. No se había incoado, sin embargo, por parte del Ayuntamiento expediente sancionador alguno, entendiendo que la actividad desarrollada no entrañaba ningún riesgo o perjuicio.

Con independencia de la posterior restauración del ordenamiento jurídico perturbado (mediante la concesión de las correspondientes licencias municipales), no podía prescindirse de las correspondientes consecuencias sancionadoras para una correcta protección de la legalidad urbanística y ambiental.

Por ello, frente a la comisión de infracciones administrativas, y al margen de la reintegración del orden transgredido, la administración debía reaccionar sancionando las conductas tipificada por las normas como ilícitos administrativos.

La legislación urbanística impone, concretamente, a la administración de manera forzosa la adopción de una serie de medidas para hacer frente de forma conjunta a la defensa de la legalidad urbanística y a la represión de las conductas que infrinjan esa legalidad y alteren, en consecuencia, el orden urbanístico. De forma que ante un supuesto de incumplimiento de la normativa urbanística, no sólo debe perseguirse la restauración del orden jurídico infringido y de la realidad física alterada por la actuación ilegal, sino también desarrollarse una actividad de carácter sancionador, dirigida a la determinación de las responsabilidades en que hayan podido incurrir los autores de las actuaciones ilegales y a la sanción de las mismas.

Y, por su parte, la legislación ambiental no condiciona la comisión de la infracción a la existencia de riesgos o peligros, sino que la concurrencia de tal circunstancia servirá simplemente para la tipificación del ilícito administrativo como grave o muy grave. La competencia para proceder a su sanción, en un caso u otro, corresponde a los alcaldes de los ayuntamientos en cuyo término municipal se desarrolle la actividad, debiendo efectuarse la calificación de la infracción a lo largo de la tramitación del expediente sancionador.

Entendió, también, esta Institución que con la finalidad de alcanzar un mayor grado de protección de los derechos de los jóvenes que hacen uso de la citada actividad de temporada, parecía justificada la conveniencia de evitar la posible continuación del desarrollo de



esta actividad juvenil en tanto no se acreditara la inexistencia de riesgo alguno o peligrosidad para los usuarios, mediante el correspondiente informe emitido por el órgano competente en materia de industria.

Todas estas circunstancias determinaron que esta Institución formulara, asimismo, al Ayuntamiento la siguiente resolución:

“1. Que por ese Ayuntamiento se resuelva sobre la incoación de los correspondientes procedimientos sancionadores por el incumplimiento de la normativa urbanística y ambiental de aplicación en relación con la actividad de tiempo libre (campamento juvenil) desarrollada durante los meses de verano de 2006 en [...], al amparo de lo dispuesto en la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León y en la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León.

2. Que en caso de iniciarse en el nuevo periodo estival el desarrollo de la misma actividad juvenil, y a tenor de la prohibición establecida en el Decreto 117/2003, de 9 de octubre, por el que se regulan las líneas de promoción juvenil en Castilla y León, se proceda a la suspensión cautelar de su práctica en tanto no se acredite la inexistencia de peligro o riesgo alguno derivado de la línea de alta tensión ubicada en el terreno de su ubicación (avalado con el correspondiente informe técnico oficial en materia de industria) y no se proceda a la concesión de la preceptiva autorización por la administración autonómica para el desarrollo de dicha actividad juvenil de tiempo libre, amparando la legitimidad de este instrumento preventivo en la protección del interés público tutelado por la normativa ambiental y de juventud”.

No se recibió, sin embargo, contestación alguna a dicha resolución.

4. LIMITACIÓN DE LA VENTA Y CONSUMO DE TABACO Y ALCOHOL

Es reducido el número de reclamaciones que llegan a esta Institución demandando el cumplimiento de las limitaciones y prohibiciones establecidas sobre la venta y consumo de tabaco y alcohol entre la población mayor de edad.

Sólo 2 se han registrado en el año 2007 y fueron 5 en 2006.

Además, la intervención que se ha desarrollado en este ejercicio se ha visto restringida al ámbito del consumo de productos del tabaco, instando la realización de actuaciones de control para evitar el tabaquismo involuntario y garantizar el derecho a respirar un aire libre de humo de tabaco en los lugares o zonas no habilitadas para su consumo.

La única resolución formulada al respecto por esta Procuraduría ha sido respaldada por la administración autonómica.



Concretamente, dentro de las políticas para el control del tabaquismo, la intervención de esta Institución se ha centrado en analizar la ejecución de las acciones previstas para evitar la exposición al aire contaminado por el humo de tabaco, que han adquirido una importante relevancia social por su especial impacto preventivo.

En Castilla y León, ya la Ley 3/1994, de 29 de marzo, de prevención, asistencia e integración social de drogodependientes, introdujo limitaciones al consumo de productos del tabaco. Y desde 1997 la prevención, control y tratamiento del tabaquismo forman parte de la política integral sobre drogas de la Junta de Castilla y León desarrollada a través de los distintos planes regionales.

Pero ha sido 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, la norma que ha determinado el avance más significativo en la estrategia de las administraciones públicas frente al consumo de este tipo de drogas institucionalizadas, extendiendo los espacios libres de humo del tabaco mediante el establecimiento de lugares con la prohibición total de fumar y lugares con la posibilidad de habilitar zonas para fumar.

Su desarrollo reglamentario en la Comunidad de Castilla y León vino dado por el Decreto 54/2006, de 24 de agosto, inspirado en dos principios básicos: la protección de la salud de toda persona, sea o no fumadora, prevaleciendo el derecho de los no fumadores a respirar un aire no contaminado por el humo del tabaco sobre el derecho a fumar; y la conciliación de los derechos de las personas no fumadoras (que han de ser protegidos) con el de las fumadoras, ya que el tabaquismo es una actividad legal, siempre que éstos últimos ejerciten su hábito dentro del respeto a los demás.

El incumplimiento de tales principios fue denunciado en el expediente **Q/1017/05** en relación con un establecimiento de ocio ubicado en León, al permitir indiscriminadamente el consumo de tabaco entre sus usuarios.

Atendiendo a la citada regulación, según la información facilitada por la Consejería de Sanidad, el establecimiento en cuestión había sido incluido entre los lugares recogidos en el art. 8 de la señalada Ley 28/2005, en los que se prohíbe fumar, aunque se permitía habilitar zonas específicas para ello, cumpliendo determinadas condiciones para hacer factible dicha posibilidad.

Concretamente, las zonas habilitadas para fumar que establece dicho precepto, deberán estar señalizadas y separadas de las zonas en las que no está permitido fumar. La compartimentación entre ambas zonas se realizará con cualquier elemento que garantice que el espacio destinado a no fumadores permanezca libre de humos. Y en cualquier caso, tales zonas deberán disponer de sistemas de ventilación adecuados que eviten que el humo del tabaco se



desplace a aquellas otras en las que está prohibido su consumo (art. 6 del señalado Decreto 54/2006, de 24 de agosto).

La inspección realizada por los Técnicos de Salud Pública del entonces Servicio Territorial de Sanidad y Bienestar Social para verificar el cumplimiento de tales requisitos, se había producido mucho tiempo antes de la entrada en vigor de la Ley 28/2005 y del Decreto autonómico de desarrollo y, asimismo, de la propia tramitación del expediente examinado, no habiéndose realizado ningún seguimiento ni control posterior sobre el cumplimiento de los requisitos exigidos en la nueva normativa respecto a las zonas habilitadas para fumar.

De persistir, pues, la misma situación constatada en su momento por los servicios oficiales de salud pública, se estaría incumpliendo, en concreto, el requisito de la separación física entre alguna de las zonas habilitadas para fumar existentes de aquellas otras en las que no está permitido el consumo de tabaco, así como del requisito de la disposición de sistemas de ventilación independiente para garantizar la eliminación de humos. E, incluso, podían permanecer sin actualizar las correspondientes señalizaciones.

Tampoco se había comprobado la existencia, como se denunciaba en la reclamación, de un consumo indiscriminado de tabaco en todas las estancias del centro y, por tanto, en las no habilitadas para fumar.

Con ello no se estaba garantizando la prevalencia del derecho de la población no fumadora a respirar aire no contaminado por el humo del tabaco sobre el de las personas fumadoras, consagrado en la normativa vigente y objetivo específico de la propia planificación regional sobre drogas, tendente a evitar la exposición de la población al aire contaminado por humo de tabaco en lugares cerrados.

Considerando, así, apropiado arbitrar las actuaciones de control necesarias sobre el establecimiento citado para evitar el tabaquismo involuntario y garantizar el derecho a respirar un aire libre de tabaco en las zonas no habilitadas para su consumo, se formuló a la Consejería de Sanidad la siguiente resolución:

“1. Que se proceda a la realización de las funciones inspectoras oportunas encaminadas al control del cumplimiento por parte de [...], de los requisitos exigidos en la normativa vigente respecto a las zonas habilitadas para fumar, así como de la prohibición de fumar fuera de las zonas habilitadas al efecto.

2. Que en el supuesto de que se constatará alguna irregularidad al respecto y con el fin de garantizar el derecho de los no fumadores a respirar un aire no contaminado por el humo del tabaco sobre el derecho a fumar, se requiera a dicha sociedad el cumplimiento de las exigencias previstas en materia de limitación del consumo de



tabaco y, en su caso, se proceda al ejercicio de la potestad sancionadora en coordinación, de ser preciso, con la administración municipal”.

La resolución fue aceptada por la Administración. En concreto se indicaba que se había llevado a cabo la correspondiente inspección para determinar el grado de cumplimiento de los requisitos exigidos en la normativa vigente respecto a las zonas habilitadas para fumar, así como de la prohibición de fumar fuera de las zonas habilitadas al efecto. En virtud de ello, se dedujo que dicho centro cumplía escrupulosamente tanto 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, como el Decreto 54/2006, de 24 de agosto, por el que se desarrolla dicha norma.

En el expediente **Q/1663/06** se denunciaba que en un café ubicado en un centro comercial de la provincia de Salamanca se permitía fumar pese a la prohibición total de consumo de tabaco legalmente establecida.

Como resultado de las gestiones de información desarrolladas con la Consejería de Sanidad para constatar si se había dado cumplimiento a la Ley 28/2005, de 26 de diciembre, de medidas sanitarias frente al tabaquismo y reguladora de la venta, el suministro, el consumo y la publicidad de los productos de tabaco, así como al Decreto 54/2006, de 24 de agosto, por el que se desarrolla la citada Ley, pudo comprobarse que, efectivamente, como consecuencia de la denuncia presentada por la presunta comisión de una infracción de los arts. 7 g) y 19.2 a) de la citada Ley, y previa su ratificación, se había procedido a girar visita de inspección al establecimiento en cuestión, conforme a lo establecido en el art. 22 de la misma norma y en el art. 20 del Decreto señalado.

En su virtud, se comprobó que en su interior constaba expuesto un cartel de prohibido fumar. Pero al no presentar el símbolo universal de la prohibición, se procedió a la colocación de los carteles oficiales durante la inspección. No se observaron, sin embargo, signos evidentes de que se incumpliera la prohibición de fumar.

Todo ello determinó el archivo de la queja.

5. SITUACIONES CONCRETAS DE DESPROTECCIÓN Y EXCLUSIÓN

La tramitación del expediente **Q/52/04** ha permitido a esta Institución profundizar en una de las más graves manifestaciones de los fenómenos de exclusión, desarraigo y abandono social, como es la marginación sin hogar.

Se han analizado, así, algunas de las deficiencias específicas no cubiertas por las redes normalizadas de atención social de esta Comunidad Autónoma en relación con las personas que carecen de un lugar para vivir, habitualmente llamadas personas “sin techo”.



Se trata de una importante problemática social caracterizada por la pobreza severa, el aislamiento, el desarraigo, la ruptura de vínculos sociales y familiares, el deterioro personal y emocional y la carencia de un hogar en el que cubrir las necesidades de alojamiento y soporte social.

Frente al perfil homogéneo de “transeúnte, indigente o vagabundo” que hace años conformaba este colectivo (hombre solitario, de mediana edad, itinerante, sin cualificación laboral, con problemas de alcoholismo, con signos de trastorno psicológico, etc.), en la actualidad las personas sin hogar han experimentado cambios importantes, de forma que en algunos casos son mujeres, jóvenes con grandes dificultades de integración y empleo, inmigrantes, parados de larga duración, consumidores de drogas, con enfermedades mentales o infectocontagiosas, ancianos con escasos recursos y prestaciones, minorías étnicas o expresidiarios.

La atención de este colectivo, de forma tradicional, se ha dirigido hacia la cobertura de aquellas necesidades consideradas como más básicas, como son el alojamiento, la alimentación y el vestido. Pero en los últimos tiempos (por las variaciones experimentadas en su perfil y en sus necesidades) se ha producido un importante crecimiento de los programas y servicios dirigidos a su inclusión social.

Sin embargo, aunque la red de atención ha ido aumentando y especializándose, todavía no se dispone de una adecuada regulación o estructuración del sector, de los recursos necesarios para su integración social, ni de medidas preventivas frente a posibles nuevos casos. La política social puesta en marcha en esta Comunidad Autónoma no ha logrado detener este fenómeno, bien por la escasez de los medios empleados o por la falta de eficacia de las medidas impulsadas.

Esta Institución ha entendido que las acciones fomentadas en el marco de la planificación regional para la inclusión social (financiación de programas dirigidos a la integración social y laboral de personas en situación o riesgo de exclusión social, a entidades públicas y privadas sin fin de lucro, a través del Acuerdo Marco de Cofinanciación de Servicios Sociales y Prestaciones Sociales Básicas) son todavía insuficientes para alcanzar mayores cotas de igualdad social.

Por ello, se propusieron a la administración de esta Comunidad Autónoma algunas medidas para mejorar la capacidad de respuesta hacia las necesidades existentes de las personas sin hogar y en exclusión grave:

1. Desarrollar una normativa común respecto a la intervención social con personas sin hogar.



Teniendo en cuenta que existe una falta de delimitación y regulación en relación con este sector poblacional, produciéndose una carencia de criterios concretos, comunes y estandarizados sobre la intervención social y sobre las condiciones y requisitos que deben cumplir los recursos y dispositivos existentes, se trataría de avanzar en la definición de los distintos tipos de servicios, las modalidades de atención o utilización de los centros y, de este modo, elaborar la correspondiente normativa (en desarrollo de la Ley 18/1988, de 28 de diciembre, de Acción Social y Servicios Sociales) reguladora de los requisitos propios de cada recurso de carácter social dirigido a las personas sin hogar para su autorización y funcionamiento (bien de forma individual o junto con otros servicios sociales específicos).

Ejemplo de ello es el Decreto 209/1991, de 23 de mayo, de la Comunidad de Navarra, de desarrollo de la Ley Foral 9/1990, de 13 de noviembre, de autorizaciones, infracciones y sanciones en materia de servicios sociales (modificado por el Decreto 137/1999, de 3 de mayo), en el que se establece la correspondiente clasificación de los distintos centros y servicios destinados a cada uno de los sectores específicos a los que se dirige el sistema de servicios sociales y las condiciones y requisitos para su autorización y funcionamiento, incluyendo entre los mismos (área de reinserción social) los destinados a personas transeúntes o sin hogar. Al que se une el Decreto Foral 143/1987, de 24 de julio, por el que se regula la acreditación de centros y servicios especializados de reinserción social.

También el Decreto 111/1992, de 26 de mayo, de la Diputación General de Aragón, por el que se regulan las condiciones mínimas que han de reunir los servicios y establecimientos sociales especializados, en el que se recoge una definición y las condiciones específicas de cada tipo de centro, como los dirigidos a personas transeúntes o sin hogar.

O la Orden Foral 672/2002, de 27 de noviembre, por la que se determinan y clasifican los recursos de inserción social para personas en situación de exclusión o marginación social de Guipúzcoa, e incluso el Decreto Foral 58/2002, de 5 de noviembre, por el que se regula el régimen de acceso a dichos recursos.

2. Establecer sistemas de seguimiento y control de los recursos sociales existentes.

La intervención pública en la atención a las necesidades de las personas sin hogar, se centra fundamentalmente en la financiación de los dispositivos gestionados por entidades públicas y privadas sin fin de lucro. A ello debe unirse el establecimiento de sistemas de control sobre los dispositivos dirigidos a este colectivo.

La planificación de actuaciones en este ámbito, con un sistema de indicadores de evaluación, puede ser un instrumento útil para mejorar la gestión de los recursos existentes y valorar su eficacia para su adaptación a unos criterios de calidad y a las necesidades reales que plantea la lucha contra la exclusión social de las personas sin hogar.



Esta intervención inspectora periódica, a través de los correspondientes planes anuales de inspección de servicios sociales, se desarrolla en la Comunidad de Navarra, con el fin de fomentar la prestación de servicios de calidad, como en el caso de los centros de reinserción social para transeúntes, y velar por el respeto de los derechos de sus usuarios.

3. Elaborar un protocolo de actuación para las intervenciones sociales de urgencia.

La ausencia de un protocolo de actuación de urgencia para este colectivo, dificulta en gran medida su asistencia ante la detección de personas que pernoctan en las calles, en portales, o en las entradas de establecimientos comerciales, en noches con climatología adversa, con bajas temperaturas, con problemas de salud mental o drogodependientes y que requieren de asistencia social o sanitaria urgente.

El establecimiento de unas pautas o criterios comunes de actuación (de aplicación en toda la Comunidad) permitiría conocer a las autoridades competentes la forma de intervenir y la posibilidad de derivación al recurso social más adecuado o a otros establecimientos (pensiones, hostales) para el tratamiento de situaciones de carácter urgente.

4. Crear nuevos recursos sociales destinados a las personas sin hogar.

Se ha entendido, también, que las características de los dispositivos existentes para las personas sin hogar exigen una mejora del modelo asistencial actual, alcanzando una capacidad de respuesta que cubra todas las necesidades reales de este colectivo.

Algunos recursos cuentan con una demanda desmesurada y ponen límites en el periodo de estancia de los usuarios. Otros disponen de unos horarios muy limitados o de unos requisitos de acceso inflexibles sin existir otros dispositivos alternativos. O, incluso, cierran en periodos vacacionales o durante los fines de semana.

Todas estas circunstancias impiden inevitablemente el acceso al sistema, interrumpen el proceso de intervención y, en consecuencia, la incorporación social de las personas sin hogar.

Por ello, se consideró recomendable la creación de nuevos servicios específicos que atiendan todos los perfiles, cubran las necesidades insuficientemente satisfechas y tengan en cuenta las diferentes fases del proceso de inserción social.

5. Desarrollar programas de sensibilización social.

El rechazo y la alarma social que en ocasiones provoca en la ciudadanía la presencia de personas sin hogar, exigen la promoción de campañas o programas de sensibilización y de información sobre las causas y dificultades padecidas por este colectivo.



La mejora de la comprensión social contribuirá, a su vez, a mejorar la intervención pública, a promover respuestas solidarias por parte de la población y a reducir las reacciones sociales inadecuadas.

Apoyando, a través de estas propuestas, un modelo social para incorporar el mayor número de personas sin hogar a las redes sociales normalizadas, se acordó por el Procurador del Común formular la siguiente resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades:

“1. Que, previos los trámites oportunos, se proceda a la elaboración y aprobación de una regulación específica relativa a la clasificación, las condiciones de autorización y funcionamiento de los recursos de carácter social dirigidos a las personas sin hogar (sin perjuicio de que esta medida normativa englobe otros servicios sociales específicos para personas en situación o riesgo de exclusión social), como mecanismo de intervención administrativa y con el objeto de asegurar unos requisitos mínimos de calidad para esta tipología de dispositivos de inserción social.

2. Que se proceda a la planificación de actuaciones inspectoras periódicas sobre los recursos dirigidos al colectivo de personas sin hogar, de forma que el sistema de control o seguimiento desarrollado permita mejorar su gestión, valorar su eficacia para su adaptación a las necesidades reales y conseguir la prestación de servicios de calidad.

3. Que se proceda al inicio y desarrollo de las gestiones oportunas para poder constituir un grupo de trabajo, con la intervención de los distintos agentes o profesionales implicados del ámbito social, sanitario, policial y judicial, destinado a elaborar un protocolo de actuaciones para la atención de las personas sin hogar en situaciones de urgencia.

4. Que se desarrollen las acciones oportunas para ampliar la red de recursos específicos destinados a las personas sin hogar, con el fin de lograr la atención de todos los perfiles de este fenómeno de exclusión social y la cobertura de las necesidades todavía insatisfechas.

5. Que se arbitren las actuaciones oportunas para desarrollar campañas o programas de sensibilización, concienciación e información social sobre las dificultades padecidas en el ámbito de la marginación sin hogar.

Todo ello sin perjuicio de cualquier otro tipo de intervención cuyo desarrollo se estime oportuno por la Administración de esta Comunidad Autónoma para dar respuesta al conjunto de las distintas necesidades de este colectivo”.



Dicha resolución fue parcialmente aceptada por la Administración. Los criterios apuntados por la misma sobre las indicaciones no adoptadas fueron los siguientes:

- a) La preferencia por un cambio en la metodología de intervención y de concepción del problema frente a la elaboración de una normativa específica.
- b) El impulso de programas innovadores como utilización de centros de día o de baja exigencia, programas de orientación y asesoramiento frente a la ampliación de la red de recursos.

ÁREA J

**ÁREA J****SANIDAD Y CONSUMO**

Expedientes Área	174
Expedientes remitidos a otros organismos	7
Expedientes admitidos.....	102
Expedientes rechazados	23

1. SANIDAD

En el presente año se han tramitado en esta materia 112 quejas de muy variada naturaleza.

Dentro del ámbito de tratamiento de determinadas patologías y enfermedades destaca el expediente relativo al llamado síndrome de lipodistrofia facial como consecuencia del consumo de retrovirales recetados, entre otros, a quienes padecen VIH.

En cuanto a la organización de centros sanitarios hemos dictado una resolución, si bien ha salido con fecha posterior a la elaboración de este informe, acerca de la preocupante situación del Servicio de Neurocirugía del Hospital Clínico de Valladolid. Asimismo hemos llevado a cabo una actuación de oficio, que será objeto de examen en el apartado específico del presente informe, sobre la seguridad en los centros sanitarios de Castilla y León.

Nuevamente y, al igual que en años anteriores, los ciudadanos castellanos y leoneses manifiestan su preocupación por la asistencia sanitaria prestada poniendo de manifiesto su disconformidad con la práctica profesional de algunos facultativos. Esta problemática tiene una doble vertiente: la médica, en la que no podemos entrar dado que carecemos de conocimientos y de medios para determinar si ha existido una praxis adecuada, y la jurídica pues en muchas ocasiones los usuarios del sistema sanitario presentan quejas en los propios centros médicos hospitalarios que son resueltas mediante la remisión de un “escrito modelo” que no arroja ninguna luz al paciente. En estos casos, la información remitida por la Consejería nos resulta poco clarificadora puesto que por norma general da por buena la actuación del facultativo con una mínima investigación que tiene como punto de partida un informe del propio profesional quien, evidentemente, en la mayoría de los casos niega la versión del paciente.



Por último hemos de aludir a la resolución hecha en relación con la recogida de sangre de cordón umbilical y conservación de la misma en bancos de sangre.

La tramitación de las quejas planteadas por los ciudadanos en este ámbito material ha contado con la colaboración de la Consejería de Sanidad. Sin embargo, en varias ocasiones, se ha debido reiterar nuestra petición de información inicial así como la postura adoptada ante las resoluciones de la Institución. En todo caso, si bien la Consejería colabora con esta Procuraduría en los términos expuestos, el contenido de los informes a veces resulta demasiado críptico y poco clarificador sobre todo en el caso de las reclamaciones por práctica profesional en los términos expuestos.

Se han formulado 27 resoluciones; en concreto, 24 a la Consejería de Sanidad, una al Ayuntamiento de Miranda de Ebro y otra al Ayuntamiento de Arganza en la provincia de León. En la fecha de cierre del informe la Consejería había aceptado 9 en todos sus términos, parcialmente 2 y rechazado 8.

Como novedades legislativas hemos de hacer constar dos de extrema importancia en materia sanitaria. La primera es, indudablemente, el nuevo Estatuto de Autonomía que recoge en su catálogo de derechos el derecho a la salud en su art. 13.2. A tal efecto hemos de señalar el carácter prolijo de la regulación estatutaria en lo que al citado derecho se refiere así como el necesario desarrollo legislativo de aspectos tales como el acceso a la historia clínica, la regulación de plazos máximos en las listas de espera, la libre elección de médico y centro o la segunda opinión médica. La segunda es el Decreto 121/2007, de 20 de diciembre, por el que se regula el ejercicio del derecho a la segunda opinión médica en el Sistema de Salud de Castilla y León para determinado tipo de dolencias.

Hemos de hacer constar, asimismo, la presentación de una serie de quejas que serán objeto de estudio y resolución en el año 2008 sobre la situación del Hospital Comarcal de Aranda de Duero. Estos expedientes han sido presentados por diversas Asociaciones de Vecinos de la localidad que encuentran serias deficiencias en el funcionamiento del citado centro siendo éstas más graves en determinados servicios.

1.1. Derechos de los usuarios

1.1.1. Derecho a la libre elección de médico y centro

Haremos alusión en el presente apartado a tres expedientes: **Q/1959/06**, **Q/39/07** y **Q/1261/07**.

En el expediente **Q/1959/06** se puso en nuestro conocimiento la siguiente situación: Su autor llevaba siendo atendido desde el año 2000 en la Consulta de Neurología del Centro de Salud de José Aguado (León) si bien en el año 2006 manifestó al facultativo que venía



tratándole su voluntad de solicitar cambio de especialista. El citado Dr. le elaboró una nota para el médico de Atención Primaria quien, cumplimentado el correspondiente formulario, le remitió al Servicio de Atención al Paciente del Centro de Salud para que procediera a ejercer su derecho a la libre elección de especialista. El problema surgió dado que en el citado Servicio le indicaron que en esa especialidad no existía derecho a la libre elección y, en consecuencia, se negaron a recibir y tramitar el documento cumplimentado por el médico de Atención Primaria. Solicitada información a la Administración sanitaria, ésta puso en nuestro conocimiento que no constaba ninguna solicitud del autor de la queja ni en el Servicio de Atención al Paciente del Complejo Hospitalario de León ni en el del Centro de Salud de José Aguado. A la vista de lo expuesto, concluimos la existencia de una deficiente actuación en el Servicio de Atención al Paciente del Centro de Salud al colocar al paciente en una evidente situación de indefensión dado que no se dio el trámite oportuno a su solicitud (de la que obraba copia en nuestra Institución al aportarla el autor de la queja). Por otra parte, la Consejería puso en nuestro conocimiento que una vez presentada la correspondiente solicitud, ésta sería tramitada y a buen seguro estimada. En virtud de lo expuesto, dictamos resolución requiriendo a la Consejería para dar las instrucciones necesarias a los Servicios de Atención Paciente en orden a una adecuada información a los usuarios con indicación expresa de que por parte de los mismos debe recibirse la documentación que los ciudadanos quieran presentar a fin de evitar situaciones como la descrita. Se indicó asimismo que, una vez cumplimentada la solicitud por parte del autor de la queja debía darse a ésta el trámite más rápido y ágil posible. Esta resolución fue aceptada por la Administración sanitaria.

El expediente **Q/0039/07** tenía como objeto el ejercicio del derecho de libre elección de médico de familia en Miranda de Ebro y tuvo para esta Procuraduría una connotación especial atendiendo a la edad de sus autores. El motivo de la queja era la situación de un matrimonio de 72 y 79 años respectivamente a quienes se les había adjudicado un médico de familia distinto al que venía atendiéndoles los últimos cuarenta años. Admitida a trámite y solicitada información indicaba en la misma que la selección de pacientes se hizo de forma aleatoria respetando la asignación a un mismo facultativo de las personas pertenecientes a la misma unidad familiar. Se nos indicó, asimismo, que el cupo del doctor solicitado estaba cerrado pero que las posibilidades de que el citado matrimonio pudiera ser asignado al mismo estaba condicionado a la apertura del cupo que podría producirse en función de la evolución del mismo. Examinada esta información y la normativa aplicable, pusimos de manifiesto al a Consejería de Sanidad que compartíamos su criterio (tal y como hemos venido manifestando a la misma) en cuanto a la necesaria reorganización de las Zonas Básicas de Salud, pero expusimos también que, en caso de conflicto de intereses, debía primar siempre la libre elección del usuario frente a la reorganización interna de los Servicios de Salud. Pusimos de



relieve, además, que el cambio de médico de atención primaria no supone lo mismo para una persona joven que para una pareja de ancianos que se encuentran desasistidos al entender que existe un corte en esa relación estrecha médico-paciente asentada en la confianza de los años. Por otra parte, examinados los cupos, llegamos a la conclusión de que la asignación hubiera sido posible dado que el número de tarjetas del facultativo había aumentado desde que lo solicitaron los autores de la queja, en veinticuatro. Por ello, así como por razones de humanidad y oportunidad, instamos a la Administración sanitaria para que se adoptaran las medidas que garantizaran el respeto de los derechos de los autores de la queja incorporándolos de forma inmediata y sin necesidad de previa solicitud en caso de que fuera posible dado que ya habían manifestado de forma reiterada su deseo en ese sentido. Esta resolución fue aceptada.

Distinta suerte corrió el expediente **Q/1261/07** que fue archivado por ausencia de irregularidad. En él se ponía de manifiesto el cambio de pediatra de un menor, hijo del autor de la queja, como consecuencia de la incorporación de un nuevo pediatra al Centro de Salud. Presentado escrito por parte del autor de la queja, la Administración sanitaria puso en su conocimiento la necesidad de adoptar medidas para garantizar la eficacia y calidad del sistema sanitario y la circunstancia de que su hijo había pasado a pertenecer al nuevo cupo como consecuencia de un sorteo celebrado (medio este utilizado por considerarlo el más imparcial) añadiendo que el cupo se cerraría por seis meses “con la finalidad de que los pacientes tuvieran tiempo suficiente para conocer al nuevo profesional”. Examinada toda esta información y la normativa aplicable, entre la que se encuentra el artículo 13 de la Ley 41/2002, de 16 de noviembre, de Autonomía del Paciente y el artículo 38 de la Ley 8/2003, de 8 de abril, sobre derechos y deberes de las personas en relación con la salud, llegamos a la conclusión de que no había concurrido irregularidad alguna puesto que a veces es necesario reorganizar las Zonas Básicas de Salud a cuyo efecto la utilización de un medio tan aséptico como el sorteo es perfectamente adecuado siendo asimismo razonable el cierre de los cupos en los términos expuestos y tal y como hacen otras Comunidades Autónomas.

1.1.2. Acceso a la historia clínica

La nueva redacción de nuestro Estatuto de Autonomía recoge, en su artículo 13.2.a, como derecho de los castellanos y leoneses el acceso a la historia clínica. Ciertamente es que tal extremo ya estaba regulado y garantizado por normas tanto de ámbito estatal como autonómico pero no constituía hasta el momento presente una previsión estatutaria. En esta materia hemos de hacer constar la tramitación del expediente **Q/1139/06** que recibimos por mediación del Justicia de Aragón. En él un ciudadano ahora residente fuera de nuestra Comunidad Autónoma ponía de manifiesto el posible extravío de su historia clínica por parte del Centro de Salud de José Aguado en León. Solicitada información a la Consejería de Sanidad, ésta puso en nuestro conocimiento que el paciente había sido dado de baja por traslado a otra



Comunidad Autónoma y que el médico de familia al que se encontraba adscrito se había jubilado en el año 2004 no existiendo constancia de la historia clínica del paciente. Entendiendo insuficiente tal información, solicitamos que ésta fuera ampliada resultando ciertas las sospechas del paciente respecto del extravío de su historia clínica. Como consecuencia de estos extremos y de la normativa aplicable concluimos la existencia de posibles irregularidades en la actuación de la Administración sanitaria. Tales irregularidades derivaban de la indebida custodia y conservación por parte del Centro de Salud y, eventualmente, de la posible responsabilidad en que pudo incurrir el personal a su servicio. El art. 14 de la Ley 41/2002, de 14 de noviembre, básica reguladora de la Autonomía del Paciente y de Derechos y Obligaciones en materia de Información y Documentación Clínica define qué debemos entender por historia clínica y en su segundo inciso prevé la obligación de cada centro de archivar las historias clínicas de sus pacientes garantizando su seguridad, su correcta conservación y la recuperación de la información. Acudimos, asimismo, para estudiar la cuestión al art. 7.3 de la LO 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (LOPD) así como al artículo 61 de la Ley General de Sanidad, al art. 15.2 del Código Deontológico y al art. 39.3 de la Ley 8/2003, de 8 de abril, sobre derechos y deberes de las personas en relación con la salud, de la Comunidad Autónoma de Castilla y León. Con todos estos datos y los obtenidos de la jurisprudencia llegamos a la conclusión de la evidente vulneración de los derechos del paciente puesto que la historia clínica del mismo (que debía encontrarse bajo la custodia del Centro de Salud de José Aguado), había desaparecido, había sido destruida o se encontraba en paradero desconocido. Ciertamente es que no resultó acreditado a quién incumbía personalmente la responsabilidad de tal extravío pero lo que era incuestionable era que éste se había producido dentro del ámbito de custodia del Centro de Salud, quien debía haber conservado el historial clínico al menos cinco años desde la jubilación del médico de Atención Primaria que asistía al paciente, hecho este que tuvo lugar en 2004. Cuestión distinta era probar, como afirmaba el autor de la queja, la existencia de relación causa-efecto entre la falta de presentación de la historia clínica y la denegación del reconocimiento del grado de minusvalía por parte del Departamento de Salud, Consumo y Servicios Sociales del Gobierno de Aragón. Por ello entendimos que debía iniciarse de oficio un procedimiento de responsabilidad patrimonial dado que si bien había existido un anormal funcionamiento del servicio público, debía ser en fase administrativa donde se depurase la responsabilidad y la cuantía indemnizatoria. La Consejería de Sanidad no estimó pertinente aceptar nuestra resolución.

1.2. Listas de espera

El expediente **Q/372/06** tenía como objeto la situación de un paciente con residencia en Ávila que, afectado de osteoporosis y puesto en lista de espera para hacerse una densitometría, fue citado en el Hospital Universitario de Salamanca nueve meses después de



formular la solicitud de la prueba. Admitida a trámite la queja, requerimos información a la Consejería de Sanidad a fin de conocer las razones por las que Ávila carece de medios para realizar las citadas pruebas, si existía algún centro concertado o privado en la localidad que pudiera realizarlas y la relación de centros en Castilla y León dotados de medios necesarios para llevarlas a cabo. Se interesaba, asimismo, información acerca de la posible derivación a otras provincias y el tiempo medio de espera para realizar la densitometría. En tal sentido, la Consejería nos indicó que los centros donde se llevaban a cabo tales pruebas era en el Complejo Asistencial de Salamanca, en el de Palencia estando previsto en el momento de remisión de la información, la incorporación a la cartera de Servicios del Complejo Asistencial de Soria. Se nos indicaba, asimismo, que con carácter general la Gerencia de Salud de Área de Soria estaba derivando pacientes a la Clínica Universitaria de Navarra y que la Gerencia de Salud de las Áreas de Salud de León y el Bierzo, derivaban sus pacientes al Centro de Resonancia Magnética de León, S.A. y a la Clínica Ponferrada respectivamente. En cuanto al tiempo medio de espera se indicaba que estaba en tres días en Palencia y en 160 en Salamanca si bien se indicaba que en el resto de las provincias no se realizaban densitometrías siendo derivados los pacientes fundamentalmente a Salamanca. Con esta información y con la obrante en esta Procuraduría sobre el Acuerdo 261/2003, de 26 de diciembre, de la Junta de Castilla y León, por el que se aprueba el Plan de reducción de listas de espera 2003-2007, concluimos la existencia de irregularidades en la actuación administrativa al haberse sobrepasado no sólo los plazos medios establecidos para la realización de la prueba sino los dispuestos en el citado Acuerdo. Por otra parte pusimos de manifiesto la gran diferencia existente entre las dos provincias (tres días en el caso de Palencia y 160 en el caso de Salamanca) por lo que indicamos la posibilidad de derivar pacientes a la primera de las capitales en detrimento de la segunda para aliviar la presión en ésta última. Asimismo indicamos que la solución podría pasar por un concierto en algunas provincias tal y como se hace en León, Ponferrada y Soria siempre que las posibilidades presupuestarias lo permitieran. Esta resolución fue aceptada parcialmente por la Administración regional.

La queja **Q/851/06** tenía como objeto las listas de espera del servicio de rehabilitación de Zamora. Su autor puso en nuestro conocimiento que en agosto de 2005, tras el correspondiente tratamiento con antiinflamatorios e inyecciones, fue remitido al Servicio de Rehabilitación del Hospital Virgen de la Concha de Zamora donde le citaron para el día 14 de diciembre. En este intervalo de tiempo el paciente hubo de acudir al Servicio de Urgencias y, en última instancia, a un centro privado de rehabilitación dado que se hallaba de baja laboral debido a los episodios agudos de dolor. Llegado el día de la cita, el paciente no pudo acudir dado que se encontraba en un reunión de trabajo que se prolongó hasta las catorce horas si bien intentó poner esta circunstancia en conocimiento del Servicio de Rehabilitación. Tras



diversos intentos telefónicos, la persona que atendió la llamada le dijo que ya no había nadie en la consulta y que llamase el día siguiente momento en el cual le indicaron que debía iniciar nuevamente el protocolo par obtener nueva cita. Solicitada información a la Consejería de Sanidad, ésta puso en nuestro conocimiento el tiempo medio de espera para consultas externas así como las circunstancias en el caso concreto de la queja. Examinados estos datos y el Acuerdo 261/2003, de 26 de diciembre, ya citado, llegamos a la conclusión de que los plazos fueron cumplidos en atención al tipo de consulta solicitada (que era normal) si bien los problemas surgieron por la imposibilidad del paciente a la hora de poner en conocimiento del Servicio de Rehabilitación el contratiempo profesional surgido dado que a las dos de la tarde no pudo comunicar telefónicamente con el citado servicio. Por ello llegamos a la conclusión de que si bien el paciente debía perder el puesto que ocupaba en lista de espera ya que la causa de la nueva cita no era imputable a la Administración sanitaria, ello no debía implicar la reiteración de pruebas o exámenes que no harían sino dilatar la consulta externa en rehabilitación. Así pues instamos a la Consejería a autorizar nueva consulta externa sin necesidad de iniciar nuevo protocolo así como a proceder al desarrollo normativo de la Ley 8/2003 dando, entre tanto, las instrucciones oportunas para aplicar con flexibilidad los protocolos de actuación internos. Esta resolución fue aceptada por la Consejería.

El expediente **Q/793/07** tenía como objeto la situación de una paciente que llevaba más de ocho meses en lista de espera para la realización de una ecografía pautada por su ginecólogo como preferente. Solicitada información a la Administración Autonómica, ésta puso en nuestro conocimiento que había existido un error en el servicio de citaciones indicándonos la fecha en que se realizaría la prueba. Se nos indicó, asimismo, que se estaban llevando a cabo medidas encaminadas a reducir los efectos de las listas de espera mediante la optimización de los recursos, así como mejorando la coordinación entre los niveles de atención primaria y especializada impulsando la cirugía ambulatoria y actuando sobre estancias hospitalarias innecesarias. Por último, se puso en nuestro conocimiento la creación de un grupo de trabajo para reducir los tiempos de espera a fin de que a lo largo de la legislatura se alcanzase como objetivo que la demora media en las intervenciones quirúrgicas programadas no fuera superior a 50 días. Tras estudiar la cuestión y pese a que el problema concreto que había dado lugar a la queja había sido solucionado, concluimos la posible existencia de irregularidades en la actuación de la Administración sanitaria. En primer lugar, puesto que si efectivamente existió un error en el Servicio de Citas, tal fallo debió ser apreciado cuando se remitió la primera reclamación al Hospital General Yagüe no limitándose éste primero y luego la Gerencia de Salud de Salud de Área de Burgos a remitir una respuesta genérica ofreciéndose a adelantar la cita. En segundo lugar, puesto que había concurrido una más que evidente superación no sólo del plazo medio previsto para la realización de la prueba sino incluso del plazo máximo que está



establecido en noventa días. Por último, entendimos que la inminente expiración del Plan de reducción de listas de espera en 2007 aconsejaba la necesidad de plasmar rápida y eficazmente los resultados de los estudios del Grupo de trabajo creado a tal efecto así como la adopción de medidas tales como garantizar al usuario la posibilidad de acudir a la sanidad privada sin coste alguno en los casos en los que se superasen los tiempos máximos de espera. Indicamos asimismo a la Consejería la necesidad de dar instrucciones necesarias para que las quejas o reclamaciones de los usuarios sean objeto de investigación evitando la remisión de respuestas estándar. Con posterioridad a la fecha de cierre de este informe, la Administración sanitaria estimó oportuno aceptar parcialmente nuestra resolución argumentando la imposibilidad de erradicar las listas de espera y señalando que *tal extremo es un mal endémico de la sanidad española (no sólo de castellana y leonesa) que "implicaría la existencia de profesionales ociosos a la espera de recibir pacientes, con el incremento de costes y la consiguiente pérdida de eficiencia que ello comportaría"* (sic). Además puso en nuestro conocimiento extremos que nos parecen de suma importancia cuales son el compromiso del propio Presidente de la Junta de Castilla y León para la VII Legislatura en orden a definir los tiempos máximos de espera para intervenciones quirúrgicas programadas y un sistema que garantice su cumplimiento. En este sentido se pone en nuestro conocimiento la futura regulación de estos aspectos mediante Decreto donde se recoja la posibilidad de que, en caso de incumplimiento de los plazos máximos, el paciente pueda ser atendido en un centro de su elección. El citado texto legal regulará, además, el régimen legal de un registro de pacientes en lista de espera de atención especializada que permitirá el seguimiento de la misma así como el cómputo de los plazos.

Dentro de este mismo apartado pero por razones meramente formales nos vimos en la obligación de dictar resolución en el expediente de queja **Q/680/07**. El motivo de la misma era la denegación de la solicitud de derivación al Instituto Oncológico de San Sebastián por parte de un paciente de nuestra Comunidad Autónoma. En atención a nuestra petición de información se remitió por la Administración autonómica informe en el cual se hacían constar los argumentos jurídicos por los que entendían que no procedía la derivación. Estudiados éstos llegamos a la conclusión de que debíamos compartir los mismos si bien estimamos la concurrencia de irregularidades en cuanto a la forma de la resolución remitida al ciudadano. En efecto, entre la documentación que acompañaba a la queja se encontraba un oficio procedente de la Consejería de Sanidad que data de 16 de abril de 2007 firmado por el Jefe de Asistencia Sanitaria e Inspección. En el mismo se explicaba (si bien no se motivaba) por qué se denegaba la solicitud sin que constasen más datos y sin ni siquiera advertir del derecho del reclamante a presentar recurso, reclamación previa a la vía judicial social o demanda. Es decir, no contenía los elementos necesarios para ser considerada resolución en los términos previstos en el artículo 89 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones



Públicas y Procedimiento Administrativo Común. Tampoco, evidentemente, estaba motivada ex artículo 54. Por ello estimamos la necesidad de requerir a la Administración sanitaria para que diera las instrucciones oportunas a fin de que las resoluciones administrativas de derivación a otros centros sanitarios contuvieran los requisitos legalmente establecidos evitándose así situaciones de indefensión como la que dio lugar al expediente. Después de la fecha de cierre de este informe ha sido aceptada esta resolución.

1.3. Práctica profesional

Haremos alusión en este apartado a las resoluciones recaídas en tres expedientes de las cuales una ha sido aceptada y dos rechazadas.

Antes de entrar en el fondo de la cuestión hemos de poner de manifiesto la dificultad que entraña esta cuestión al carecer nuestra Institución de los conocimientos necesarios para determinar si existió o no infracción de la *lex artis* como pretenden en muchos casos los ciudadanos.

El expediente **Q/1233/06** tenía como objeto la disconformidad de su autor con la asistencia prestada en el Servicio de Urgencias del Hospital de León y en el Servicio de Traumatología. Admitida a trámite la queja y recabada la información necesaria de la Administración tuvimos conocimiento de ciertos hechos de los podría deducirse la existencia de responsabilidad administrativa. Así, el paciente acude al Servicio de Urgencias del Complejo Hospitalario de León el día 8 de diciembre de 2005 donde se le diagnostica fractura de metáfisis distal de radio reduciendo la fractura y enyesando el antebrazo. Veinte días después en el Centro de Salud de José Aguado se le realiza control radiográfico y se observa fractura de estiloides cubital. El día 18 de enero de 2006 el paciente ha de acudir nuevamente a consulta a consecuencia de la pérdida de fuerza y el dolor. Repetidas las pruebas y ya en marzo de 2006, se le indica que únicamente debe acudir a rehabilitación. Con posterioridad el paciente presenta reclamación en cuya contestación se le ofrece la posibilidad de ser nuevamente examinado. Tras esta última consulta se vuelve a prescribir rehabilitación al paciente. Estudiado en profundidad el expediente administrativo y valorada la posibilidad de que concurrieran los requisitos necesarios para una responsabilidad patrimonial, concluimos que debía llevarse a cabo una labor de inspección e investigación en orden a esclarecer las circunstancias concurrentes desde la primera consulta en el servicio de urgencias y, en caso de que fuera necesario, iniciar de oficio el correspondiente procedimiento de responsabilidad patrimonial. La Consejería de Sanidad estimó oportuno aceptar nuestra resolución.

En cuanto a las dos resoluciones rechazadas por la Administración autonómica son las recaídas en los expedientes **Q/896/06** y **Q/1682/06**. En el primero de los supuestos se ponía en nuestro conocimiento el indebido tratado dispensado por un ginecólogo del Centro de



Especialistas Arturo Eyries a una paciente. Según el autor de la queja, ésta acudió al Servicio de Urgencias del Hospital del Río Hortega de Valladolid por un fuerte dolor abdominal causado por un quiste anexial izquierdo de endometriosis para posteriormente ser tratada en el citado Centro de Especialidades. En esta consulta, la paciente comunicó al facultativo que en ejercicio de su derecho a tener una segunda opinión médica, había consultado a otro médico. Sin embargo, a partir de ese momento el trato de aquél cambió radicalmente llegando incluso, según el autor de la queja, a negarse a atender a la paciente. Admitida a trámite la queja y solicitada información la Consejería de Sanidad puso en nuestro conocimiento la indudable y reconocida profesionalidad del doctor así como la circunstancia de que en determinados casos puede *“verse alterada la relación de confianza médico-paciente sin que ello implique anomalía alguna en el funcionamiento del servicio público”*. Asimismo, fuimos informados de que esta argumentación ya había sido puesta de manifiesto a la paciente a quien, además, se había ofrecido la posibilidad de acudir a cualquier otro profesional del centro. Tras tener conocimiento de todos estos extremos entendimos la concurrencia de posibles irregularidades en la actuación administrativa. En primer lugar puesto que no se procedió, como ocurre tantas veces, a investigar la veracidad de los hechos que dieron lugar a la ruptura de la antedicha relación de confianza. Lo cierto es que los ciudadanos se encuentran muchas veces indefensos ante el trato dispensado por algunos facultativos (afortunadamente muy pocos) puesto que las consultas se desarrollan evidentemente en ámbitos estrictamente privados. Así las cosas es muy difícil probar el trato que se les otorga por lo que la prueba de la falta de cortesía o incluso de respeto es casi una prueba diabólica. En el caso que dio lugar a la queja de referencia nos pareció totalmente improcedente la alusión de la Administración Autonómica a la profesionalidad del facultativo y no nos pareció adecuado que la simple ruptura de la confianza “médico-paciente” sea suficiente para que un profesional de la sanidad pública pueda dejar de atender a un ciudadano. Por todo ello y dado que no quedó acreditada la existencia de procedimiento investigador alguno (en la mayoría de los casos la Administración sanitaria se limita a pedir un escueto informe al profesional a quien le basta con negar los hechos), instamos a la Consejería de Sanidad para que se iniciase tal investigación promoviendo un trámite de información reservada sobre la actuación del especialista a fin de decidir la pertinencia de iniciar un procedimiento sancionador dándole conocimiento a la interesada del inicio y finalización del procedimiento en caso de que éste tuviera lugar. Como ya hemos expuesto, la Administración sanitaria no estimó oportuno aceptar nuestra resolución.

En el expediente **Q/1682/06** se trataron tres temas principalmente si bien, una primera aproximación a la queja nos hizo incardinarla en el ámbito de la práctica profesional. Las cuestiones a tratar fueron: la relativa a la práctica profesional, esto es, si la asistencia desde el punto de vista médico fue o no correcta; en segundo lugar si el trato recibido por el



paciente fue adecuado y, más concretamente, si lo fueron los términos del escrito remitido a éste con fecha 12 de septiembre de 2006 y, por último, el tema del consentimiento informado y el derecho de información del usuario de la sanidad pública. Respecto a la primera de las cuestiones pusimos de manifiesto la falta de conocimientos de la Institución en orden a valorar la pertinencia del tratamiento dispensado y su adecuación a la *lex artis*. En cuanto al segundo punto, pusimos de manifiesto ante la Consejería de Sanidad la estrecha conexión entre el derecho del paciente a ser tratado de modo humano, amable y comprensivo con su dignidad no sólo como persona sino también como usuario del sistema sanitario público y la positivización de los derechos de los pacientes tanto en la Ley 8/2003, de 8 de abril, sobre derechos y deberes de las personas en relación con la salud como en la Ley 14/1986, General de Sanidad. Estos derechos nos parecieron conculcados por la Administración sanitaria en la carta dirigida al paciente que entendimos tenía un contenido y unos términos absolutamente inapropiados. Tratamos, en último lugar, el tema del consentimiento informado observando la vulneración de lo dispuesto en el artículo 34 de la Ley 8/2003 citada. El citado precepto establece la necesidad de que el documento sea específico para cada supuesto y se plasmen en él una serie de datos identificadores tales como el facultativo, la finalidad, naturaleza, contraindicaciones o alternativas existentes al tratamiento. El documento obrante en el expediente de referencia carecía de la identificación del facultativo (el primer apellido era prácticamente ilegible no constando ni el segundo ni el nombre de pila), tampoco aparecían los posibles riesgos o complicaciones particularizados para cada paciente y, en términos generales, el documento tenía un carácter absolutamente genérico sin particularización para el caso concreto. A tal efecto hicimos un examen jurisprudencial de la cuestión y manifestamos la improcedencia del largo lapso de tiempo transcurrido entre el otorgamiento del consentimiento y la realización de la intervención quirúrgica. Y ello por cuanto si bien la ley no establece un lapso de tiempo para su otorgamiento, lo cierto es que la naturaleza del documento determina la necesidad de que sea lo más cercano en el tiempo a la intervención a fin de instruir al paciente de los riesgos y circunstancias concurrentes en su tratamiento teniendo en cuenta el historial clínico y las peculiaridades de su caso. En consecuencia, entendimos que podían concurrir los requisitos para iniciar un procedimiento de responsabilidad patrimonial usando el criterio general compartido por la doctrina y la jurisprudencia de que el cumplimiento de los derechos de los pacientes a ser informados constituye una manifestación más de la *lex artis* o diligencia profesional exigible. Por ello instamos a la Consejería de Sanidad a fin de que por el órgano competente se acordase la incoación de un procedimiento de responsabilidad patrimonial por infracción de la *lex artis* al no haber otorgado el paciente un documento de consentimiento informado con todas las garantías. La Administración sanitaria no ha estimado oportuno aceptar nuestra resolución y así se lo hicimos saber al ciudadano.



1.4. Reintegro de gastos

Aludiremos en este apartado a tres expedientes. El primero de ellos, con el número de referencia **Q/2411/06**, tenía por objeto la denegación de reintegro de gastos ocasionados como consecuencia del transporte sanitario de un paciente desde el Hospital de Cruces a la localidad de Quintanilla del Rebollar. La resolución notificada al ciudadano tenía como fundamento la circunstancia de que “el traslado se realizó desde un hospital distinto del de referencia dado que a Quintanilla del Rebollar le corresponde el Hospital General Yagüe de Burgos”. Ante tal argumentación el paciente formuló reclamación previa a la vía laboral indicando que, a pesar de lo expuesto por la Gerencia, el Hospital de referencia para quienes residen en la precitada localidad es el Hospital de Cruces. Dicha reclamación fue objeto de desestimación sobre la base de que si bien era cierto que los vecinos de la referida localidad tenían sus especialistas en Bilbao (lo que suponía el reconocimiento implícito de la argumentación del recurrente), el regreso se había producido a una localidad (Medina de Pomar) en la que no tenía el paciente su domicilio habitual y a la que las ambulancias concertadas no podían trasladarse sin autorización previa de Sacyl añadiendo que se ratificaba la resolución impugnada puesto que no se aportaban datos ni documentos nuevos que modificasen la Resolución de la Gerencia. Por consiguiente llegamos a la conclusión de que los criterios en virtud de los cuales se desestimó la reclamación administrativa previa eran diametralmente opuestos a los expuestos en la resolución impugnada y, lo que era aún mas grave, no se había dado al interesado el trámite oportuno para articular su defensa fuera de la sede jurisdiccional. Como consecuencia de todos estos extremos entendimos que se había producido un cambio de objeto y de argumentación en la resolución mediante la introducción de unos hechos nuevos contra los que el paciente no pudo defenderse dado que le fue remitida una “carta-modelo” que no reunía los requisitos del art. 54 de la Ley 30/1992, de 26 noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común ni se habían cumplido las previsiones del artículo 89.1.2 del citado texto legal en orden a la aparición de cuestiones conexas dentro del procedimiento. Por todo ello concluimos la existencia de un acto nulo de pleno derecho a cuyo efecto se debía proceder a su anulación por la vía del art. 105 de la citada Ley 30/1992 llegando en última instancia a estimar la pretensión del ciudadano. La Administración sanitaria estimó oportuno iniciar un procedimiento de revocación de la resolución si bien puso en nuestro conocimiento que no podía garantizar la estimación propuesta puesto que esta cuestión sería tratada en el seno del procedimiento a tramitar. Estos extremos fueron puestos en conocimiento del ciudadano.

La queja **Q/370/07** tenía como objeto la disconformidad con el tratamiento prescrito y con el trato dispensado al paciente así como con la denegación de la derivación del mismo a la Clínica Universitaria de Navarra y el consiguiente reintegro de los gastos médicos



ocasionados. Solicitada información de la Administración sanitaria ésta reconoció la pérdida del historial médico y los resultados de las pruebas practicadas en el año 2000 así como que las pesquisas en orden a su localización y recuperación habían sido infructuosas. Asimismo se hizo una descripción detallada de los tratamientos dispensados al paciente concluyendo que éste era correcto como podía inferirse del examen de la documentación remitida y de las pruebas practicadas. En cuanto al trato recibido por parte del personal del Hospital Clínico de Valladolid y, más concretamente de un facultativo que presuntamente se negó a prestar asistencia al enfermo, la Gerencia en su informe negó tal posibilidad manifestando asimismo a esta Institución que no le constaba la presentación por parte del paciente de ciertos escritos de reclamación que no habían obtenido respuesta. Tras la recepción de este informe llegó a nuestro conocimiento que al paciente se le había denegado el acceso a su expediente y la entrega de ciertos informes médicos porque su reclamación *“estaba en trámites con el Procurador del Común”* (sic). La respuesta, de todo punto improcedente, hizo que nos viéramos en la obligación de manifestar nuestro malestar a la Consejería puesto que no puede obstaculizarse el acceso del paciente a su propia documentación y menos so pretexto de la tramitación de un expediente ante nuestra Institución. Por ello entendimos que desde la Consejería debían darse las instrucciones oportunas a los Servicios de Atención al Paciente y, más concretamente, al del Hospital Clínico Universitario de Valladolid, para que no volvieran a producirse situaciones como la descrita. En cuanto a la tramitación del expediente de responsabilidad patrimonial solicitado por el autor de la queja, instamos a la Administración sanitaria para que se tramitase el mismo llevando a cabo un estudio integral de la problemática del paciente (incluido el perjuicio irrogado como consecuencia de la pérdida de las pruebas e informes médicos y la posible concurrencia de un error de diagnóstico) y por lo que respecta a la denegación de reintegro de gastos médicos por el tratamiento dispensado en la Clínica Universitaria de Navarra, si bien entendimos que no concurría irregularidad administrativa alguna puesto que el paciente no había formulado solicitud expresa de derivación al citado centro hospitalario, concluimos que, dado que el mismo había formulado una solicitud de inicio de procedimiento de responsabilidad patrimonial de la Administración sanitaria a cuyo efecto había incorporado las facturas puesto que entendía que el montante de las mismas formaba parte del perjuicio irrogado a su patrimonio, sería en el seno del citado procedimiento donde debía estimarse o desestimarse esa pretensión. Otros temas tratados en el expediente fueron la debida respuesta que debía darse a los escritos del ciudadano y la garantía de su derecho a la segunda opinión médica dado que durante la tramitación del expediente se ha aprobado la norma reguladora del mismo. En ese sentido fue requerida la Consejería para que dictase una resolución motivada garantizando el acceso del ciudadano a la citada segunda opinión y dotando a la misma de pie de recurso a diferencia de lo que ocurría con la anterior dictada por



la administración. En la fecha de cierre del informe estamos a la espera de una respuesta a esta resolución la cual se remitió el día 28 de diciembre de 2007.

1.5. Consultorios locales

El expediente **Q/15/06** ya fue tratado en el informe del año pasado y trae causa de otros anteriores (**Q/1971/04** y **Q/1518/05**). El objeto del mismo era la situación del Consultorio Médico de San Juan de la Mata cuya falta de funcionamiento se debía a que no podía ser legalizado dado que la instalación eléctrica no reunía las condiciones necesarias. Tras la tramitación del expediente se formuló una resolución en la que se instaba al Ayuntamiento de Arganza para que subsanase las deficiencias a fin de legalizar la obra así como a solicitar del Servicio Territorial de Sanidad de la Delegación de la Junta de Castilla y León en León la correspondiente autorización sanitaria de funcionamiento. Esta resolución, pese a ser aceptada por el Ayuntamiento, no se cumplió razón por la cual nos vimos en la necesidad de reabrir el expediente. Así, solicitada información tanto a la Consejería como al Ayuntamiento de Arganza, concluimos que el Ayuntamiento había incurrido en una evidente inactividad cuya consecuencia inmediata era la falta de funcionamiento del Consultorio local por falta de autorización. Por ello instamos a la Administración municipal para que, de modo inmediato y urgente, procediera a completar la solicitud con el fin de proceder a la apertura del consultorio a la mayor brevedad posible. Tras la remisión de la resolución, el Ayuntamiento de Arganza puso en nuestro conocimiento la concesión de la autorización remitiéndonos copia de la misma. De estos extremos fue cumplidamente informado el autor de la queja.

1.6. Atención primaria

Aludiremos en este apartado al expediente **Q/2398/06**. El origen del mismo fue un escrito presentado por un conjunto de ciudadanos respecto de la situación sanitaria en Soria. Valorado éste, se abrieron distintas quejas sobre el Servicio de Cardiología, Radiología, Servicio de Detección Precoz del Cáncer de Mama, el deficiente número de pediatras y de médicos de Atención Primaria así como el funcionamiento de los Servicios de Emergencias Sanitarias de Castilla y León en relación con la provincia de Soria. Los distintos expedientes corrieron distinta suerte siendo archivado por pronunciamiento anterior de la Institución el relativo a Emergencias Sanitarias, por inexistencia de irregularidad el relativo a la atención pediátrica así como los referidos a los Servicios de Detección Precoz del Cáncer de Mama y de Radiología del Complejo Asistencial de Soria. Continúa pendiente de resolución el que tiene por objeto el Servicio de Cardiología si bien recayó resolución en el expediente citado en el que se valoraba el insuficiente número de médicos de familia. Solicitada información en este último, la Administración sanitaria nos indicó el número de personas asignadas a cada facultativo de Atención primaria en las principales Zonas Básicas de Salud Urbanas de Soria así como las



medidas adoptadas por la Gerencia de Atención Primaria de Soria con el fin de redistribuir las cargas asistenciales. Se puso en nuestro conocimiento, asimismo, el contenido de la Resolución de 13 de julio de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León por la que se fija el cupo óptimo de personas asignadas a los facultativos de medicina de familia en las Zonas Básicas de Salud establecido en 1650 pudiendo llegar a un cupo máximo de 1980 personas asignadas. Examinada la normativa aplicable y la documentación obrante en esta Institución llegamos a la conclusión de que, dado que el número de pacientes asignados a cada facultativo no superaba en ningún caso las dos mil personas, no podíamos hablar de irregularidad administrativa si bien lo cierto es que la ratio expuesta en la información facilitada se acercaba más en la mayoría de los casos al umbral de los dos mil que al de los mil quinientos. Y ello pese a que ya en el año 2005 el Excmo. Sr. Consejero de Sanidad anunció la incorporación de médicos y enfermeras en el año 2006 con la pretensión de rebajar el cupo urbano hasta el entorno de las 1550 personas/médico de familia. Por todo ello y pese a que en puridad entendimos que no podía hablarse de incumplimiento normativo, nos vimos en la necesidad de poner de manifiesto a la Administración sanitaria las preocupaciones de los castellanos y leoneses y, más concretamente, de los sorianos en relación con la atención primaria instando la adopción de las medidas oportunas, que contribuyan a la cobertura estable de los puestos de Médicos de Atención Primaria incrementándose su número para mejorar sus condiciones laborales y, de ese modo, mejorar también la asistencia de los usuarios. Esta resolución fue aceptada por la Administración sanitaria.

1.7. Diagnóstico y tratamiento de diversas patologías

1.7.1. Diagnóstico y tratamiento de la infertilidad

Nos centraremos en este apartado en tres expedientes.

En el primero de ellos, **Q/103/07**, se exponía la situación de una pareja que, ante la imposibilidad de la mujer para quedarse embarazada, decidió inscribirse en la lista de espera correspondiente para iniciar el procedimiento de fecundación in vitro. Valorando la edad de la futura madre y otras circunstancias como su situación socioeconómica así como el tiempo aproximado de lista de espera, acudieron a la medicina privada en tres ocasiones (una de ellas en Madrid) si bien nunca renunciaron a su derechos en la lista de espera de la medicina pública. Posteriormente y, con el ánimo de dar la mayor cantidad de datos posibles en el procedimiento de fecundación in vitro, la pareja expuso que habían sido sometidos a tres tratamientos en la medicina privada por lo que la Unidad de Reproducción Asistida entendió que habiendo superado los límites de tratamiento por paciente según los criterios consensuados en la materia, su petición sería denegada. Presentada reclamación por estos hechos ante el Gerente de Salud de Área de León fue remitida a los interesados copia del informe del Jefe de la Unidad



de Reproducción del Hospital Clínico Universitario de Valladolid en el que se llegaba a la conclusión de que no procedía la aplicación del tratamiento con base en los criterios citados y en la “razonable posibilidad de éxito” de la Ley de Reproducción Asistida. Tras la exposición de estos hechos solicitamos información a la Consejería de Sanidad quien nos remitió informe en el que se hacía constar que los criterios que actualmente sigue la Gerencia Regional de Salud para la inclusión de pacientes en el programa de reproducción humana asistida (elaborados en 2004) se basan en los establecidos en 2002 por el grupo de expertos del Sistema Nacional de Salud, que son compartidos por la gran mayoría de los centros públicos españoles. Este protocolo establece un límite máximo de tres ciclos de tratamiento de FIV o ICSI con transferencia embrionaria, con la posibilidad de un cuarto ciclo si se justificase la posibilidad de un resultado favorable mediante cambio de técnica y considera como válidos tantos los ciclos realizados en unidades públicas como privadas, siempre que estén debidamente acreditados. Examinada la cuestión y la normativa aplicable (Ley 16/2003, de 28 de mayo, de Cohesión y Calidad del Sistema Sanitario en sus artículos 8, 20 y Disposición Transitoria Única; artículo 2.1 del Real Decreto 63/1995, de 20 de enero, de Ordenación de Prestaciones Sanitarias del Sistema Nacional de Salud y punto 3.5 b) del Anexo I del citado texto legal) así como el fondo del asunto, llegamos a la conclusión de que se debía reponer a la pareja en cuestión al lugar que ocupaba en la lista de espera y, en consecuencia llevarse a cabo los trámites y pruebas oportunos para la realización del ciclo de FIV si su estado de salud lo permitía. Esta resolución, que fue rechazada por la Administración sanitaria, tenía como base la exégesis del documento elaborado por el “Grupo de Interés de Centros de Reproducción Humana del Sistema Nacional de Salud”. El estudio de este documento nos hizo señalar en la resolución que si bien los recursos de la sanidad pública tienen un carácter limitado y la curva de probabilidad acumulada de embarazo tiende a hacerse plana a partir del tercero, lo cierto era que en el caso que nos ocupaba, la paciente podía entender que había visto limitado su acceso frente a otras personas que únicamente habían acudido a la sanidad pública. El segundo de nuestros argumentos era la propia dicción literal del documento citado en el que se señalaba que si bien los criterios utilizados eran de origen científico, tienen “escasa consistencia” (sic) para restringir el número de ciclos de tratamiento así como cierta doctrina jurisprudencial en la que se señala la obligación de la sanidad pública dado que la normativa reguladora no establece límites ni temporales ni en el número de ciclos.

Nos referiremos ahora al expediente **Q/215/07**. Esta queja podría estar también incluida en el apartado relativo al reintegro de gastos médicos pero hemos estimado más oportuno incardinarlo aquí porque en la resolución dictada instamos a la Consejería de Sanidad no sólo a reconocer el derecho de los interesados al reintegro de gastos médicos sino a la implantación del tratamiento del llamado Diagnóstico Genético Preimplantacional regulando el



mismo y designando una Unidad al efecto en cualquiera de los Hospitales pendientes de Sacyl para su realización, en cumplimiento del principio de igualdad que debe regir las relaciones entre los ciudadanos de todo el territorio nacional. Los autores de la queja pedían el reintegro de los gastos ocasionados como consecuencia de haberse sometido al citado tratamiento en el IVI de Valencia puesto que trataban de evitar transmitir a su futuro hijo una enfermedad degenerativa de la que eran portadores y por cuya causa habían perdido recientemente a una hija de siete años de edad. Solicitada información, se remitió por la Administración autonómica escrito en el que se hacía constar la denegación de la solicitud así como la desestimación de la reclamación administrativa previa tomando como base argumental la circunstancia de que el tratamiento de Diagnóstico Genético Preimplantacional no está previsto en las prestaciones del RD 1030/2006, de 15 de septiembre, por el que se establece la cartera de servicios comunes del Sistema Nacional de Salud ni, por consiguiente, en la de Sacyl. Con posterioridad a la recepción del informe tuvo entrada en nuestra Institución copia de cierta documentación enviada a los interesados quienes, además de las resoluciones denegatorias de su pretensión, recibieron un oficio en el que se les instaba a enviar un escrito en el que solicitasen, por un lado, tener por interpuesta una reclamación previa contra la resolución denegatoria recaída en el expediente de gastos y, por otro, un nuevo diagnóstico preimplantacional de embriones seleccionados. El citado escrito no reflejaba cual era su naturaleza jurídica y carecía, asimismo, de pie de recurso o contenido análogo. Posteriormente los interesados vieron desestimada nuevamente su pretensión. A la vista de todos estos extremos entendimos que concurrían irregularidades en la actuación administrativa dada la indefensión en que se había colocado a los interesados así como la posible vulneración del principio de igualdad por no existir la garantía de un tratamiento homogéneo en todo el territorio nacional para quienes presentan la misma o análoga problemática. En cuanto al primero de estos aspectos dado que las respuestas ofrecidas por la Administración sanitaria eran simples modelos-tipo cuya comprensión resulta muy difícil a los ciudadanos y dado que incluso en alguno de los escritos remitidos ni siquiera quedaba claro cual era la causa de la denegación. A mayor abundamiento, la motivación que se dio al particular no respondía a la remitida a esta Procuraduría y, por otra parte, no quedaba clara la finalidad del último escrito remitido a los particulares en el que se les instaba a formular una nueva solicitud. Por lo que respecta al fondo del asunto y a la denegación con base en la inexistencia del tratamiento en la cartera de servicios comunes del Sistema Nacional de Salud y por ende de Sacyl, puntualizamos que, a diferencia de lo que parecía inferirse del escrito de la Administración sanitaria, el hecho de que un tratamiento no esté recogido en la cartera nacional no impide que pueda regularse por la normativa autonómica (así ocurre en Andalucía y la Comunidad Valenciana). Asimismo, tuvimos conocimiento de la existencia 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



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". Por todo ello, y con fundamento asimismo en cierta doctrina jurisprudencial, se formuló una resolución en orden no sólo a que se estimara la pretensión de los interesados sino a que se dieran instrucciones para que no se enviaran escritos-modelo por parte de la Administración sanitaria y para que se valorase la implantación del 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 la fecha de cierre del presente informe la resolución no ha obtenido respuesta.

Nos referiremos por último en este apartado al expediente **Q/2331/06** en el que procedimos a distinguir dos aspectos: la cuestión de fondo (relativa a la procedencia o improcedencia de la denegación del tratamiento de fertilidad de la solicitante dado que había superado la edad límite establecida para las técnicas de reproducción asistida) y la debida tramitación del expediente de responsabilidad patrimonial iniciado a instancia de su cónyuge. En cuanto al primero de los supuestos entendimos que la actuación de la Administración había sido adecuada dado que los requisitos establecidos para el sometimiento a un tratamiento de fertilidad o bien no concurrían o lo hacían de modo dudoso puesto que la paciente superaba los cuarenta años, evidenciaba una escasa reserva ovárica, concurrían contraindicaciones que habían propiciado la suspensión de un tratamiento anterior y se trataba de una infertilidad secundaria. Por otra parte entendimos que, del examen del expediente, no resultaba clara la posible concurrencia de un daño que propiciase la posible exigencia de una responsabilidad patrimonial si bien el expediente se tramitó con excesiva dilación (la solicitud de inicio databa de 5 de octubre de 2004 y la propuesta de resolución de 19 de abril de 2007) superando con creces el plazo de seis meses legalmente previsto para dictar resolución expresa y notificarla. Por todo ello instamos a la Administración autonómica a dictar resolución en el expediente de referencia en el plazo más breve posible y a tomar las medidas adecuadas para, en lo sucesivo, evitar situaciones como la descrita. La Consejería estimó oportuno aceptar nuestra resolución.

1.7.2. VIH

En esta materia se presentaron distintas quejas si bien únicamente se formuló resolución en el expediente **Q/2280/06**. El objeto de la misma era la necesidad de llevar a cabo reconstrucciones faciales en quienes sufren el llamado síndrome de lipodistrofia facial. Esta dolencia afecta a quienes son tratados con fármacos que producen efectos iatrogénicos, entre ellos los retrovirales y se manifiesta como una pérdida de masa facial que evidencia la presencia del VIH en quienes la padecen. Solicitada información, la Consejería puso en nuestro conocimiento que el citado procedimiento no se encuentra incluido en la cartera de servicios comunes del Sistema Nacional de Salud y que el estudio del citado tratamiento es uno de los



temas propuestos para ser investigados por el Instituto de Salud Carlos III dentro del marco del Programa de Promoción de la Investigación Biomédica y en Ciencias de la Salud. Una vez más hicimos saber a la Administración autonómica que el hecho de que una técnica, tecnología o procedimiento no esté contemplado en la cartera de servicios comunes del Sistema Nacional de Salud, no obsta para que las Administraciones Autonómicas puedan incorporarlos así como la circunstancia de que existen otras Comunidades Autónomas que ya disponen de este tratamiento en sus carteras de servicios. Por todo ello, instamos a la Consejería de Sanidad a incorporar el citado tratamiento en la cartera de servicios que está todavía por elaborar así como a buscar, mientras tanto, la forma de proporcionar el citado tratamiento dentro de los ofertados por Sacyl en la relación de especialidades médicas de la Comunidad de Castilla y León. La Administración autonómica no estimó oportuno aceptar nuestra resolución.

1.7.3. Enfermedad de Pompe

Veremos ahora el contenido de dos expedientes que si bien fueron archivados por solución en tramitación, requirieron nuestra intervención. Fueron las quejas **Q/576/07** y **577/07**. En ellas se ponía en nuestro conocimiento la situación de dos hermanos afectados por la llamada “enfermedad de Pompe” quienes requerían un tratamiento farmacológico que venían solicitando desde septiembre de 2006 si bien las quejas fueron presentadas en abril de 2007. Los citados pacientes formularon su solicitud sin obtener respuesta alguna del Hospital del Bierzo ante lo cual en marzo de 2007 presentaron una hoja de reclamación. A tal efecto, y en fecha 15 de marzo de 2007, el Gerente de Atención Especializada de Ponferrada remitió escrito a aquellos haciéndoles saber que se estaba valorando la eficacia y seguridad del tratamiento así como las dosis pertinentes y que sería la Comisión de Farmacia del Hospital del Bierzo quien, en última instancia, decidiría la cuestión. Pedida información, la Consejería nos informó de la baja prevalencia de la enfermedad así como de la circunstancia de que se desconocía cuál era la pauta seguida en otras Comunidades Autónomas. Tras requerir tres veces a la Consejería de Sanidad, ésta puso en nuestro conocimiento el cauce procedimental para solicitar la autorización de la medicación requerida señalando también dudas sobre la efectividad del tratamiento. Dado que la información no nos permitía resolver el procedimiento solicitamos ampliación de ésta el día 24 de septiembre de 2007 instando se nos remitiera copia del informe de la Comisión de Farmacia, así como el régimen de funcionamiento de dicha Comisión (periodicidad de sus reuniones, etc.), y razones por las que se dilataba tanto el estudio de la cuestión. Nuevamente, tras tres requerimientos, la Consejería puso en nuestro conocimiento en fecha 19 de diciembre de 2007 que el tratamiento se llevaba dispensando a los pacientes desde el día 20 de octubre de 2007.

**1.7.4. Tratamiento de oftalmología tiroidea aguda (Enfermedad de Graves Basedow)**

El motivo de la queja **Q/788/06** era la denegación por parte de la Gerencia de Salud de Área de Zamora de la autorización oportuna para que su autor fuera derivado al Instituto Universitario de Oftalmología Aplicada de Valladolid. El paciente había sido diagnosticado de oftalmopatía tiroidea aguda con un importante empeoramiento en el mes anterior a la consulta del Servicio de Oftalmología del Hospital Virgen de la Concha de Zamora. Ante la rápida evolución de la enfermedad, se le derivó al Hospital de Río Hortega de Valladolid donde fue valorado en el Servicio de Cirugía Maxilofacial momento en el cual se le informó de que la mejor opción para su dolencia era una intervención quirúrgica consistente en practicar una incisión en la cabeza, bajar la piel de la cara hasta llegar al ojo y, desde allí, ensanchar el hueco que rodea el órgano citado y reducir la opresión. Ante el temor que le causaba la descripción del tratamiento descrito, el paciente acudió al Instituto Universitario de Oftalmología Aplicada (en adelante IOBA) donde le propusieron una intervención quirúrgica consistente en una pequeña incisión (de 3 a 5 mm) en la parte lateral exterior del ojo para proceder desde allí a una descompresión orbitaria. Tras comparar ambas alternativas el paciente decidió solicitar autorización para ser derivado al IOBA que fue denegada dado que estaba siendo valorado en un centro derivado de Sacyl y puesto que, según el escrito remitido, no quedaba debidamente acreditado que concurrieran causas clínicas que le impidieran prestarle asistencia dentro de la sanidad pública. La comunicación carecía de forma de resolución y del correspondiente pie de recurso.

Solicitada información sobre la cuestión, del informe remitido por la Consejería resultaba que el sistema sanitario de Castilla y León carece de medios personales (es decir especialistas en órbita) para llevar a cabo la citada intervención si bien, como acertadamente señalaba la Consejería en su informe, el abordaje de la enfermedad también requería, además, la participación de especialistas de otros ámbitos hospitalarios.

Teniendo en cuenta lo relatado en la queja, lo acreditado con la documentación acompañada a la misma y los informes de la Administración, consideramos necesario hacer una serie de consideraciones jurídicas. En primer lugar y, respecto a la inexistencia de unidades de Órbita y Oculoplástica, expusimos que, pese a lo expresado por la Consejería de Sanidad en el punto primero de su informe, existen centros públicos en otras Comunidades Autónomas donde se han creado las citadas unidades. Así el Hospital de Cruces de Bilbao, el Hospital Provincial de Castellón, el Hospital Vall d'Hebron o el Hospital Clínico Universitario de Santiago de Compostela cuentan con unidades o secciones especializadas en la materia. Por consiguiente, no nos pareció demasiado acertada la alusión en la información remitida a la inexistencia de título de médico especialista en el RD 127/1984, de 11 de enero, por el que se regula la formación especializada y la obtención del título de médico especialista. En segundo lugar,



expusimos el ya tratado tema de la inexistencia de cartera de servicios en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma, cuestión esta que ya venimos reiterando desde hace algunos años. Señalamos asimismo que en la información remitida por la Consejería no se clarificaba qué técnica presentaba menos riesgo dado que el especialista en cirugía maxilofacial del Hospital Río Hortega señalaba que no tenía suficiente información para valorar la procedencia del método utilizado por el IOBA. Concluyendo que quedaba fuera de toda duda que el tratamiento realizado por un especialista en órbita y oculoplástica debía ser, como mínimo, más específico que el ofertado por un centro hospitalario que carecía de tal especialidad. Por ello nos pareció acertado indicar a la Administración de la Comunidad Autónoma la necesidad de crear servicios o unidades especializadas en órbita dado el importante número de pacientes que podrían requerir sus servicios y para acomodar la situación de la sanidad castellana y leonesa a la del resto del país. La resolución instaba asimismo a la Administración sanitaria a estudiar exhaustivamente el caso concreto a fin de valorar qué tratamiento era más adecuado y, en el caso de que el propuesto por el centro privado tuviera más garantías de éxito, a autorizar de modo inmediato la derivación del paciente a éste.

Por último, pusimos de manifiesto la indefensión causada al interesado al remitir un escrito que carecía de forma de resolución y que no concedía recurso alguno (ni administrativo ni jurisdiccional) lo que conllevaba la necesidad de dictar una resolución al efecto con todos los requisitos legalmente establecidos dando instrucciones al efecto para que, en lo sucesivo, no se repitiesen situaciones como la descrita.

La Administración autonómica no estimó oportuno aceptar nuestra resolución ni siquiera en este último punto argumentando que el paciente no había formulado una solicitud.

1.8. Varios

Incluiremos en este apartado expedientes de muy distinta naturaleza.

En la queja **Q/623/07** se exponía la situación de un estudiante universitario residente en nuestra Comunidad procedente de Galicia quien, aquejado de un fuerte proceso gripal, acudió al Centro de Salud de La Palomera en León donde, como requisito esencial para poder ser atendido, le requirieron la tarjeta sanitaria de Sacyl instándole a darse de baja en la del Sergas. El particular, tras mantener una discusión con el personal del centro, fue finalmente atendido si bien puso en nuestro conocimiento su malestar por el trato dispensado. La Consejería de Sanidad nos remitió el informe solicitado expresando que, efectivamente, la información ofrecida al paciente fue incorrecta e indicándonos el procedimiento a seguir para el tratamiento de personas desplazadas a nuestra Comunidad Autónoma. Como consecuencia de todo ello instamos a la Administración sanitaria a adoptar las medidas necesarias para evitar situaciones como la descrita y a otorgar al paciente autor de la queja una cartilla de desplazado



en el caso de que aún no se hubiera hecho. Esta resolución que data de 12 de diciembre de 2007 fue aceptada con posterioridad a la fecha de cierre del informe.

En el expediente **Q/1354/06** se hacía alusión a los peligros para la salud y a los daños causados por las palomas que habitan un inmueble situado en la localidad de Miranda de Ebro, así como a la ausencia de adopción de medidas al respecto por el Ayuntamiento. Tras requerir información a la Administración municipal, ésta puso en nuestro conocimiento un resumen de las actuaciones municipales llevadas a cabo de las que pudimos deducir un deficiente ejercicio de las competencias urbanísticas en orden a garantizar el deber de conservación de los propietarios de los inmuebles. Por otra parte se había interpuesto un recurso de reposición por parte de la propiedad que no había sido resuelto; es más, ni siquiera había sido tramitado debidamente puesto que, presuntamente, se había interpuesto en representación de la misma sin que quedase acreditado tal extremo. En cuanto a la perspectiva urbanística, la Orden de Ejecución dictada no cumplía los requisitos establecidos en el artículo 320 del Decreto 22/2004, de 29 de enero. De la información remitida por los autores de la queja resultaba, asimismo, la existencia de múltiples informes dimanantes tanto de organismos públicos como privados que constataban el deplorable estado del inmueble sin que el Ayuntamiento ejerciere las competencias atribuidas legalmente para garantizar que por parte de los propietarios de inmuebles se dé cumplimiento a su obligación de conservar los mismos. Por todo ello, se formuló una resolución instando al Ayuntamiento a dar el trámite oportuno al recurso de reposición requiriendo a su firmante para que acreditase la representación invocada, a girar visita de inspección al inmueble emitiendo informe sobre la seguridad, salubridad y ornato público, dictando al efecto la declaración de ruina o las órdenes de ejecución necesarias y, en definitiva, adoptando las medidas necesarias para mantener el edificio en condiciones de seguridad, salubridad y ornato. Esta resolución fue aceptada por el Ayuntamiento si bien los vecinos, en fechas recientes, han puesto en nuestro conocimiento que la situación, lejos de solucionarse, sigue en las mismas condiciones.

La queja **Q/1162/07** reflejaba una preocupación ciudadana que se ha hecho muy popular en los últimos tiempos. Es la referida a la recogida de sangre del cordón umbilical y su conservación en bancos al efecto para el tratamiento de futuras enfermedades. Solicitada información sobre la cuestión, la Administración sanitaria puso en nuestro conocimiento no sólo el importante auge de las solicitudes en los últimos años y la regulación de la cuestión en el RD 1301/2006, sino el trabajo de la Gerencia Regional de Salud en orden a la elaboración de un borrador de Plan Regional de Donación de Cordón Umbilical y a la celebración de un pacto transitorio con alguna de nuestras Comunidades Autónomas vecinas para el almacenamiento de unidades generadas en Castilla y León. A la vista de esta información examinamos la problemática descrita en la queja desde dos perspectivas: la normativa y la práctica diaria de



quienes hasta que no se desarrolle la primera deseen conservar la sangre del cordón umbilical de sus hijos en bancos al efecto ya sean éstos públicos o privados. Desde el punto de vista normativo aludimos tanto a la normativa europea como a la estatal así como al Plan Nacional de Cordón Umbilical de enero de 2007 y a la existencia de maternidades asociadas a los bancos públicos que funcionan en España. Por todo ello, instamos a la Consejería de Sanidad a:

“Primera.- Agilizar los trámites en orden no sólo al establecimiento de convenios con Comunidades Autónomas vecinas para la conservación en sus BSCU sino para la autorización de maternidades en Castilla y León donde se permita la extracción de sangre de cordón umbilical conforme a los protocolos establecidos por la propia Organización Nacional de Trasplantes.

Segunda.- De forma transitoria y mientras se toman todas estas medidas dar soluciones puntuales a los castellanos y leoneses que, en ejercicio de los derechos que el Real Decreto 1301/2006 confiere a todos los españoles cualquiera que sea la Comunidad Autónoma a la que pertenezcan, deseen conservar la sangre del cordón umbilical de sus hijos con el fin de hacer donaciones tanto alogénicas (cuando el receptor no es el mismo donante) como autólogas (cuando receptor y donante son la misma persona).

Tercera.- Agilizar en la medida de lo posible la elaboración del Plan Regional de Donación de Cordón Umbilical”.

Esta resolución fue aceptada parcialmente si bien después de la fecha de cierre de este informe, más concretamente el día 1 de febrero de 2008, se publicó en el BOCYL la ORDEN SAN/118/2008, de 18 de enero, por la que se concedía autorización sanitaria de funcionamiento a la Unidad para la extracción de células del Cordón Umbilical del Hospital Universitario Pío del Río Horta, de Valladolid.

En estrecha conexión con el apartado 7.1 de este informe se encuentra la queja **Q/2517/06** que hemos decidido exponer aquí por razones de sistemática dado que pese a que el tratamiento dispensado a la paciente era de fertilidad, el fondo del asunto se refiere a la necesaria organización de los servicios en los Hospitales de nuestra Comunidad y, más concretamente, en período vacacional.

El motivo de la queja era la suspensión de un tratamiento de fertilidad en el Hospital Clínico Universitario de Valladolid durante el período estival y navideño. Admitida a trámite la misma y solicitada información, se puso en conocimiento de nuestra Institución no sólo la composición de la Unidad de Reproducción Asistida sino la circunstancia de que el establecimiento de los turnos se organizaba de modo eficiente para mantener “la mayoría” de las modalidades de tratamiento que se llevan a cabo, concluyendo la buena voluntad de la



Unidad para que *“la mayor parte”* de la actividad básica de la misma se mantuviera ininterrumpida a lo largo de todo el año. Entendimos, sin embargo, que esta manifestación contradecía lo dispuesto en las normas legales reguladoras de las vacaciones, permisos y licencias del personal al servicio de la Comunidad de Castilla y León. Así, el art. 58 de la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León establece el indudable derecho de los funcionarios al disfrute de vacaciones anuales retribuidas. El desarrollo de esta norma, al no haberse producido con posterioridad a su promulgación, se encuentra en el Decreto 210/2000, de 11 de octubre, sobre vacaciones, permisos y licencias del personal al servicio de la Administración de la Comunidad de Castilla y León en cuyo art. 3.3 se dispone la necesidad de que “en cada órgano o unidad administrativa competente, vistas las solicitudes que vaya presentando el personal adscrito a la misma, se autorizará y confeccionará un calendario de disfrute de los períodos vacacionales garantizando, en todo caso, el normal funcionamiento de los servicios”. Citamos asimismo el Acuerdo 38/2004, de 25 de marzo, de la Junta de Castilla y León, por el que se ratifica el pacto suscrito sobre el régimen de vacaciones y permisos del personal estatutario que presta servicios en las Instituciones sanitarias dependientes de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León, con las organizaciones sindicales representadas en la Mesa Sectorial del Personal Sanitario, que contiene una previsión semejante.

En definitiva, entendimos que la aplicación de la normativa vigente implica la necesaria garantía del normal funcionamiento de los servicios en los períodos vacacionales lo que, en puridad, no es lo mismo que el mantenimiento de la mayoría de los mismos en los términos descritos por el informe de la Consejería de Sanidad. Por ello concluimos que la interrupción de los tratamientos dos veces al año, en período estival y navideño, no suponía el mantenimiento del normal funcionamiento en los términos legalmente establecidos. Así pues aconsejamos la búsqueda de soluciones que cohonestasen ambos intereses llevando a cabo una adecuada planificación de los medios personales y materiales de la Gerencia Regional de Salud sin quebrantar los derechos de los usuarios del sistema sanitario público castellano y leonés. Esto nos hizo formular una resolución requiriendo a la Consejería en los términos antedichos llegando incluso, si fuera necesario, a ampliar la dotación de personal de la citada Unidad a fin de evitar situaciones como la que habían dado lugar a la presente queja. La Consejería no estimó oportuno estimar nuestra resolución dado que la dotación de personal se consideró adecuada para atender la demanda asistencial y puesto que entendió que no debe darse a la patología citada preferencia asistencial dado que no tiene carácter urgente y/o grave.

Nos referiremos por último a un expediente de suma importancia que si bien tuvo entrada en el año 2007 no ha sido objeto de resolución hasta 2008. A pesar de ello, hemos entendido que hemos de hacer referencia en este momento por su trascendencia y dado que tanto la queja como el informe tuvieron su entrada en nuestra Institución en el año a que se



refiere el presente informe. Se trata de la queja **Q/876/07** cuyo objeto era la deficiente situación del Servicio de Neurocirugía del Hospital Clínico Universitario de Valladolid como consecuencia de la falta de personal. La cuestión ha tenido su eco en diversos medios de comunicación.

Según se nos manifestó, el citado Servicio estaba siendo atendido únicamente por dos facultativos como consecuencia de la baja de los otros dos que conforman el personal del servicio a pesar de que esta circunstancia ya fue anticipada y denunciada no sólo ante los responsables del Hospital sino también ante la propia Consejería. Esto conllevaba que el citado personal debiera realizar las guardias localizadas cada dos días con el evidente riesgo para los pacientes y para los propios facultativos. El autor de la queja ponía de manifiesto, asimismo, que la situación no era en modo alguno excepcional ni transitoria dado que el origen se encontraba en la solicitud de exención de realización de guardias de los dos facultativos que en ese momento se encontraban de baja y, entre otras circunstancias, en la falta de contratación de los residentes adscritos al servicio una vez finalizado su período de formación. Se nos indicaba asimismo la posible agravación de la situación si las dos personas que en ese momento prestaban servicio como residentes, fueran trasladadas a “servicios con más capacidad científico-técnica” lo que implicaría la retirada de la acreditación docente.

Pedida información a la Consejería de Sanidad esta puso en nuestro conocimiento distintos extremos entre los que se encontraba la evolución de la plantilla del Servicio de Neurocirugía desde 1998 así como los posibles cauces de solución del problema que pasaban por la incorporación de un nuevo especialista en julio de 2007 concluyendo, pese a lo expuesto y a la situación del servicio, que la contratación de los médicos residentes que en ese momento prestaban sus servicios en el Hospital sería valorada en su momento y en función de la actividad del servicio.

A la vista de lo informado entendimos la posible concurrencia de irregularidades y expusimos que la situación nos parecía preocupante no sólo desde la perspectiva de los facultativos sino, lo que es aún más grave, desde la de los pacientes puesto que entendíamos que podría ponerse en peligro la propia asistencia de aquellos y la calidad de ésta. Expusimos que no nos parecía adecuado que la plantilla del servicio no se hubiera modificado ni ampliado en diez años, ni se hubiera llevado a cabo (puesto que no nos habían informado en tal sentido) un estudio a raíz de la asunción de competencias en materia sanitaria. Dado que la cuestión del envejecimiento de las plantillas de neurocirujanos era una cuestión ya denunciada desde hace tiempo por la propia Sociedad Española de Neurocirugía (Senec), y que estas carencias y el necesario relevo generacional es un mal que aqueja a toda la sanidad española y que está obteniendo distintas respuestas, expresamos nuestra crítica a la Administración sanitaria autonómica quien entendimos debía haberse anticipado a una problemática como la expuesta



en la queja. Y señalamos esto porque ya desde el año 1999 esta cuestión viene siendo denunciada ante la Administración regional no sólo por el personal al servicio del Hospital Clínico Universitario sino por los propios sindicatos. Así, CSIF en el año 2006 ya puso de manifiesto la necesidad de cubrir dos plazas del citado servicio haciéndose eco de esta situación la prensa regional. Por todo ello censuramos a la Administración sanitaria su falta de previsión y propusimos una serie de medidas para dar una solución a la cuestión, concretamente formulamos una sugerencia en estos términos:

“Primera.- Que de forma urgente e inmediata se estudie en profundidad la cuestión relativa a la situación del Servicio de Neurocirugía del Hospital Clínico Universitario de Valladolid buscando soluciones eficaces y definitivas a la problemática expuesta en la queja y que en todo caso habrán de pasar por garantizar los derechos de los facultativos que allí prestan sus servicios y una adecuada prestación de los mismos a los pacientes.

Segunda.- Que se valore la posibilidad de llevar a cabo una ampliación y cobertura total de la plantilla del citado servicio mediante la realización de una búsqueda activa y seria de profesionales.

Tercera.- Que se valore entre las posibles soluciones de la cuestión la propuesta por los autores de la queja en orden a una unificación funcional de los Servicios de Neurocirugía del Hospital Clínico Universitario de Valladolid y del Hospital del Río Hortega, valorando los pros y contras de tal cuestión.

Cuarta.- Que hasta que se adopte una solución definitiva, se garanticen de forma eficaz los derechos de los facultativos del citado Servicio así como la adecuada tutela de la salud de los pacientes”.

Como ya hemos señalado esta sugerencia fue formulada después de la fecha de cierre de este informe y actualmente estamos a la espera de una respuesta a la misma.

2. CONSUMO

En el año 2007 han tenido entrada en nuestra Institución 54 quejas en materia de consumo. En la mayoría de los supuestos éstas tienen como signatarios asociaciones de consumidores si bien los ciudadanos también nos muestran su preocupación en la materia instando de la Institución medidas para cuya adopción carecemos de competencia como por ejemplo la sanción de las infracciones o la restitución del daño causado al consumidor o usuario.

A diferencia de lo ocurrido en el año pasado, en el 2007 recayeron cinco resoluciones en la materia si bien en la mayoría de los casos el común denominador de los expedientes es la



falta de respuesta o resolución de las Administraciones por lo que nuestra actuación se circunscribe a recordar a éstas su deber legal a tenor de lo dispuesto en los arts. 42 y ss de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Hemos de señalar asimismo que todas estas resoluciones han sido aceptadas. Este fue el caso de los expedientes **Q/502/06**, **Q/34/07** y, en cierta medida, lo ocurrido con la queja **Q/1216/06**.

En el último de los expedientes citados, el ciudadano manifestaba su desconcierto ante la deficiente información ofrecida por la Oficina de Consumo de la Diputación Provincial de León tras presentar en ésta una queja por unas deficiencias en una vivienda sita en el término municipal de Sariegos (León).

En atención a la petición de información se remitió informe en el cual se hacían constar las incidencias del expediente y copia del mismo del que resultó que si bien en cuanto al fondo del asunto la Diputación Provincial de León y, más concretamente, su Oficina de Consumo había actuado conforme a Derecho, la tramitación formal del expediente había sido deficiente puesto que no se había dado al particular la información adecuada. En efecto, pese a lo solicitado por el particular, las Oficinas de Consumo de las Diputaciones Provinciales carecen de competencia en materia sancionadora pero esto no justifica que actúen como meros “agentes notificadores” sin indicar al ciudadano que estas facultades conciernen a la Sección de Consumo del correspondiente Servicio Territorial de la Delegación de la Junta de Castilla y León. También se podía haber indicado la vía judicial como modo de ejercitar su derecho y, sin embargo el organismo provincial no lo hizo como tampoco informó al denunciante de que la interposición de la denuncia no implicaba en modo alguno el resarcimiento de los daños y perjuicios causados sino únicamente la posible imposición de una sanción a la empresa suministradora de la vivienda. Por ello se dictó resolución con el siguiente contenido:

“Primero.- Que en lo sucesivo y en orden a evitar situaciones como la que nos ocupa, se dé a la Oficina de Consumo de la Diputación las instrucciones precisas en orden a una debida información a los usuarios de la misma sobre las competencias que tiene atribuidas y aquellas sobre las que carece.

Segundo.- Se dé a la denuncia formulada la debida tramitación iniciando el expediente si se considera oportuno (con la pertinente remisión a la Sección de Consumo de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León, en León) o inadmitiendo la denuncia (dictando una resolución motivada al efecto) pero en todo caso informando al denunciante de las competencias conferidas a ese órgano y de las posibles vías de actuación que le asisten a tenor de lo dispuesto en el artículo 20.4.a) de la Ley 11/1998, de Consumidores y Usuarios de Castilla y León”.



Por su parte el expediente **Q/427/07** tenía como objeto las presuntas irregularidades en la tramitación de un expediente sancionador en materia de consumo por parte de la Sección de Consumo de la Delegación Territorial de Ávila. Solicitada información y remitida copia del expediente por parte de la Administración autonómica, apreciamos una extrema laxitud en el transcurso de los plazos lo que desembocó, en última instancia, en la caducidad del expediente sancionador si bien en cuanto al fondo del asunto compartíamos el criterio de la Administración. Por todo ello, y dado que situaciones como la descrita desvirtúan la confianza que debe regir las relaciones entre Administración y administrado, instamos a la Consejería a iniciar nuevo procedimiento sancionador dado que la posible infracción no estaba prescrita, a dar conocimiento al denunciante de todas las actuaciones administrativas que debiera conocer por su propia condición así como a exigir las correspondientes responsabilidades en que se hubiera podido incurrir como consecuencia de la deficiente tramitación del expediente. Esta resolución fue aceptada por la Consejería.

Nos referiremos por último al expediente **Q/307/06** en el que recayó resolución si bien ésta, como en el resto de los casos descritos, tenía origen en irregularidades de carácter formal puesto que en cuanto al fondo del asunto hicimos nuestros los argumentos de la Consejería. El autor exponía que había interpuesto denuncia ante la Sección de Consumo del Servicio Territorial de Sanidad y Bienestar Social de Salamanca en fecha 11 de febrero de 2005 del que no había recibido respuesta. Solicitada información a la Consejería constaba la existencia de una información reservada de la que se había concluido que no procedía la iniciación de un procedimiento sancionador si bien de este extremo no se dio conocimiento al particular. Por ello emitimos una sugerencia a fin de que, en lo sucesivo y para evitar situaciones como la que dio lugar a la queja, se adoptasen las medidas oportunas en orden a una debida tramitación de las informaciones reservadas y, en consecuencia, para que las razones de la inadmisión quedasen oportunamente acreditadas en los expedientes, en el caso de que no procediera el inicio de un procedimiento sancionador.

ÁREA K

**ÁREA K****JUSTICIA**

Expedientes Área	97
Expedientes remitidos a otros organismos	54
Expedientes admitidos.....	1
Expedientes rechazados	37

En primer lugar debe destacarse que a lo largo del año 2007 han sido 97 los expedientes de queja registrados en esta área, frente a las 90 reclamaciones recibidas en el año 2006. Por lo tanto, se ha producido un ligero aumento en el número de las reclamaciones presentadas por los ciudadanos, aumento que al no ser significativo no permite extraer conclusiones de carácter general.

En segundo lugar, y al igual que en otros informes de esta Institución, en el correspondiente al presente año debe insistirse de nuevo en las limitaciones que encuentra su actuación en el área de justicia. Dichas limitaciones obedecen tanto a la materia sobre la que versa esta área como a la circunstancia de que los órganos encargados de impartir justicia no forman parte de la Administración autonómica o local de Castilla y León.

En efecto, de un lado, la independencia y la exclusividad de los Juzgados y Tribunales en el desempeño de su función jurisdiccional, por establecerlo así nuestra Constitución, impiden a esta Procuraduría el control de las resoluciones dictadas por dichos órganos.

De otro lado, y en el aspecto relativo al funcionamiento de la llamada administración de la Administración de justicia (el denominado servicio judicial en su dimensión puramente administrativa), la falta de competencias de esta Comunidad Autónoma en esta materia imposibilita la supervisión por parte de esta Institución de lo actuado por órganos que forman parte o están integrados en la Administración del Estado.

Esta circunstancia, la dependencia o integración en la Administración estatal, impide así mismo, el control de lo actuado por la Administración penitenciaria, los Notarios, los



Registradores y las Comisiones de Asistencia Jurídica Gratuita, materias todas ellas integradas en esta área.

No obstante, parece conveniente destacar que el Presidente de la Junta en su discurso de investidura del pasado 27 de junio de 2007 expresó su voluntad de impulsar las actuales negociaciones para lograr el traspaso definitivo de la justicia en las mejores condiciones posibles a lo largo de la presente Legislatura. Además, en dicho discurso, se anunció la creación de una Comisión Asesora de Justicia de Castilla y León, Comisión creada con posterioridad a la fecha de cierre de este informe por el Decreto 7/2008, de 31 de enero.

Por otro lado, también se incluyen en esta área las reclamaciones que formulan los ciudadanos contra abogados, procuradores y sus órganos colegiales. Salvo error, han sido 14 las reclamaciones formuladas a lo largo del presente año en relación con estas cuestiones. En las quejas dirigidas contra los abogados y procuradores designados por los reclamantes no es posible, por razones obvias, la intervención de esta Institución. En efecto, la naturaleza privada de la relación que une a un abogado o procurador con su cliente impide la supervisión de esta Procuraduría.

No obstante, cuando los ciudadanos que acuden a la Institución aluden a una posible actuación negligente por parte de dichos profesionales, esta Procuraduría, sin pronunciarse en ningún momento sobre la concurrencia o no de los requisitos necesarios para apreciar un supuesto de responsabilidad, informa al ciudadano de las vías adecuadas para su exigencia, dejando a la libre decisión del interesado el planteamiento o no de la correspondiente reclamación.

Cuestión distinta se plantea cuando se trata de quejas formuladas frente a la actuación de los Colegios de abogados y procuradores. En estos supuestos, para decidir sobre la competencia de esta Institución se hace preciso determinar si dichos órganos corporativos, cuando actúan en el ejercicio de funciones administrativas que persiguen fines públicos, pueden ser calificados como órganos dependientes de la Administración autonómica de Castilla y León.

Debe tenerse en cuenta que el art. 1.2 de la Ley 2/1994, de 9 de marzo, reguladora de esta Institución incluye dentro del ámbito de supervisión del Procurador del Común de Castilla y León a la Administración Regional, Entes, Organismos y de las Autoridades y del personal que de ella dependen o están afectos a un servicio público.

Cabe pensar que los Colegios de abogados o de procuradores con sede en el territorio de esta Comunidad Autónoma en el ejercicio de algunas de sus funciones prestan un servicio público y, por lo tanto, su actuación en este caso caería dentro del ámbito de supervisión de esta Institución. Aunque también debe plantearse si esa supervisión es posible cuando el



servicio público que prestan (por ejemplo, organización de los turnos de guardia o intervención en materia de justicia gratuita) no tiene vinculación con las competencias de esta Comunidad Autónoma.

En cualquier caso, el art. 18 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, en su actual redacción, delimita el ámbito de supervisión del Procurador del Común frente a la Administración de la Comunidad, la de sus entes locales y la de los diferentes organismos que de éstas dependan. Por lo tanto, en el nuevo texto estatutario desaparece toda referencia a los organismos o entidades afectos a un servicio público.

En consecuencia, será la dependencia o no de dichos órganos corporativos la que determine las posibilidades de actuación de esta Procuraduría.

Por lo demás, siguen recibándose en la Institución reclamaciones o quejas en las que los ciudadanos solicitan asesoramiento sobre aspectos puramente privados. En concreto, durante el año 2007 han sido 3 las reclamaciones que pueden calificarse pura y simplemente como peticiones de asesoramiento o consejo. Tales solicitudes son rechazadas como también lo son las relativas al contenido de resoluciones judiciales, dado que su modificación o revisión debe intentarse a través de los recursos previstos en nuestro ordenamiento jurídico y dicha revisión incumbe a los propios órganos judiciales o al Tribunal Constitucional a través del recurso de amparo, en los casos en los que resulte legalmente procedente.

Pese a lo anterior, el mayor número de quejas recibidas en esta área hace referencia a la disconformidad de los reclamantes con el contenido de resoluciones judiciales. En concreto, han sido 28 los expedientes tramitados durante el año 2007 directamente relacionados con esta cuestión. Les siguen en número las reclamaciones relativas a las irregularidades en el funcionamiento de la Administración de justicia (unas 19) y las formuladas en relación con la actuación de abogados y procuradores, reclamaciones que en ocasiones se extienden a la actuación de los Colegios Profesionales (14 en total).

Han sido 4 los expedientes relativos al funcionamiento del Registro civil, 1 queja aludía a un problema con el Registro de actos de última voluntad y con un Colegio notarial y 8 las relacionadas con problemas derivados de la ejecución de resoluciones judiciales.

En materia de justicia gratuita se han recibido 2 reclamaciones directamente relacionadas con el reconocimiento del derecho a litigar gratuitamente, aunque en otros expedientes de una u otra forma se aludía también al reconocimiento de tal derecho.

Y, en fin, han sido 7 las reclamaciones relativas a personas condenadas a penas privativas de libertad o respecto de las que se ha acordado la medida de prisión provisional.



Por otro lado, en el año 2007 año se ha dictado una resolución relacionada con las materias que se analizan e incluyen en esta área al guardar relación, la reclamación presentada, con el deber constitucional de colaboración con Jueces y Tribunales en los términos que precisa el art. 118 de la Constitución. La resolución, en este caso, se dirigió a una entidad local y por su contenido no difiere de las que, en relación con la falta de respuesta de las administraciones públicas, se dictan en otras áreas que también se incluyen en este informe. No obstante, en la exposición de algunos expedientes en concreto se hará una breve referencia a dicha resolución.

Además, este año un ciudadano se ha dirigido a la Institución planteando su disconformidad con la construcción de un centro penitenciario en una provincia de esta Comunidad Autónoma, provincia que según la reclamación citada estaba necesitada de otras medidas y de una mejora en sus infraestructuras. Este problema, el relativo a la construcción del citado centro penitenciario, se ha reiterado ante esta Procuraduría con posterioridad a la fecha de cierre del presente informe.

Por último, conviene precisar que en muchos casos las quejas incluidas en esta área engloban varias cuestiones y ello hace que puedan tener su reflejo en varios apartados de la misma, lo que en ningún caso altera el total de las recibidas que, como se ha indicado, han sido 97.

1. DISCONFORMIDAD CON RESOLUCIONES JUDICIALES

En ocasiones los ciudadanos que han sido parte en un proceso judicial y que han obtenido un resultado adverso o contrario a los intereses que trataban de defender en el correspondiente pleito acuden a esta Procuraduría como último recurso en un intento de lograr, con la modificación de lo resuelto por los tribunales de justicia, la satisfacción de sus concretas pretensiones. De hecho, la mayor parte de las reclamaciones recibidas en el área de justicia guardan relación con esta cuestión y son consecuencia, directa o indirecta, del contenido de las resoluciones judiciales dictadas en los procesos en los que los reclamantes han sido parte.

Evidentemente, esta Institución no puede revisar lo resuelto por los Juzgados y Tribunales, al impedirlo el art. 117 de la Constitución. Esta limitación es una consecuencia lógica de la propia configuración de nuestro Estado como un Estado de derecho basado en el principio de separación de poderes.

Por todo ello, en este tipo de reclamaciones la Institución se limita a aclarar a los interesados su ámbito de competencias y a archivar las quejas en cuestión. No obstante, en algunos supuestos estas reclamaciones son remitidas al Defensor del Pueblo si en las mismas los ciudadanos apuntan a irregularidades distintas de las referidas a la supuesta injusticia de la resolución con la que muestran su disconformidad.



A lo largo del año 2007 han sido aproximadamente 28 las reclamaciones recibidas en la institución relacionadas directa o indirectamente con esta materia. Entre las quejas tramitadas pueden citarse los expedientes **Q/504/07, 886/07, 1761/07 y 1890/07**.

Esta Procuraduría no podía intervenir en las cuestiones sometidas a su consideración en dichos expedientes. Por ello, en la práctica totalidad de los citados se aclararon a los interesados las funciones de esta Institución rechazándose la posibilidad de revisar lo resuelto en el ámbito judicial, al margen de los recursos al efecto establecidos en las leyes procesales, recursos que además habían de ser resueltos por los propios Tribunales de Justicia. No obstante, en algunos de los expedientes mencionados, en atención a las cuestiones concretas planteadas por los interesados, se efectuaron algunas consideraciones generales a propósito de aquellas.

Así, en el expediente **Q/504/07** el reclamante aludía a la situación de una persona que había trabajado en un organismo dependiente de la Administración autonómica y que había sido despedido. Dicho despido había sido declarado improcedente por la jurisdicción social de forma que el empleador, que podía optar por indemnizar al trabajador o por su readmisión, había elegido la indemnización.

El reclamante en su queja mostraba su desacuerdo con los hechos probados de la sentencia dictada y con la opción del empleador. En concreto, en relación con la indemnización por la que se optó, el interesado no entendía que un organismo que cuenta con fondos públicos pueda gastar en un despido calificado de improcedente un dinero no previsto en sus presupuestos.

Teniendo en cuenta lo anterior, esta Institución aclaró al reclamante las siguientes cuestiones:

1º.- Es la Ley de Procedimiento Laboral la que, en caso de despido improcedente, establece la posibilidad de que el empresario opte por la readmisión del trabajador en las mismas condiciones que regían antes de producirse el despido o por indemnizarle en los términos previstos en la Ley, razón por la que no podía apreciarse irregularidad alguna en el ejercicio de dicha opción.

2º.- Por otro lado, se indicó que la circunstancia de que la cuantía de la indemnización no estuviera contemplada en los presupuestos no era obstáculo para optar por el despido en lugar de la readmisión, dado que la Ley de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León, prevé expresamente la posibilidad de acordar las modificaciones presupuestarias precisas cuando así lo exija el cumplimiento de las resoluciones que determinen obligaciones a cargo de la Administración General de la Comunidad o de los organismos



autónomos. Además se contempla la posibilidad de que la Junta de Castilla y León conceda anticipos de tesorería para satisfacer pagos inaplazables en los términos previstos en la Ley, entre otros casos, cuando se notifique una resolución judicial firme que establezca obligaciones para cuyo cumplimiento se precise la concesión de un crédito extraordinario o de un suplemento de crédito.

3º.- Y, en fin, como se ya se ha indicado, se aclaró igualmente al reclamante la imposibilidad de iniciar una investigación por parte de esta Institución en relación con los hechos declarados probados en la sentencia en cuestión.

En el expediente **Q/886/07** el interesado ponía de relieve su sorpresa por el hecho de que habiendo sido despedido por hurto, el proceso ante la Jurisdicción social seguido a su instancia y en el que dicho despido fue declarado procedente, se hubiera celebrado antes que el correspondiente juicio por la infracción penal de la que fue acusado, proceso este último que, según el reclamante, había sido archivado. A su juicio, el órgano judicial del orden jurisdiccional social carecía de base para declarar procedente un despido por hurto cuando los órganos judiciales del orden penal no le habían condenado por esta clase de infracción. Además, en la indicada reclamación se cuestionaba también la actuación de la policía judicial.

Esta Institución remitió la queja al Defensor del Pueblo, tras aclarar al interesado las competencias de esta Procuraduría y que la policía judicial depende de las autoridades judiciales y del Ministerio Fiscal en el desempeño de todas las actuaciones que le encomienden.

Además, en vista de las cuestiones planteadas en el citado expediente se consideró oportuno indicarle que, de conformidad con lo establecido en la Ley de Procedimiento Laboral, las cuestiones prejudiciales penales suspenden el plazo para adoptar la debida decisión en el orden jurisdiccional social, hasta su resolución por el órgano judicial competente, únicamente cuando se basan en falsedad documental y su solución es de todo punto indispensable para dictarla.

De igual forma se le indicó, en síntesis, que tal y como recoge la Ley citada, en relación con esta misma cuestión:

1.- En ningún caso se suspende el procedimiento por seguirse causa criminal sobre los hechos debatidos.

2.- Si alguna de las partes alega la falsedad de un documento de notoria influencia en el pleito, el acto del juicio continúa hasta el final, y con suspensión de las actuaciones posteriores, el órgano judicial concederá un plazo de ocho días al interesado, para que aporte el documento que acredite haber presentado la querella. La suspensión dura hasta que se dicte



sentencia o auto de sobreseimiento en la causa criminal, hecho que debe ser puesto en conocimiento del Juez o Tribunal por cualquiera de las partes.

3.- Si cualquier otra cuestión prejudicial penal da lugar a sentencia absolutoria por inexistencia del hecho o por no haber participado el sujeto en el mismo, queda abierta contra la sentencia dictada por el Juez o la Sala de lo Social la vía del recurso de revisión, recurso que está previsto en relación con sentencias firmes y debe basarse en los motivos expresamente recogidos en su normativa reguladora.

Por último, se consideró oportuno trasladar al reclamante algunos pronunciamientos jurisprudenciales relacionados con las cuestiones que el mismo planteaba en su queja.

En concreto, siguiendo lo recogido en la sentencia del Tribunal Supremo, sala cuarta, de lo Social, de 7 de febrero de 2007, que cita doctrina del Tribunal Constitucional mencionada en la misma (STC 24/1984, de 23 de febrero, 62/1984, de 2 de mayo, y 63/1985, de 8 de marzo), se trasladó al reclamante, entre otros extremos, lo siguiente: las jurisdicciones laboral y penal operan sobre culpas distintas y no utilizan de idéntica forma el material probatorio a la hora de enjuiciar en ocasiones unas mismas conductas. Además, según la sentencia citada, el principio de presunción de inocencia que inspira el enjuiciamiento penal no juega el mismo papel en el procedimiento laboral. Por eso, el Juez laboral puede, en función de la prueba de que disponga, llegar a conclusiones distintas de las adoptadas por el Juez penal al enjuiciar los mismos hechos. En definitiva, según la doctrina de dicha sentencia, una conducta no merecedora de reproche penal podría justificar un despido disciplinario.

En consecuencia, la falta de responsabilidad en un procedimiento seguido ante el orden jurisdiccional penal no supone necesariamente una falta de responsabilidad en el orden social.

El Defensor del Pueblo rechazó la reclamación presentada con apoyo en el contenido del art. 117.1 de la Constitución.

Finalmente, el expediente **Q/1890/07** fue remitido al Defensor del Pueblo dado que el interesado además de mostrarse en desacuerdo con su ingreso en prisión (lo que suponía una disconformidad con la resolución judicial que así lo acordó) aludía a cierto retraso en la tramitación del procedimiento judicial.

2. EJECUCIÓN DE RESOLUCIONES JUDICIALES

Al igual que en años anteriores, a lo largo del año 2007 han sido varios los expedientes tramitados en relación con la ejecución de resoluciones judiciales ya sea por su absoluta falta de ejecución ya por una deficiente ejecución o por los retrasos en los que se



incurrir en el cumplimiento de dichas resoluciones. Además, se ha recibido una reclamación en la que se solicitaba ayuda para lograr paralizar la ejecución de una sentencia. En concreto, salvo error, han sido 8 las reclamaciones planteadas por los ciudadanos.

Teniendo en cuenta la materia sobre la que versan este tipo de reclamaciones es evidente que esta Procuraduría no puede desarrollar labor alguna de supervisión o control dirigida a constatar los defectos apuntados por los interesados en la ejecución de las resoluciones judiciales que a los mismos afectan. De ahí que, tras aclarar esta cuestión a los reclamantes, las quejas recibidas, con alguna excepción, sean remitidas al Defensor del Pueblo.

Entre los expedientes recibidos en la Institución a lo largo del año 2007 cabe citar los registrados con los números **Q/212/07**, **Q/223/07**, **Q/560/07** y **Q/1905/07**.

En el expediente mencionado en primer término, los reclamantes solicitaban el auxilio de esta Institución con la finalidad de lograr la paralización de una ejecución. En concreto, la reclamación pretendía paralizar, al menos por un tiempo, una sentencia dictada por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, dado que de su ejecución, según la reclamación recibida, podría derivarse el cierre de una empresa y la consiguiente pérdida de los puestos de trabajo de los empleados en la misma o de gran parte de ellos.

Esta Institución no podía intervenir en el asunto planteado y así se lo hizo saber a los reclamantes, recordándoles el contenido del art. 117.1 de la Constitución y la atribución en exclusiva a juzgados y tribunales de la función jurisdiccional en todo tipo de procesos, función que alcanza no sólo a la labor de juzgar sino también a la de ejecutar lo resuelto.

De igual forma, en el expediente **Q/223/07**, se trasladaron al reclamante consideraciones similares a las reflejadas en el antes mencionado. No obstante, en este caso se añadía a lo anterior lo siguiente:

1º.- En primer lugar se hizo alusión al contenido del art. 103 de la Ley 29/1998, de 14 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, artículo en el que se reitera el contenido del art. 117 ya mencionado en este informe en relación con la atribución en exclusiva de la función jurisdiccional a los órganos judiciales.

2º.- Precisamente por ello, pese a que de conformidad con lo establecido en el art. 118 de la Constitución es obligado cumplir las sentencias y demás resoluciones firmes de los Jueces y Tribunales, debiendo prestarse además la colaboración requerida por los órganos judiciales en el curso del proceso y en los trámites de ejecución, es el órgano judicial que haya conocido en primera o única instancia del asunto en cuestión el que ostenta competencias para hacer ejecutar sus resoluciones.



3º.- De igual forma se aclaró que aún siendo cierto que en el orden contencioso-administrativo el citado art. 103 de la Ley 29/98 establece que las partes están obligadas a cumplir las sentencias y por lo tanto también las administraciones implicadas en el proceso, también lo es que cuando la administración ejecuta o cumple con el contenido de una resolución judicial está actuando en cumplimiento de un deber y sometida al control del órgano judicial competente para dicha ejecución. Por ello, y así se indicó al reclamante, es a dicho órgano judicial al que incumbe la adopción de las determinaciones correspondientes en orden a la citada ejecución.

En cualquier caso, en este supuesto, dado que el interesado consideraba que el Ayuntamiento implicado no había dado cumplimiento a la sentencia en cuestión (lo que sugería la posibilidad de un retraso) y ante la falta de competencias de esta Procuraduría, la queja fue remitida al Defensor del Pueblo.

De igual forma fueron remitidos al Defensor del Pueblo los expedientes **Q/560/07** y **Q/1905/07**.

3. ACTUACIÓN DE ABOGADOS Y PROCURADORES Y SUS RESPECTIVOS COLEGIOS

A lo largo de los años se vienen reiterando las reclamaciones de los ciudadanos frente a la actuación de los abogados y, en menor medida, de los procuradores de los tribunales. La función de defensa y representación asumida por tales profesionales genera suspicacias y dudas entre sus clientes cuando el asunto en que tienen interés no se resuelve conforme a sus pretensiones y ello provoca, con o sin fundamento, acusaciones de negligencia en la actuación de tales profesionales. Además, en muchas ocasiones no es sólo la actuación desarrollada por dichos profesionales la que provoca la reclamación de los ciudadanos sino también el importe de la minuta de honorarios o de la cuenta de derechos giradas por aquellos, reclamación que en ocasiones se hace extensiva a sus respectivos Colegios profesionales.

Ya se ha indicado en la introducción de esta área que el Procurador del Común no puede intervenir en las reclamaciones que plantean los ciudadanos frente a los abogados o procuradores designados por ellos al impedirlo el carácter privado de la relación que les une con sus clientes.

Cuando además de la reclamación contra el abogado o procurador, la queja se dirige contra el Colegio respectivo, habrá de determinarse si tales órganos corporativos dependen o no de la Administración de la Comunidad Autónoma en los términos que concreta el art. 18 del vigente Estatuto de Autonomía de Castilla y León.

Salvo error, han sido 14 las reclamaciones recibidas por esta Institución a lo largo del año 2007 en relación con la actuación de los abogados y sus Colegios profesionales y la de los



procuradores de los Tribunales (en concreto, en relación con los procuradores han sido 2 las reclamaciones recibidas).

Entre dichas reclamaciones se considera oportuno mencionar las registradas con los números **Q/163/07, Q/564/07, Q/877/07, Q/934/07, Q/938/07 y Q/1166/07**.

En el último de los expedientes citados el reclamante consideraba que la actuación de su abogado en un pleito relacionado con la venta de un inmueble no había sido muy honesta. Dicho expediente, tras aclarar al interesado las competencias de esta Institución fue archivado.

En el expediente **Q/934/07** el reclamante mostraba su disconformidad con la minuta de su abogado, razón por la que esta Institución aclaró al interesado la imposibilidad de supervisar dicha minuta.

Además, dado que el interesado aludía a ciertos problemas relacionados con la actuación de un Colegio de abogados a propósito de su solicitud de justicia gratuita se le aclaró que el Colegio en cuestión había denegado desde el principio la solicitud de asistencia jurídica gratuita formulada por el reclamante (así resultaba de la documentación presentada con la queja recibida en esta Institución). Dicha denegación de carácter provisional había sido confirmada por la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita, de conformidad con lo establecido en la Ley 1/1996, de 10 de enero, de Asistencia Jurídica Gratuita, y esta última decisión había sido confirmada a su vez por un órgano judicial al rechazar la impugnación planteada por el reclamante.

En cualquier caso, la reclamación fue remitida al Defensor del Pueblo.

Y, en fin, en los expedientes registrados con los números **Q/877/07 y Q/938/07** se rechazó la intervención de esta Institución, aclarando a los interesados los siguientes extremos:

1.- La naturaleza privada de la relación que une a un abogado con sus clientes.

2.- El contenido del art. 42 del RD 658/2001, de 22 de junio, por el que se aprueba el Estatuto General de la Abogacía, que impone como obligación del abogado para con la parte por él defendida, además de las que deriven de sus relaciones contractuales, el cumplimiento de la misión de defensa que le haya sido encomendada con el máximo celo y diligencia y guardando secreto profesional.

3.- La responsabilidad en que pueden incurrir estos profesionales en el ejercicio de su profesión (civil, penal y disciplinaria) y el órgano ante el que la misma puede hacerse efectiva.

Además, se informó a los reclamantes de que las indicaciones generales efectuadas por la Institución no suponían, en modo alguno, la afirmación de la existencia de algún tipo de



responsabilidad en los casos analizados, por lo que debían ser los afectados los que, en función de sus intereses, debían decidir en su caso el ejercicio de las correspondientes acciones.

Antes de concluir este epígrafe se considera oportuno mencionar y exponer de forma resumida el contenido de los expedientes registrados con los números de referencia **Q/564/07** y **Q/163/07**.

En el primero de los expedientes citados se planteaba, en síntesis, la posible vulneración del art. 13 del Código Deontológico por parte de un Colegio de abogados con sede en esta Comunidad Autónoma como consecuencia de la hoja de encargo editada por el mismo. Según el reclamante, dicha hoja de encargo podía estar dejando indefensas a las mujeres víctimas de violencia de género dado que, a su juicio, un letrado puede abandonar la defensa de una mujer con efectos automáticos si no paga puntualmente la provisión de fondos a la que se aludía en la citada hoja de encargo.

Dicha reclamación fue remitida al Defensor del Pueblo quien solicitó información al Colegio afectado.

El Colegio de abogados aclaró que la hoja de encargo o presupuesto previo se instauró con la finalidad de dar cumplimiento a la normativa en vigor, nacional y autonómica, enfocada además a los asuntos de libre designación que, en concepto de arrendamiento de servicios, se prestan por los abogados. Por lo tanto, no afectaba de ninguna manera a los asuntos asumidos por la designación realizada por el Colegio en cualquiera de los turnos de oficio, entre ellos el de violencia de género.

En el expediente registrado con el número **Q/163/07** la reclamación planteada se concretaba, en último término, en la necesidad, a juicio del interesado, de que los abogados de determinada provincia de la Comunidad Autónoma que prestan información y asesoramiento jurídico a mujeres víctimas de violencia doméstica y delitos contra la libertad sexual, faciliten a las usuarias del servicio un presupuesto escrito del posible coste de todos los pleitos que pueden derivar de una denuncia cuando no tienen derecho a asistencia jurídica gratuita.

El reclamante consideraba que dicha exigencia derivaba del contenido del art. 37 de la Carta de Derechos de los Ciudadanos ante la Justicia. De conformidad con dicho precepto los ciudadanos tienen derecho a conocer de forma anticipada el coste aproximado de la intervención del profesional elegido y la forma de pago, obligando a los abogados y procuradores a entregar a su cliente un presupuesto previo que contenga los anteriores extremos.

Teniendo en cuenta el contenido de la queja presentada, esta Institución aclaró al reclamante lo siguiente:



1º.- El presupuesto previo o coste aproximado de la intervención de un letrado en un asunto relacionado o no con la violencia de género, debe ser entregado al interesado por su propio abogado.

2º.- No cabe hablar de presupuesto cuando se trata de usuarias del servicio de información y asesoramiento jurídico gratuito que prestan los Colegios, ni los letrados que prestan dicho servicio han de facilitar un presupuesto aproximado del importe total de los honorarios que pueden derivar de la tramitación de procesos relacionados con la violencia de género y con la intervención en los mismos de un abogado, abogado que, dado que el reclamante aludía a las víctimas de violencia de género que no tengan derecho a asistencia jurídica gratuita, había de ser necesariamente el libremente designado por las afectadas.

3º.- Además se le aclaró, que los criterios de minutación de los Colegios de abogados no son normas y responden a una finalidad orientadora al objeto de establecer pautas que sirvan de fundamento para fijar los honorarios profesionales de los abogados, tal y como se recoge en los criterios de minutación de los Ilustres Colegios de Abogados de Castilla y León. Es decir, han de servir de referencia a las Juntas de Gobierno, los abogados y los ciudadanos para evaluar una minuta de honorarios.

4º.- Por último se informó al reclamante de la posibilidad que tenía de conocer los citados criterios de minutación consultando la página Web del Colegio al que se aludía en la reclamación.

Tras facilitar la información apuntada al reclamante se procedió al cierre del expediente en cuestión.

4. JUSTICIA GRATUITA

El art. 119 de la Constitución establece que “la justicia será gratuita cuando así lo disponga la Ley y, en todo caso, respecto de quienes acrediten insuficiencia de recursos para litigar”. Dicha previsión trata de asegurar el derecho de los ciudadanos de acceder a los tribunales cuando la escasa cuantía de sus recursos o hasta su carencia les impide litigar en defensa de sus derechos o intereses legítimos.

De acuerdo con dicho precepto constitucional, la Ley 1/1996, de 10 de enero, de Asistencia Jurídica Gratuita, regula los requisitos, condiciones y procedimiento para obtener el reconocimiento del derecho a litigar gratuitamente.

En dicha norma y en su reglamento de desarrollo, aprobado por el RD 2103/1996, de 20 de diciembre, se atribuye la competencia para resolver las peticiones dirigidas a obtener el reconocimiento del derecho a litigar gratuitamente a las Comisiones de Asistencia Jurídica



Gratuita, si bien sus resoluciones pueden impugnarse ante el Secretario de la Comisión de Asistencia Gratuita, correspondiendo la resolución de dicha impugnación a los órganos judiciales.

En esta Comunidad Autónoma, dada la falta de competencias en materia de justicia, las Comisiones de Asistencia Jurídica Gratuita dependen de la Administración General del Estado, lo que impide a esta Institución supervisar sus actuaciones. En efecto, dichas Comisiones están adscritas a las Gerencias Territoriales del Ministerio de Justicia o, donde no existen, a las Delegaciones del Gobierno.

Teniendo en cuenta lo anterior, en general, las reclamaciones recibidas en la Institución en materia de justicia gratuita son remitidas al Defensor del Pueblo estatal.

A lo largo del año 2007 han sido 2 los expedientes directamente relacionados con el derecho a litigar gratuitamente planteados por los ciudadanos ante esta Institución (todo ello sin perjuicio de la posibilidad de que cuestiones relativas a la justicia gratuita hayan sido abordadas también en otros expedientes cuyo contenido guarda relación con dicha materia, además de con otras cuestiones).

En concreto, los dos expedientes mencionados son los registrados con los números **Q/664/07** y **Q/1897/07**. Ambos expedientes fueron remitidos al Defensor del Pueblo.

Interesa destacar el contenido del primero de los expedientes citados en el que el reclamante se dirigió a esta Procuraduría planteando una situación peculiar.

En efecto, un ciudadano se dirigió a esta Institución indicando que había sufrido una agresión por parte de sus hijos, menores de edad, lo que dio lugar a la tramitación del correspondiente procedimiento en el que estos recibieron asistencia letrada.

Ahora bien, el progenitor agredido tuvo que hacerse cargo de la minuta de honorarios del letrado que asistió a uno de sus hijos. Por ello, el reclamante consideraba que se habían vulnerado sus derechos por los siguientes motivos:

1.- La denegación de la asistencia jurídica gratuita obligó al interesado a hacer frente a los gastos de asistencia letrada de uno de sus hijos cuando el reclamante era precisamente la víctima.

2.- No había podido conocer las tarifas orientativas del Colegio de abogados y consideraba que los honorarios girados eran excesivos.

3.- Por último, ante nuevas agresiones se sentía indefenso porque las futuras denuncias podían generar nuevas deudas que no podía costear.



5. SOLICITUDES DE ASESORAMIENTO

A lo largo del año 2007 han sido 3 las reclamaciones recibidas en esta Institución que pueden englobarse bajo este epígrafe dado que reflejaban verdaderas consultas de los ciudadanos o solicitudes de aclaración de alguna resolución judicial. En concreto, en los expedientes registrados con los números de referencia **Q/316/07**, **Q/418/07** y **Q/645/07** los reclamantes planteaban cuestiones dirigidas a aclarar sus dudas en relación con aspectos jurídicos derivados de procedimientos judiciales en los que tenían interés.

Así, en el expediente **Q/316/07** el reclamante aludía a un procedimiento penal seguido por presuntos abusos sexuales de un progenitor a sus hijos. Dicho procedimiento había sido sobreseído. El progenitor acusado había solicitado la modificación del régimen de visitas de sus hijos para que dichas visitas, que de momento se desarrollaban en el punto de encuentro, tuvieran lugar en su domicilio. Según la reclamación se había dictado una nueva resolución judicial manteniendo el régimen de visitas en el citado punto de encuentro durante seis meses.

El reclamante temía que finalizado dicho plazo los menores tuvieran que volver con el supuesto agresor y solicitaba, por ello, que transcurrido el periodo de seis meses aludido se le asesorase o se interviniera en beneficio de los menores.

Teniendo en cuenta el contenido de la reclamación recibida, se aclaró al interesado que esta Procuraduría no podía intervenir en el desarrollo de un régimen de visitas fijado por resolución judicial y, de igual forma, se le indicó que no era función de esta Institución desarrollar una labor de asesoramiento en derecho al tratarse de una tarea que forma parte del cometido propio de otros profesionales.

En el expediente **Q/645/07** el reclamante solicitaba asesoramiento sobre los recursos de que era susceptible la sentencia que acompañaba con su reclamación.

Esta Institución efectuó ciertas aclaraciones de carácter general, indicando al reclamante que para interponer recurso de amparo es preciso haber agotado la vía judicial previa, como establece el art. 44 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

Por otro lado, se trasladó al interesado algo que ya se desprendía de la documentación acompañada con su queja, a saber: según la cédula de notificación presentada por el reclamante la sentencia con cuyo contenido no estaba de acuerdo era susceptible de recurso de casación para unificación de doctrina ante el Tribunal Supremo, recurso que debía interponerse en el plazo de los diez días siguientes al de la notificación de la resolución judicial (como se recogía en dicha cédula de notificación).

Y, en fin, en el expediente **Q/418/07** el interesado solicitaba aclaración sobre el contenido de una sentencia, petición que fue rechazada por esta Institución.



6. QUEJAS RELACIONADAS CON LA ADMINISTRACIÓN LOCAL

En este epígrafe se incluye una breve referencia a dos expedientes (**Q/76/07** y **Q/1200/07**) relacionados con el área de justicia en los que la queja de los ciudadanos, sin embargo, se refería a dos entidades locales.

En el primero de los expedientes mencionados, el reclamante, que había presentado una denuncia en un juzgado de instrucción, se había dirigido a un Ayuntamiento de la provincia de Valladolid solicitando que comunicara a dicho juzgado el domicilio del denunciado.

Esta Institución, saliendo al paso de las manifestaciones del reclamante, le aclaró los siguientes extremos:

1º.- En relación con el contenido del art. 118 de la Constitución se le indicó que la colaboración con los Tribunales en el curso del proceso debía ser requerida por éstos, de forma que, en contra de lo que el interesado sostenía, sólo se falta al principio de colaboración si no son atendidos los requerimientos formulados por los propios órganos judiciales ante los que se tramita el asunto de que se trata en cada caso.

2º.- Esa misma conclusión se extraía de la lectura del art. 17 de la Ley Orgánica del Poder Judicial. Por eso, se indicó al interesado que a juicio de esta Procuraduría las solicitudes que los particulares dirijan a un organismo público o privado, aún en el caso de que se pretenda que la información solicitada sea facilitada a un órgano judicial concreto, no están comprendidas en las previsiones del art. 118 ya citado. Esto explicaba que el Ayuntamiento afectado hubiese indicado al reclamante, en relación con una petición de ese tipo, que para acceder a lo interesado era preciso que lo solicitara el propio Juzgado.

A pesar de lo anterior, dado que el Ayuntamiento no había contestado expresamente a la solicitud de rectificación del error cometido en una de las comunicaciones dirigidas al reclamante y tampoco había resuelto un recurso de reposición, se le dirigió una resolución con la finalidad de que diera cumplida respuesta a la indicada solicitud y resolviese, también de forma expresa, el recurso citado. Dicha resolución fue aceptada por la Administración.

En el expediente **Q/1200/07** el reclamante consideraba que en la contestación formulada por el letrado de una entidad local al recurso contencioso-administrativo interpuesto por aquél se le negaba la personalidad jurídica.

Era evidente que el problema reflejado en la queja no entraba dentro del ámbito de competencias de la Institución y así se aclaró al reclamante.

No obstante, examinado el asunto, se consideró oportuno indicarle, en relación con las manifestaciones contenidas en el escrito de contestación a la demanda arriba aludido, que si



las mismas se habían traducido en la formulación de alguna excepción procesal, deberían ser objeto de resolución por el Juez ante el que pendía y se tramitaba el citado recurso.

De igual forma, se aclaró que, a juicio de esta Procuraduría, dichas manifestaciones encontraban su apoyo en el derecho de defensa de las partes en un proceso. De hecho, lo afirmado por el Letrado de la corporación mencionada era que el reclamante no acreditaba su capacidad procesal para presentar la demanda, lo que apuntaba a un presupuesto del proceso como es la capacidad para ser parte en ese concreto proceso y no tanto a la personalidad jurídica del reclamante.

Por último, se efectuaron algunas indicaciones generales sobre la necesidad de distinguir, dentro de la legitimación, entre las condiciones precisas para poder ser titular de la relación jurídica debatida en el proceso y la capacidad procesal para poder actuar válidamente en el mismo así como sobre los efectos que puede producir la estimación o no de dichas capacidades o condiciones.

7. PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD

Como ya se ha indicado en otros informes de esta Institución, la situación de los reclusos o internos en centros penitenciarios así como la de los condenados a penas privativas de libertad cuyo cumplimiento no se ha iniciado provoca que ellos mismos o personas de su entorno se dirijan a esta Procuraduría con la finalidad de lograr, en algunos casos, su salida de prisión o la solución de problemas relacionados con su estancia en la cárcel y en otros, para evitar su ingreso en la cárcel.

A lo largo del año 2007 han sido aproximadamente 15 las reclamaciones recibidas en esta Institución que guardan relación directa o indirecta con esta materia. No obstante, algunas de las reclamaciones mencionadas tienen su reflejo numérico también en otros apartados de esta área al ser varias las cuestiones planteadas en las mismas y encerrar muchas de ellas un desacuerdo con la resolución judicial por la que se acordó la medida de prisión. De hecho, sólo 7 expedientes tienen que ver con la Administración penitenciaria y uno de esos siete (**Q/1812/07**) se refiere a la disconformidad del reclamante con la construcción de un centro penitenciario en determinada provincia de esta Comunidad. Este mismo problema (el relativo a la construcción de dicho centro penitenciario), ha sido reiterado ante esta Procuraduría con posterioridad a la fecha de cierre de este informe.

Estas reclamaciones suelen remitirse al Defensor del Pueblo. No obstante, cuando la reclamación refleja una disconformidad con la resolución judicial por la que se acordó el ingreso en prisión del reclamante, la queja se traduce en una disconformidad con dicha resolución con



encaje en el epígrafe primero de esta área. En este último caso las reclamaciones, por lo general, son rechazadas directamente por esta Institución.

Entre los expedientes relativos a esta materia pueden destacarse los siguientes:

El registrado con el número **Q/294/07** en el reclamante aludía a la situación de una persona interna en un centro penitenciario con sede en esta Comunidad Autónoma. En concreto, el interesado consideraba que el interno padecía algún tipo de trastorno razón por la que solicitaba un diagnóstico médico fiable y el adecuado tratamiento en su caso. Además, y de confirmarse la presencia de un trastorno mental, se solicitaba el ingreso en un Centro psiquiátrico penitenciario.

En el expediente **Q/1377/07** un interno en una prisión con sede en esta Comunidad Autónoma solicitaba ayuda, entre otros extremos, para lograr, al cumplir las dos terceras partes de su condena, trabajar fuera del centro penitenciario. Además, en la queja aludía a la emisión de informes falsos por parte de personal de la Administración penitenciaria y a las represalias tomadas contra él por haber denunciado dichos hechos.

Al igual que el anterior, este expediente fue remitido al Defensor del Pueblo y, según la documentación que obra en poder de esta Institución, ambas reclamaciones se encuentran en curso en dicha Defensoría.

De igual forma se remitió al Defensor del Pueblo el expediente **Q/1433/07** en el que, entre otros extremos, se aludía a la delicada situación en la que se encontraba una persona, interna en un centro penitenciario tras ser condenada a 8 años de prisión. Por ello, se solicitaba que el interno cumpliera la condena en su domicilio o, al menos, una mejora en las condiciones actuales.

Con posterioridad a la fecha de cierre del presente informe se ha tenido conocimiento de que el Defensor del Pueblo indicó al reclamante que no podía intervenir en relación con los criterios de organización y funcionamiento de la Administración pública y en concreto en los de la Administración penitenciaria en materia de clasificación, cuando de los mismos no se desprende la vulneración de un derecho fundamental constitucionalmente reconocido, o no existe actuación irregular de la Administración susceptible de supervisión.

Aclaró igualmente al reclamante que de conformidad con lo establecido en la Ley Orgánica General Penitenciaria de 26 de septiembre de 1979 y su Reglamento, el recluso debía dirigir sus peticiones de clasificación al equipo técnico del centro en el que estaba cumpliendo condena. También le indicó que en caso de discrepar de su clasificación penitenciaria, podía recurrir al Juez de Vigilancia Penitenciaria por vía de recurso de reclamación. Por último informó al interesado de los recursos de que es susceptible la resolución del Juez de Vigilancia.



Y, en fin parece oportuno citar aquí el expediente **Q/1693/07** en el que el reclamante, interno en un centro penitenciario, aludía, entre otros extremos, al incumplimiento dentro de dicho centro de la legislación antitabaco, reclamación que al igual que las anteriores fue remitida al Defensor del Pueblo.

8. COLEGIOS NOTARIALES, REGISTRO CIVIL Y DE ACTOS DE ÚLTIMA VOLUNTAD

Son 5 los expedientes que se incluyen bajo este epígrafe, de los que sólo uno guarda relación con el funcionamiento de un Colegio notarial (expedientes **Q/85/07**, **Q/732/07**, **Q/737/07**, **Q/962/07** y **Q/1639/07**). Todos ellos fueron remitidos al Defensor el Pueblo.

En el primero de los expedientes citados (**Q/85/07**) el reclamante calificaba de excesivo o exageradamente amplio el plazo para realizar una inscripción de nacimiento. Dicho expediente fue admitido a trámite, no obstante, con posterioridad a la fecha de cierre de este informe la queja ha sido archivada por el Defensor del Pueblo tras constatarse, entre otros extremos, que como consecuencia del incremento de solicitudes y trámites experimentado en la Oficina Registral en cuestión, se habían producido ciertas dilaciones en la tramitación de las solicitudes, paliadas parcialmente con la creación de una nueva plaza del Cuerpo de Tramitación Procesal, reduciéndose sustancialmente los plazos.

En el expediente **Q/732/07** el reclamante aludía a un error en el Registro Civil en relación con uno de sus apellidos, error que había intentado corregir siendo desestimada su petición. En este caso, el Defensor del Pueblo indicó al interesado que la resolución por la que se denegó el cambio de los apellidos era firme al no haberse recurrido. De igual forma, le indicó que si lo consideraba oportuno podía volver a solicitar dicho cambio.

También se aludía a un error en el expediente **Q/737/07**. En concreto, el reclamante había intentado modificar en el Registro Civil el nombre de la localidad de nacimiento que figuraba en el mismo, habiéndose desestimado su petición. El Defensor del Pueblo admitió la queja a trámite y a la fecha de cierre del presente informe estaba pendiente de recibir la información solicitada, para lo que se había dirigido al Secretario de Estado del Ministerio de Justicia.

Y, en fin, en el expediente **Q/1639/07** el reclamante planteaba su disconformidad con la actuación del Registro de Actos de Última Voluntad y de un Colegio notarial respecto a la localización de un testamento en concreto.

La expedición de una información negativa sobre la constancia o referencia en el Protocolo notarial acerca de un testamento presuntamente otorgado por una persona no suponía, como indicó el Defensor del Pueblo al reclamante, ninguna actuación irregular que



justificara la intervención de dicha Defensoría, la que también sugirió al interesado la posibilidad de que el testamento que intentaba localizar fuera un testamento ológrafo.

9. IRREGULARIDADES EN EL FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

A lo largo del año 2007 han seguido recibándose quejas relacionadas con supuestas irregularidades en el funcionamiento de la Administración de justicia en relación con retrasos en la resolución o tramitación de asuntos, actuaciones concretas de titulares de algún órgano judicial o del ministerio fiscal, pérdida o extravío de procedimientos, etc.

Por razones obvias, derivadas de la delimitación legal y estatutaria de las funciones de esta Institución, este tipo de reclamaciones escapa de su ámbito de competencias.

Ello no obstante, por su contenido, estas reclamaciones sirven para destacar algunos de los problemas que a juicio de los ciudadanos afectan a la Administración de justicia y por ello se considera oportuno exponer en este momento el contenido de los siguientes expedientes.

El expediente **Q/891/07** en el que el reclamante aludía a unas diligencias previas seguidas ante un Juzgado de Instrucción con sede en esta Comunidad Autónoma en relación con un presunto delito de estafa. Dado que el perjuicio alcanzaba a una generalidad de personas en el territorio de más de una Audiencia, el Juzgado se había inhibido a favor del Juzgado Central de Instrucción Decano de la Audiencia Nacional. Una vez resueltos los recursos formulados contra el auto de inhibición las diligencias fueron remitidas a la Audiencia Nacional. Al parecer, los autos no llegaron a dicho órgano judicial. La queja fue remitida al Defensor del Pueblo y admitida a trámite por esta Defensoría.

En los expedientes **Q/1034/07** y **Q/1067/07** los reclamantes aludían al retraso en dictar resolución (sentencia en primera instancia en el primer caso, y resolución por sentencia del recurso de apelación interpuesto en el segundo) por parte de los órganos judiciales ante los que se encontraban en trámite el procedimiento en primera instancia y el recurso de apelación en cuestión.

Ambas reclamaciones fueron remitidas al Defensor del Pueblo. Dicha Defensoría, tras la realización de las investigaciones oportunas, procedió a su archivo al constatar en el primero de los expedientes citados, la pendencia de un recurso de apelación contra la sentencia que finalmente se dictó, recurso que se tuvo por preparado por providencia de 11 de octubre de 2007 y, en el segundo la resolución del recurso de apelación interpuesto contra la sentencia a la que se aludía en la reclamación. La decisión del Defensor del Pueblo de archivar este último asunto se ha conocido con posterioridad a la fecha de cierre del presente informe.



El reclamante en el expediente **Q/1098/07** se quejaba de la actuación de un Fiscal de menores y del trato recibido de dicho Fiscal en relación con un asunto relativo a una agresión sufrida por su hijo.

Teniendo en cuenta el contenido de la reclamación presentada ante esta Institución y dado que de conformidad con el art. 2 del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, éste está integrado con autonomía funcional en el Poder Judicial, ejerciendo su misión por medio de órganos propios, conforme a los principios de unidad de actuación y dependencia jerárquica, era clara la falta de competencia de esta Procuraduría para investigar dicha queja. Por ello, el expediente fue remitido al Defensor del Pueblo.

También se remitió al Defensor del Pueblo el expediente **Q/1292/07** en el que el se realizaba una crítica respecto al sistema de designación de peritos por parte de los Juzgados y Tribunales. En concreto, el reclamante consideraba, entre otros extremos, que la designación judicial de peritos se realiza frecuentemente utilizando listas que no garantizan la imparcialidad, independencia, capacidad y legitimidad de los peritos. De igual forma, insistía el interesado en la falta de comprobación, con el sistema utilizado, de la situación de incompatibilidad en la que pueden incurrir los profesionales designados.

El Defensor del Pueblo procedió al archivo del expediente, aclarando al reclamante que los aspectos planteados en su reclamación responden a competencias atribuidas, con carácter de exclusividad, al Poder Judicial, cuya supervisión debe realizarse en el marco de lo establecido en las leyes procesales y atendiendo a su plena autonomía e independencia. Además, según el Defensor del Pueblo, aunque las propuestas del reclamante pudieran resultar interesantes y constituir una alternativa posible al actual sistema de selección de los peritos, dichas propuestas deberían encauzarse ante la Administración competente, dado que se trata de actuaciones que se enmarcan en el libre ejercicio de las potestades autoorganizatorias de la Administración.

Por ultimo, parece oportuno citar los expedientes **Q/1840/07** y **Q/1848/07** en los que los reclamantes mostraban su disconformidad con la actuación de los Jueces de Paz de dos localidades de esta Comunidad Autónoma. En ambos casos, los interesados aludían a la falta de objetividad del Juez y además en el primero de los citados se extendía la reclamación al Secretario del Juzgado.

En el segundo expediente el reclamante indicaba que el Juez de Paz había faltado al deber de confidencialidad que su cargo le imponía al comunicar a los vecinos el contenido del procedimiento al que aludía en la reclamación.



Ambos expedientes fueron remitidos al Defensor del Pueblo dada la falta de competencias de esta Institución en materia de justicia, tal y como se ha indicado en la introducción de este informe.

ÁREA L

**ÁREA L****INTERIOR, EXTRANJERÍA Y EMIGRACIÓN**

Expedientes Área	76
Expedientes remitidos a otros organismos	11
Expedientes admitidos.....	32
Expedientes rechazados	20

1. INTERIOR

Dentro de este apartado se incluyen aquellas reclamaciones en las que se abordan cuestiones relacionadas con la seguridad vial y el tráfico, la seguridad ciudadana, la seguridad privada, la protección civil y los juegos y espectáculos.

El número de quejas contabilizadas en estas materias ha sido de 68, repartidas de una forma desigual, siendo los aspectos que han centrado la mayor parte de las quejas el tráfico y la seguridad vial, que dieron lugar a 49 quejas (lo que supone un 72% del total), seguidos de la seguridad ciudadana que dio lugar a la apertura de 9 expedientes (13%), y los 10 restantes (15 %) corresponden a los demás asuntos enunciados al comienzo de este apartado.

El número de reclamaciones recibido en este año ha supuesto un leve descenso en relación con el año anterior, habiendo pasado de 79 quejas registradas en el pasado ejercicio a 68 quejas en el presente.

Este descenso se ha producido sobre todo en el apartado de quejas dedicado al tráfico, en el que se registraron 10 menos que en el pasado ejercicio.

En concreto, ha sido menos cuestionada la tramitación de expedientes sancionadores; con frecuencia los denunciados se acogen al beneficio de la reducción de la cuantía de la sanción, lo que determina la conclusión del procedimiento. La actuación de esta Procuraduría dentro del procedimiento sancionador de tráfico se dirige a examinar si las administraciones respetan las garantías de defensa del presunto infractor, por lo cual si los denunciados no se



oponen a la denuncia y se avienen al pago de la sanción, concluye el procedimiento y no existe posibilidad de intervención de esta Institución.

Persiste sin embargo la preocupación de la ciudadanía por las incidencias de tráfico que se producen en determinados puntos de las vías, frente a las que los ciudadanos demandan actuaciones de las administraciones tanto en materia de señalización como de mejora de las infraestructuras.

Los expedientes recibidos en materia de seguridad ciudadana han puesto en tela de juicio el comportamiento de los agentes de los cuerpos y fuerzas de seguridad, sobre todo cuando proceden a denunciar comportamientos indebidos en relación con la circulación.

En la mayoría de los casos existen versiones contradictorias entre los denunciantes y los agentes por lo que difícilmente puede llegarse a una conclusión sobre la certeza de los hechos, aunque esta Institución entiende que todos los casos denunciados deben dar lugar a una investigación por parte del órgano competente.

De las reclamaciones recibidas, siete se remitieron al Defensor del Pueblo por tratarse de actuaciones de órganos pertenecientes a la Administración Central.

El Procurador del Común formuló 14 resoluciones –2 menos que el año anterior-, de las cuales 9 fueron aceptadas -una de ellas parcialmente- y 2 se rechazaron, en otro caso se archivó el expediente después de haberse emitido la resolución por haberse interpuesto recurso contencioso administrativo y 2 continuaban pendientes de respuesta a la fecha de cierre de este informe.

La mayoría de estas resoluciones se dirigieron a las Administraciones locales, únicamente tres de ellas contenían indicaciones dirigidas a la Administración autonómica.

Debe valorarse positivamente que en la mayoría de los casos las Administraciones se mostraran favorables a acoger las resoluciones formuladas por el Procurador del Común y que, en las reducidas ocasiones en que no fue así, hayan expresado los motivos por los que no seguían sus indicaciones.

Únicamente reseñar que debería mejorar la prontitud en remitir la información requerida para decidir sobre la fundamentación o no de la queja, pues del total de las quejas recibidas en el pasado ejercicio a la fecha de cierre de este informe continuaban pendientes de concluir 22 expedientes en los que no se había recibido la totalidad de la información solicitada a la Administración, aunque en algunos de los casos no había transcurrido el plazo otorgado por esta Institución para remitirla.



1.1. Trafico y seguridad vial

Las cuestiones que centraron las quejas de los ciudadanos ante esta Procuraduría en materia de tráfico durante el pasado año fueron el ejercicio de la potestad sancionadora y, en mayor medida, el ejercicio de las potestades de control del cumplimiento de las normas de circulación por los agentes encargados de su vigilancia y la regulación y ordenación del tráfico.

A continuación se exponen algunos de los casos examinados por esta Procuraduría del Común que dieron lugar a la formulación de resoluciones y el resultado obtenido.

1.1.1. Expedientes sancionadores en materia de tráfico

Como ha quedado expuesto se ha producido un descenso en el número de expedientes cuyo objeto era la disconformidad del ciudadano con los procedimientos sancionadores tramitados por la administración.

El estudio de este tipo de quejas al igual que en ejercicios anteriores se ha ceñido a la comprobación de la legalidad de los trámites y formalidades en la instrucción y resolución del procedimiento sancionador.

En el expediente **Q/429/07** se cuestionaba la tramitación por el Ayuntamiento de Salamanca de dos expedientes sancionadores en materia de tráfico, por conducir de modo temerario y circular con una tasa de alcohol en aire espirado superior a 0,15 mgs/l.

El Ayuntamiento remitió a petición de esta Procuraduría una copia de ambos expedientes, de cuyo examen resultaba que el denunciado había interpuesto recurso de reposición contra las resoluciones sancionadoras y se había desestimado, si bien la fecha de la resolución desestimatoria era anterior a la fecha de presentación del recurso, cuestión puesta de manifiesto por el interesado después en ambos expedientes sancionadores.

Siendo la resolución del recurso de fecha anterior a la interposición de aquél no había podido dar respuesta a las alegaciones contenidas en el mismo, por lo que la resolución debía revocarse.

Esta Institución consideraba preciso que se resolvieran los recursos presentados motivando, en caso de desestimación, todas las alegaciones presentadas por el denunciado con la amplitud necesaria para garantizar la seguridad jurídica del interesado.

El Ayuntamiento de Salamanca comunicó después a esta Procuraduría que el denunciado había presentado recurso contencioso-administrativo contra las resoluciones sancionadoras, motivo por el cual se procedió al archivo de las actuaciones.

En el expediente **Q/2466/06** un ciudadano se quejaba de la actuación del Ayuntamiento de Palencia que había ordenado retirar su vehículo del lugar en el que se hallaba



estacionado, discrepando de la apreciación del agente interviniente que había formulado una denuncia por haber invadido un espacio destinado a vado.

El afectado había presentado un escrito de alegaciones en el que negaba los hechos y proponía la prueba que había estimado oportuna sobre la corrección del estacionamiento del vehículo, por lo que al no tener más noticias sobre la denuncia dedujo que sus alegaciones habían sido estimadas y el expediente sancionador se había archivado, lo que no le impedía reclamar la devolución también de la cantidad cobrada en concepto de retirada del vehículo por los servicios de la grúa municipal.

Admitida a trámite la queja, se solicitó del Ayuntamiento de Palencia la información precisa para analizar la cuestión que fue objeto de reclamación.

El Ayuntamiento remitió un informe en el que hacía constar que si el vehículo había sido retirado era porque la Policía local había comprobado que interrumpía la maniobra de acceso o salida del garaje. Por otra parte, sobre la afirmación de que la denuncia había sido archivada se indicaba que no obraba informe del agente denunciante, ni propuesta de instructor, ni resolución de órgano competente relativa al archivo de la denuncia; según el Ayuntamiento, por motivos que se desconocían, no constaba que se hubiera iniciado expediente sancionador aunque la denuncia se encontraba perfectamente tipificada en el Reglamento General de Circulación.

No se discutía en este expediente la forma de terminación del procedimiento sancionador iniciado mediante la denuncia del agente que ordenó la retirada, puesto que habiendo concluido el procedimiento después del escrito de alegaciones del denunciado, sin haberse practicado ninguna prueba ni diligencia posterior, podía deducirse que las alegaciones habían sido estimadas. Ciertamente debió haberse dictado una resolución de terminación del procedimiento indicando la causa de su archivo, pero esta falta de resolución no podía favorecer a la Administración que había incumplido su obligación de resolver, ni podía sustentar la veracidad de una denuncia.

Si bien es cierto que las denuncias gozan de la presunción de certeza, no es menos cierto que el denunciado puede negar pura y simplemente los hechos, siendo necesario entonces que el mismo agente de la autoridad denunciante ratifique el contenido de su denuncia, lo cual aquí no había ocurrido.

La presunción de inocencia aplicada al procedimiento administrativo sancionador significa que el ciudadano no puede ser considerado responsable de una infracción administrativa hasta que haya concluido el expediente con una resolución sancionadora y también que la administración no puede sancionar sin pruebas, de modo que ha de probar los



hechos que imputa al presunto culpable y ha de realizar la prueba de cargo capaz de destruir dicha presunción.

La denuncia por sí sola no prueba la realización del hecho, por lo que no puede basarse la realidad del hecho imputado en su simple formulación.

La retirada del vehículo por la grúa es una medida que puede adoptarse en alguno de los supuestos del artículo 71 del RDLeg 339/1990, de 2 de marzo, que aprueba el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial (LSV).

Según el artículo 39.2.f) LSV queda prohibido estacionar delante de los vados señalizados correctamente, habilitando el artículo 71.1.f) a la retirada del vehículo cuando permanezca estacionado en partes de las vías reservadas para el servicio de determinados usuarios.

Sin embargo, no había resultado acreditado en este caso que el vehículo se encontrara estacionado incorrectamente frente a un vado y, en consecuencia, no existían datos que permitieran afirmar que su retirada se había realizado reglamentariamente, por lo que no existía objetivamente el hecho imponible de la tasa cobrada.

Por otro lado, el interesado formulaba una pretensión indemnizatoria, fundamentada en un posible funcionamiento anormal del servicio público de retirada de vehículos de la vía pública por la grúa, por los daños que había sufrido de carácter patrimonial y moral.

Teniendo en cuenta lo expuesto se decidió formular al Ayuntamiento de Palencia la siguiente resolución:

“Que se proceda a devolver al ciudadano el importe de la tasa por la retirada del vehículo de la vía pública por los servicios municipales de la grúa.

Que se considere la posibilidad de iniciar de oficio un expediente de responsabilidad patrimonial para indemnizar a la afectada por los posibles perjuicios que se derivaron de este incidente”.

El Ayuntamiento de Palencia si bien se mostró favorable a acoger la segunda parte de la resolución, sin embargo rechazó expresamente la devolución del importe de la tasa.

1.1.2. Ordenación del tráfico y seguridad vial

1.1.2.1. Señalización vial

Las marcas viales son signos externos que se dirigen a todos los usuarios con el fin de ordenar la circulación, por lo que esta Procuraduría, como en ejercicios pasados, ha resuelto las quejas en las que se planteaba la determinación de cuál deba ser la señalización más adecuada,



teniendo en cuenta que su elección no puede dejarse a la opinión subjetiva de unos u otros ciudadanos, sino que su instalación debe ser evaluada desde un punto de vista objetivo con arreglo a criterios técnicos.

1.1.2.1.1. Disconformidad con la instalación de señalización vial

Como se indicaba, cualquier actuación relativa a la señalización debe partir de un análisis de tipo técnico de las características de la vía que valore su necesidad para mantener la misma en las mejores condiciones posibles de seguridad.

La disconformidad con la señalización consistente en un espejo instalada en una calle del municipio de Machacón (Salamanca) era la cuestión planteada por los promotores del expediente **Q/2086/06**. Según se exponía en la reclamación la ubicación del espejo no era correcta, se había instalado a petición de los vecinos de una calle perpendicular a la travesía, pero no servía para mejorar la visibilidad como pretendían los solicitantes y, por otro lado, consideraba el denunciante que perjudicaba la vista de su vivienda.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos solicitando información al Ayuntamiento de Machacón y a la Diputación Provincial de Salamanca, teniendo en cuenta que el espejo se ubicaba en un tramo de carretera perteneciente a la red provincial, por lo que era preciso distinguir entre la autorización que el organismo provincial debía conceder y la decisión de ubicar determinada señalización para ordenar el tráfico de una vía municipal.

Una vez recibida la información de ambas Administraciones se comprobó que la instalación de la señal no se había colocado con arreglo a todas las determinaciones técnicas dictadas por la Diputación Provincial de Salamanca, pues se encontraba separado de la pared en lugar de adosado a la misma, como se establecía en la autorización.

El reclamante había comunicado también que el espejo había sido derribado después por el paso de un vehículo pesado, hecho que había sucedido ya en ocasiones anteriores y que demostraba su errónea ubicación.

El Ayuntamiento de Machacón manifestó que la colocación del poste del espejo se había separado de la pared del vecino por expreso requerimiento del mismo, ante el temor de que le produjera daños en la fachada de la vivienda.

Según la documentación obrante en este expediente la Diputación Provincial había concedido la autorización a requerimiento del Ayuntamiento, por lo que la decisión de colocar la señal era una decisión municipal, sin que el organismo provincial al otorgar una autorización o licencia pudiera definir directa o indirectamente otras cuestiones.

En virtud de lo expuesto se formuló una resolución al Ayuntamiento de Machacón con el siguiente contenido:



“Que por parte de personal técnico se proceda a valorar las circunstancias de todo orden que concurren en la calle Las Eras a efectos de la necesidad de instalar un espejo que permita la visibilidad del tráfico que discurre por la travesía de la carretera provincial.

Que en caso de considerarse necesaria su instalación, se adecue la misma a las prescripciones de la autorización emitida por el organismo provincial”.

La resolución se aceptó por el Ayuntamiento de Machacón, habiendo comunicado este resultado a la Diputación Provincial de Salamanca y al interesado, con lo cual se dieron por concluidas las actuaciones.

La reclamación que dio origen al expediente **Q/695/07** planteaba la necesidad de restringir la circulación de algunos vehículos por una calle del municipio de Becerril (Palencia) que, según exponía el reclamante, era demasiado estrecha para permitir el paso de los vehículos de anchura superior a la de un turismo. Como en realidad el paso por esta vía no estaba prohibido, los vehículos pesados que circulaban se veían obligados a invadir la acera, siendo habitual que causaran daños en una de las viviendas de la calle.

El interesado manifestaba que aproximadamente tres años antes el Ayuntamiento de había colocado la señalización de tráfico oportuna para restringir en ella la circulación, sin embargo después había sido retirada, posiblemente por personas ajenas a la organización municipal y contrarias a su instalación.

El Ayuntamiento era conocedor de los problemas de tráfico expuestos en la reclamación, por ello, y con el fin de solucionarlos, había consultado a los vecinos la posibilidad de prohibir el tráfico por el tramo más estrecho de la calle quienes habían mostrado su oposición a la adopción de esta medida.

La resolución que dirigió esta Procuraduría al Ayuntamiento de Becerril entendía que debían valorarse por personal técnico las circunstancias que concurrían en la calle a fin de decidir sobre la necesidad de prohibir el paso de vehículos o de algunos de ellos, e instalar la señalización de tráfico correspondiente.

Dicha resolución fue aceptada.

1.1.2.1.2. Mantenimiento y conservación de la señalización vial

El mantenimiento de la señalización vial en debido estado para regular la circulación y el restablecimiento de la que se encuentre deteriorada debe constituir una actuación prioritaria para reducir al mínimo la producción de accidentes.



Las administraciones tienen el deber de mantener las carreteras abiertas a la circulación pública en condiciones de seguridad para los usuarios. 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, por tanto, dar lugar a la obligación de responder de la administración ante la quiebra de las condiciones mínimas de seguridad que aquélla está obligada a garantizar.

A conseguir que este servicio se prestara por la Administración autonómica en la carretera C-112 a su paso por la localidad de Dehesa Mayor (Segovia) se dirigieron las gestiones realizadas por esta Procuraduría en el expediente **Q/1387/06**.

Si bien por parte de la Consejería de Fomento se habían llevado a cabo actuaciones de mejora de la señalización en este tramo, de las que se había tenido conocimiento por la tramitación de un expediente anterior, algunos vecinos del municipio reiteraban sus denuncias sobre la excesiva velocidad a la que circulaban los vehículos a la vez que manifestaban que la señalización instalada no conseguía reducir este problema.

A requerimiento de esta Procuraduría del Común la Jefatura Provincial de Tráfico de Segovia informó sobre algunas deficiencias observadas en la señalización viaria de este tramo, por lo que esta Procuraduría resolvió comunicar aquéllas a la Consejería de Fomento, rogando que se comprobara por personal técnico el estado actual de conservación de la señalización existente en la travesía, concretamente de las bandas sonoras y las marcas viales correspondientes a pasos para peatones, procediendo a la reparación y mejora de la que se encontrara deteriorada.

La Consejería de Fomento comunicó después a esta Institución que en el tramo de carretera objeto de la queja se estaban ejecutando obras a cuya finalización se habría renovado completamente la señalización de la misma, con lo cual se dieron por concluidas las actuaciones.

También la reclamación registrada con la referencia **Q/40/07** ponía de manifiesto un problema de mantenimiento de la señalización, en este caso denunciaba el incorrecto funcionamiento de los semáforos instalados en la carretera C-501, en la travesía de Santa María del Tiétar (Ávila), como consecuencia de la falta de reparación de las averías y deterioros causados en los mismos.

En atención a nuestra petición de información se remitió por la Administración autonómica un informe en el cual se hacía constar que, ni la regulación del tráfico, ni la conservación y mantenimiento de estos equipamientos, eran competencia de la Consejería de Fomento.



Disentía esta Institución del criterio mantenido por la Consejería de Fomento, puesto que siendo esa Administración titular de la carretera, le correspondía el mantenimiento y reparación de la señalización instalada en ella.

El art. 57.1 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, establece que corresponde al titular de la vía la responsabilidad del mantenimiento de la misma en las mejores condiciones posibles de seguridad para la circulación y la instalación y conservación en ella de las adecuadas señales y marcas viales, lo que supone que sobre la Administración titular de la vía pesa la obligación de instalar la señalización más adecuada para regular la circulación.

Por tanto, la Administración titular de la vía debía realizar la vigilancia de la instalación semafórica con la necesaria inmediatez y frecuencia para mantener las condiciones de seguridad de esta carretera.

El Consejo de Estado, en sus dictámenes de 25-2-1988 y 17-3-1988, ante el accidente provocado por el mal funcionamiento de un semáforo instalado en una travesía, sostiene la responsabilidad directa del Estado en cuanto titular y responsable de los servicios semafóricos, pero con la importante salvedad de hacer reserva expresa a su favor de la acción de repetición que le pueda corresponder contra el municipio, a instancias del cual y en su propio interés se instaló el semáforo y que se comprometió a conservarlo en buen estado de funcionamiento.

Con fundamento en las anteriores reflexiones se acordó resolver que se adoptaran por la Consejería de Fomento las medidas precisas para llevar a cabo la reparación y conservación de la señalización semafórica instalada en la carretera C-631 a su paso por Santa María del Tiétar (Ávila).

La resolución fue rechazada por la Consejería que no varió su postura inicial considerando que el Ayuntamiento de Santa María del Tiétar debía garantizar el adecuado funcionamiento de los semáforos.

También a la Administración titular de la carretera, en este caso la Diputación Provincial de Salamanca, se dirigió una resolución después de haber recabado la información pertinente en el expediente **Q/275/06**, sobre la seguridad vial de la carretera provincial de enlace entre el polígono de los Villares y Cabrerizos, en la provincia de Salamanca.

En este caso la resolución instaba al organismo provincial a adoptar las siguientes medidas:

“Que se proceda a adoptar las medidas precisas para instalar la señalización que, según el informe técnico remitido, se estima precisa en la carretera que une el



polígono de los Villares con Cabrerizos, así como la retirada de la que se considere inadecuada a los fines de la seguridad vial.

Que de estimarse necesaria la modificación del acceso a la carretera desde la urbanización existente, se proceda a arbitrar los mecanismos legales precisos encaminados a dicho fin”.

De la comunicación posterior de la Diputación Provincial de Salamanca se deducía la aceptación de la anterior resolución.

1.1.2.2. Molestias producidas por estacionamiento de camiones

Un vecino de la localidad de Navatejera (León) acudió a esta Procuraduría para formular una denuncia que dio origen al expediente **Q/2044/06** y que se refería a las molestias producidas por el estacionamiento de camiones en una plaza en la que estaba prohibido, no sólo estacionar, sino también circular, al igual que en todo el casco urbano de la población los camiones que superaran un determinado peso.

En el informe que nos envió el Ayuntamiento de Villaquilambre se reconocía que la ordenanza municipal prohibía el estacionamiento en las vías públicas urbanas de los vehículos de peso máximo autorizado superior a 3.500 kg., aunque se habían habilitado determinados espacios para que los propietarios de estos vehículos pudieran estacionarlos en las proximidades de sus domicilios. También se había articulado un procedimiento mediante el cual el Ayuntamiento autorizaba, previo informe de la Policía Local, el estacionamiento de determinados camiones en esos lugares.

Estimó esta Procuraduría que tales autorizaciones podían resultar contrarias al principio de inderogabilidad singular de los reglamentos, principio derivado del de legalidad que determina que lo establecido con carácter general en una norma no puede ser excepcionado para el caso concreto. (Art. 52.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común).

Por tanto, el Ayuntamiento no podía otorgar unas autorizaciones individuales, como las aquí discutidas, vulneradoras de unas ordenanzas dictadas por él mismo en aplicación del régimen general.

El número de autorizaciones concedidas para aparcar en la zona a la que se refería la reclamación –siete- hacía fácilmente comprensible que se produjeran molestias a los vecinos por los ruidos generados por la puesta en marcha de los motores de los camiones durante las horas nocturnas, impidiendo el descanso de los habitantes de las viviendas de la zona.



Consecuentemente con lo expuesto, consideramos que la solución por parte del Ayuntamiento para paliar o evitar estas molestias sería la de destinar una zona para el aparcamiento de vehículos pesados que reuniera las condiciones necesarias para no perturbar el derecho al descanso de los vecinos próximos; ello con el fin de conciliar los intereses de unos y otros ciudadanos, garantizando la calidad de vida de todos sus vecinos.

La resolución que se dirigió al Ayuntamiento de Villaquilambre estimaba que debía habilitarse una zona para aparcamiento de vehículos pesados que reuniera las características necesarias para garantizar el derecho al descanso de los vecinos. Sin embargo, el Ayuntamiento no aceptó dicha resolución.

1.1.2.3. Problemas de acceso a garajes por estacionamientos prohibidos

Los problemas de obstaculización de los accesos a los garajes por vehículos incorrectamente aparcados en los espacios señalizados como vados se han planteado sobre todo en municipios pequeños en los cuales, o bien no existía servicio municipal de grúa ni vigilancia por agentes de policía Local de las conductas infractoras o bien no existía ordenanza reguladora del servicio de vado. En las reclamaciones tramitadas por este motivo los Ayuntamientos han puesto de manifiesto las dificultades que padecen para exigir el respeto de la señalización a los conductores que infringen la misma y aparcan en lugares reservados para entrada y salida de vehículos.

El hecho de que el Ayuntamiento no disponga de Policía local o del servicio de grúa para retirada de vehículos no supone ningún obstáculo para autorizar el uso de garajes, pues el derecho a la reserva con prohibición de aparcamiento se garantiza instalando las oportunas señales y adoptando las medidas legalmente previstas cuando se infrinja dicha prohibición – retirada del vehículo y denuncia de la infracción-.

La denuncia puede ser formulada por agentes de la autoridad o no, también las denuncias voluntarias deben tramitarse y resolverse.

En el expediente **Q/0057/07** un vecino del municipio de Ágreda (Soria) lamentaba la reiteración de las infracciones de tráfico por aparcamiento de vehículos en el acceso a un garaje señalizado con vado y el incumplimiento, en la práctica, de una resolución anteriormente formulada por esta Procuraduría, de la que dábamos cuenta en el informe elaborado por esta Institución correspondiente al ejercicio anterior.

En aquella resolución se había indicado al Ayuntamiento de Ágreda que debía extremar la vigilancia en relación con las conductas infractoras de la prohibición de aparcar frente al vado, cursando las denuncias oportunas, con independencia de que se procediera además a la retirada del vehículo incorrectamente estacionado.



Después de que el Ayuntamiento aceptara la resolución, el reclamante volvió a dirigirse a esta Procuraduría para manifestar que la aceptación había sido meramente formal, pues los problemas continuaban sin que existiera una voluntad municipal firme de solucionar el problema de la utilización indebida de ese espacio como aparcamiento de vehículos y, en prueba de lo anterior, aportaba varias denuncias formuladas por el titular del vado cuya tramitación posterior desconocía el denunciante.

En el informe solicitado nuevamente a esta Administración se reconocía que no se había producido la retirada de ningún vehículo ni se había formulado ninguna denuncia por personal del Ayuntamiento, aunque después de recibir las denuncias voluntarias la Alcaldía había impartido órdenes de extremar las precauciones en la vigilancia del estacionamiento de vehículos en el vado.

A la vista de esta información se reiteraron las consideraciones realizadas en la resolución sobre la competencia de esa Alcaldía para ordenar la retirada de los vehículos y la necesidad, en cualquier caso, de formular las denuncias correspondientes por aparcamiento indebido y tramitar los procedimientos sancionadores a que las mismas dieran lugar.

A ello se añadía que cualquier ciudadano está facultado para comunicar el hecho denunciado a la autoridad competente y a ésta corresponde disponer la incoación del procedimiento, correspondiendo al órgano instructor impulsar su tramitación, o bien, proponer su archivo en el caso de que se declare la inexistencia de la infracción o la improcedencia de imponer sanción alguna.

El artículo 75 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) y el RD 320/1994, de 25 de febrero, que aprueba el Reglamento de Procedimiento Sancionador en materia de Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial (RPST) en su artículo 4, permiten que cualquier persona formule denuncias por hechos que puedan constituir infracciones a los preceptos del Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial.

La denuncia de las infracciones de tráfico no es, por tanto, función exclusiva de los agentes de la autoridad, ni constituye por tanto un cometido reservado a los agentes encargados de la vigilancia del tráfico, siendo por el contrario una facultad reconocida en el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico a cualquier persona.

Cualquier ciudadano puede denunciar un hecho que atente a la normativa de tráfico, bien verbalmente ante los agentes de vigilancia de tráfico más próximos al lugar de los hechos o por escrito dirigido a la Alcaldía, como había ocurrido en este caso, si bien las denuncias



formuladas por particulares no gozan de presunción de veracidad, por lo cual la infracción supuestamente cometida debe acreditarse posteriormente en el periodo probatorio.

Los hechos denunciados pueden ser tenidos por ciertos mediante la justificación de su realidad por los adecuados medios probatorios, entre los que sin duda cabe reputar comprendido, aunque sujeto a valoración, el testimonio del propio denunciante.

En aplicación del art. 75 LSV, en relación con los artículos 5 a 8 del RPST, las referidas denuncias voluntarias deben cumplir unos requisitos para constituir un medio hábil de iniciación del procedimiento sancionador: identificación del vehículo con el que se comete la supuesta infracción, la identidad del denunciado y la relación circunstanciada del hecho, con expresión del lugar, fecha y hora, y nombre, profesión y domicilio del denunciante.

A juicio de esta Institución, el denunciante había proporcionado en este caso suficientes elementos para la correcta determinación de los hechos denunciados. Por lo demás, si la denuncia se hubiera considerado incompleta, podía haberse requerido al denunciante para que aportara los datos que se consideraran oportunos, en cumplimiento del art. 71 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Por otro lado el artículo 11.2 del Reglamento del Procedimiento para el ejercicio de la Potestad Sancionadora (RPPS), aprobado por RD 1398/1993, de 4 de agosto, -aplicable con carácter supletorio en defecto total o parcial de procedimientos específicos y, por tanto, en el ejercicio de la potestad sancionadora en materia de tráfico- dispone que cuando se haya presentado una denuncia se deberá comunicar al denunciante la iniciación o no del procedimiento si la denuncia va acompañada de una solicitud de iniciación, sin que en este caso se procediera conforme a ello.

De la información recibida se desprendía que los escritos del denunciante no habían dado lugar a ningún pronunciamiento sobre la incoación del procedimiento sancionador, ni tampoco había sido aquél requerido para su subsanación.

La resolución formulada al Ayuntamiento de Ágreda recordaba la necesidad de ejercer las competencias sancionadoras y sobre retirada de vehículos que se atribuyen a los municipios y, además, se subrayaba la necesidad de dar curso a las denuncias voluntarias conforme a los preceptos legales citados.

El Ayuntamiento aceptó la resolución formulada.

En otro caso, el examinado en el expediente **Q/0956/07**, un ciudadano lamentaba la imposibilidad de utilizar un garaje en el municipio de Benavides de Órbigo (León) porque en su acceso se permitía el aparcamiento de vehículos.



El ciudadano había intentado en varias ocasiones que se autorizara la licencia de vado, pero sus solicitudes se denegaban por no haber aprobado el Ayuntamiento una ordenanza reguladora de las condiciones de aquélla, si bien desde el Ayuntamiento se había sugerido al solicitante la posibilidad de colocar una placa de vado en la fachada del inmueble con carácter meramente disuasorio.

Esta Procuraduría estimó sin embargo que el motivo alegado no podía acogerse, de lo contrario, la falta de desarrollo reglamentario en una materia concreta bastaría para hacer posible la renuncia del ejercicio de competencias atribuidas a una administración pública.

Además tampoco podía el Ayuntamiento permitir y mucho menos aconsejar a los ciudadanos instalar una señalización que regulara las condiciones de aparcamiento en la vía pública sin haber obtenido la previa autorización municipal, incluso el art. 10 del RDLeg 339/1990 prohíbe producir en la vía o en sus inmediaciones efectos que modifiquen las condiciones apropiadas para circular, parar o estacionar.

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones se dirigió una resolución al Ayuntamiento de Benavides para que se otorgaran las autorizaciones procedentes para posibilitar el acceso a los garajes del municipio, previa aprobación de la ordenanza reguladora de las condiciones de otorgamiento de las licencias para entrada y salida de vehículos a través de las aceras.

Esta Procuraduría no recibió respuesta posterior frente a dicha resolución.

1.1.3. Instalación de cámaras de videovigilancia

Un ciudadano del municipio de Íscar (Valladolid) acudió a esta Procuraduría para manifestar su desacuerdo con la medida adoptada por el Ayuntamiento de la localidad de instalar cámaras en determinados puntos de las vías públicas, lo que a su juicio suponía una intromisión ilegítima en la intimidad de las personas, dando lugar al inicio del expediente **Q/0229/06**. Si bien dicho expediente se incluyó en el área D (consideraba el reclamante que las citadas cámaras requerían licencia ambiental) porcede su exposición en este apartado del informe por razones sistemáticas.

Admitida la queja a trámite, se solicitó al Ayuntamiento de Íscar y a la Delegación del Gobierno en Castilla y León que remitieran la información necesaria para analizar la legalidad de la actuación municipal controvertida.

Recibidos los informes de dichos organismos resultó que el Ayuntamiento había suscrito un convenio de colaboración con la Administración autonómica para la coordinación de actuaciones en materia de seguridad, protección civil y emergencias, en cuyo clausulado se comprometía a instalar videocámaras en las vías públicas.



Con posterioridad a la firma del convenio, el Ayuntamiento había solicitado a la Delegación del Gobierno de Castilla y León la autorización para la instalación de siete videocámaras, con la doble finalidad de controlar el tráfico y salvaguardar la seguridad ciudadana.

Sin embargo la Delegación del Gobierno había denegado la autorización a la vista del informe desfavorable de la Comisión de garantías de la videovigilancia de Castilla y León, que había estimado que no se justificaba suficientemente la existencia de un razonable riesgo para la seguridad ciudadana que hiciera necesaria su utilización. La resolución denegatoria no había sido recurrida por el Ayuntamiento.

Pese a la falta de autorización, el Ayuntamiento de Íscar había instalado las cámaras basando su postura en la finalidad del control del tráfico y en el cumplimiento del convenio suscrito con la Administración autonómica.

Con independencia de que la implantación del sistema de video vigilancia se hubiera realizado con una aportación económica procedente de la Administración autonómica, su instalación y uso debían ajustarse a las determinaciones previstas en la disposición adicional octava de la LO 4/1997, de 4 de agosto, por la que se regula la utilización de videocámaras por las fuerzas y cuerpos de seguridad en lugares públicos, y en la disposición adicional única del RD 596/1999, de 16 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de utilización de videocámaras por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en lugares públicos.

La instalación de videocámaras a los fines previstos en la legislación en materia de tráfico debe garantizar, por una parte, el respeto a los derechos al honor, la intimidad y la propia imagen y, por otra, su adecuación a los principios de proporcionalidad en su doble versión de idoneidad e intervención mínima.

Además, la instalación y uso de dichos dispositivos, debe realizarse mediante resolución del órgano competente que identifique genéricamente las vías públicas o los tramos de aquéllas cuya imagen sea susceptible de ser captada, las medidas tendentes a garantizar la preservación de la disponibilidad, confidencialidad e integridad de las grabaciones o registros obtenidos, así como el órgano encargado de su custodia y de la resolución de las solicitudes de acceso y cancelación.

En este caso no constaba la existencia de resolución expresa del Ayuntamiento de Íscar que acordara, tanto la instalación y uso de las videocámaras, como el resto de las cuestiones que exigía la regulación expuesta.

No podía atribuirse la naturaleza de resolución al convenio de colaboración suscrito con la Consejería de Presidencia y Administración Territorial, puesto que su objeto y finalidad



no era el control, regulación, vigilancia y disciplina del tráfico en las vías públicas, careciendo además de regulación expresa sobre la identificación genérica de las vías cuya imagen fuera susceptible de ser captada, medidas tendentes a garantizar la preservación de la disponibilidad, confidencialidad e integridad de las grabaciones o registros obtenidos, así como sobre el órgano encargado de su custodia y de la resolución de las solicitudes de acceso y cancelación.

Además si las videocámaras instaladas estaban destinadas a la vigilancia de la seguridad ciudadana estaban sujetas al régimen de autorización que, tal y como constaba en el expediente, había sido denegada.

Considerando lo anterior se concluyó que el Ayuntamiento de Íscar había instalado las cámaras con la doble finalidad de regular y controlar la circulación de vehículos y grabar imágenes y sonidos en lugares públicos para salvaguardar la seguridad ciudadana, vulnerando la regulación expuesta.

Esta conclusión llevó a esta Procuraduría a formular una resolución al Ayuntamiento para que retirara o dejara sin funcionamiento las cámaras de videovigilancia instaladas en las vías públicas del municipio, en tanto no contaran con la debida autorización prevista y exigida por la LO 4/1997, de 4 de agosto y conforme al RD 596/1999, de 16 de abril.

El Ayuntamiento de Íscar aceptó dicha resolución.

1.2. Seguridad ciudadana

Las reclamaciones agrupadas en este apartado cuestionaban las actuaciones de los miembros de las fuerzas y cuerpos de seguridad, sobre todo cuando se encontraban en el ejercicio de la vigilancia y control del tráfico.

Un ejemplo de ello fue la reclamación registrada con la referencia **Q/0974/07**, iniciada a instancia de un ciudadano que calificaba de inadecuado el comportamiento de unos agentes de Policía Local de Ávila en el transcurso de un incidente que había culminado con la formulación de varias denuncias por posibles infracciones en materia de tráfico.

El interesado se había dirigido personalmente a la oficina de la Policía local donde, según su versión, había encontrado dificultades para presentar una queja porque no existía libro de sugerencias y reclamaciones, ni le habían facilitado información precisa sobre la forma de presentar la reclamación, induciéndole a error sobre el servicio de atención al ciudadano al que debía dirigirse. Finalmente el interesado había presentado un escrito en el Registro general del Ayuntamiento dirigido a la Alcaldía.



El informe que remitió el Ayuntamiento de Ávila a requerimiento de esta Procuraduría del Común no especificaba las pautas seguidas por esa Administración cuando un ciudadano manifestaba su interés en formular una reclamación sobre el comportamiento de los agentes.

En este caso y como quiera que el interesado había interpuesto su reclamación por escrito, se había encargado a un oficial requerir información de los agentes que habían intervenido en el incidente y emitir un informe dirigido a la Jefatura de la Policía Local. También se había informado por vía telefónica al ciudadano sobre la improcedencia de incoar un expediente disciplinario a los agentes, frente a lo cual el interesado había mostrado su descontento y su intención de continuar reclamando.

La decisión de no incoar expediente disciplinario no merecía ningún reproche legal por parte de esta Procuraduría, sin embargo la situación descrita por el ciudadano sobre la falta de información facilitada a la hora de interponer su reclamación, que no había sido contradicha por el Ayuntamiento, hacía necesario realizar unas reflexiones.

El Ayuntamiento de Ávila cuenta con un Plan Estratégico de Calidad cuyo texto destaca el significado de la calidad en la administración y la relevancia que cobra la mejora de la satisfacción de los ciudadanos.

El mismo plan regula la creación del sistema de sugerencias de los ciudadanos, a través del cual también pueden éstos formular quejas con la finalidad de comunicar cualquier área de mejora que observen en los servicios municipales. Estas quejas no tienen la consideración de recurso administrativo, ni condicionan el ejercicio de las restantes acciones que puedan ejercitar los ciudadanos.

El mismo plan prevé que quede constancia de la identidad de la persona que las realice, domicilio o dirección de correo electrónico, a efectos de comunicaciones y, entre los diversos medios de presentación que cita, se encuentran la presentación del escrito en los buzones de sugerencias o bien su formulación en hojas de sugerencias y quejas existentes en las dependencias municipales.

En este caso tampoco se había proporcionado información sobre la existencia de hojas de sugerencias ni buzón para su recogida en las oficinas de la Policía Local o en otras dependencias municipales. El ciudadano, según las manifestaciones realizadas, no había sido debidamente informado sobre la forma de presentar su queja ni sobre la existencia de los buzones de sugerencias, ni en esa oficina ni en el servicio de atención al ciudadano, todo ello según su versión ya que desde ese Ayuntamiento no se facilitó información alguna al respecto.

Aún así, había formulado un escrito del que no había recibido contestación y seguía demandando la misma, no ya en el ámbito del procedimiento disciplinario que no fue incoado,



sino teniendo en cuenta el sistema de sugerencias de los ciudadanos diseñado en el Plan municipal.

A la vista de todo ello se consideró preciso formular la siguiente resolución formal al Ayuntamiento de Ávila:

“Que se facilite al ciudadano información por escrito sobre las averiguaciones a que dio lugar su reclamación presentada en el registro municipal.

Que se verifique que en todas las dependencias de ese Ayuntamiento se facilita a los ciudadanos que lo requieren información sobre el modo de presentar sugerencias o quejas sobre los servicios municipales”.

A la fecha de cierre de este informe se desconocía la postura del Ayuntamiento sobre la resolución efectuada.

1.3. Seguridad privada

Se ha producido la recepción de dos quejas sobre esta materia, una sobre los controles realizados por los vigilantes de seguridad en el acceso a algún edificio público de la Junta de Castilla y León, sin que se apreciaran motivos para formular ninguna resolución a la Administración autonómica; la otra planteaba la regularidad de un expediente sancionador por infracción en materia de seguridad privada cuya resolución correspondía al Director General de la Policía y la Guardia Civil, por lo que fue remitido para su estudio al Defensor del Pueblo.

1.4. Juegos y espectáculos

En esta materia los ciudadanos han vuelto a dirigirse a esta Procuraduría dando lugar a la apertura de dos expedientes sobre los espectáculos taurinos tradicionales celebrados en alguna localidad de la comunidad autónoma. En este aspecto únicamente se ha examinado la regularidad de los expedientes sancionadores tramitados por la Administración autonómica, pues sobre la dignificación del espectáculo en sí, ha podido comprobarse que las indicaciones formuladas por esta Procuraduría en ejercicios pasados no han sido acogidas en la práctica.

Se ha emitido una resolución en un expediente iniciado en el ejercicio anterior con la referencia **Q/1944/06**, en el que se había planteado la falta de conocimiento del denunciante de la resolución que hubiera puesto fin a dos expedientes sancionadores incoados contra el Ayuntamiento de Benavente, como consecuencia de las infracciones producidas en el transcurso de un festejo taurino celebrado en la localidad.

La información recibida permitió comprobar que los dos expedientes sancionadores incoados habían caducado por la inactividad de la Administración autonómica que, después de



recibir la petición de información de esta Procuraduría, declaró su archivo y se lo notificó al denunciante.

No podía obviarse que esta falta de tramitación suponía una actuación contraria a principios básicos inspiradores del ordenamiento jurídico, como son el principio de eficacia y el de seguridad jurídica, deficiencias que debían ser subsanadas en los procedimientos que fueran tramitados en el futuro.

Por otro lado, la caducidad declarada de un procedimiento sancionador no constituye obstáculo alguno para la posibilidad de iniciar o reiniciar otro procedimiento sobre el mismo objeto dentro del plazo de prescripción.

La Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, impone a las Administraciones Públicas la obligación de adoptar resoluciones expresas en todo tipo de procedimientos, incluso en aquellos en los que se produzca la prescripción, la renuncia del derecho, la caducidad del procedimiento, el desistimiento de la solicitud o la desaparición sobrevenida del objeto del procedimiento.

El art. 44 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, dispone que en los procedimientos iniciados de oficio, el vencimiento del plazo máximo establecido sin que se haya dictado y notificado resolución expresa no exime a la administración del cumplimiento de la obligación legal de resolver, produciendo los siguientes efectos: En los procedimientos en que la administración ejercite potestades sancionadoras o, en general de intervención, susceptibles de producir efectos desfavorables o de gravamen se producirá la caducidad. En estos casos, la resolución que declare la caducidad ordenará el archivo de las actuaciones, con los efectos previstos en el art. 92.

A su vez el art. 92.3 establece que la caducidad no producirá por sí sola la prescripción de las acciones del particular o de la administración, pero los procedimientos caducados no interrumpirán el plazo de prescripción.

El Tribunal Supremo, en la sentencia de fecha 12 de junio de 2003, dictada en interés de ley, fija como doctrina legal que la declaración de caducidad y archivo de actuaciones establecidas para procedimientos en que la administración ejercite potestades sancionadoras, art. 44.2 de la Ley 30/1992, no extinguen la acción de la administración para ejercitar las potestades aludidas en ese precepto, siéndoles plenamente aplicable el art. 92.3 de la misma Ley.

El plazo de duración fijado para estos procedimientos por el artículo 14 del Decreto 189/1994, de 25 de agosto, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Sancionador de la Administración de Castilla y León, es de seis meses contados desde su iniciación.



En los procedimientos sancionadores que habían sido objeto de esta reclamación se había producido la caducidad del procedimiento, habiéndose dictado la resolución correspondiente; sin embargo no se hacía referencia a la prescripción de las infracciones y a la posibilidad o no de iniciar dos nuevos procedimientos sancionadores con el mismo objeto que los caducados.

Lo cierto era que tratándose de infracciones graves, según la información recibida, habrían prescrito en el plazo de un año desde la fecha en que se hubieran cometido, de conformidad con el art. 13.4 de la Ley 10/1991, de 4 de abril, reguladora de las Potestades Administrativas relacionadas con la preparación, organización y celebración de los espectáculos taurinos.

La resolución que se dirigió a la Consejería de Presidencia y Administración Territorial contenía el siguiente pronunciamiento:

“Que se examine la posibilidad de iniciar dos nuevos procedimientos sancionadores en materia de espectáculos taurinos una vez declarada la caducidad de los expedientes, adoptando las resoluciones que correspondan sobre la prescripción de las infracciones.

Que en futuras ocasiones se exteme el cumplimiento de las formalidades y plazos establecidos en la tramitación de los procedimientos sancionadores, con el fin de que los mismos culminen con un pronunciamiento sobre la responsabilidad o no del presunto infractor”.

La resolución fue aceptada.

1.5. Protección civil

En materia de protección civil destacamos el supuesto planteado por un ciudadano en el expediente **Q/911/07**, sobre la respuesta a un requerimiento de información de un Juzgado de Instrucción sobre una llamada de teléfono atendida por el Servicio de Emergencias 112, a efectos de su consideración como prueba en un juicio de faltas.

Según la exposición de hechos de la reclamación, unas personas habían solicitado a través de este teléfono el auxilio de las fuerzas del orden cuando circulaban por una autovía, ante la conducción temeraria de otro vehículo, hechos que después habían denunciado dando lugar a un juicio de faltas.

El Juzgado de Instrucción libró oficio al Servicio de Emergencias 112 para que informara sobre la recepción y contenido de la llamada telefónica, al cual había respondido la Gerencia de Emergencias Sanitarias, indicando que no constaban datos al respecto.



Esto dio lugar a que el denunciante presentara una reclamación ante la Junta de Castilla y León, resuelta por la Agencia de Protección Civil e Interior, en la que sí constaba la información sobre la llamada telefónica.

El reclamante se quejaba de que la información facilitada al Juzgado de Instrucción no era cierta, aunque como pudo comprobar esta Procuraduría la información se había facilitado por la Gerencia de Emergencias Sanitarias -que carecía de datos puesto que no habían intervenido los servicios sanitarios- y no por la Agencia de Protección Civil.

La información remitida a esta Procuraduría del Común por la Consejería de Interior y Justicia y por la Consejería de Sanidad constataba que la deficiencia detectada en la gestión del requerimiento de información del órgano judicial se atribuía a un error no imputable a un órgano de la Administración autonómica.

Por otro lado la Agencia de Protección Civil había facilitado al ciudadano explicaciones sobre este incidente, por escrito y verbalmente, y había remitido al Juzgado la información correspondiente.

Teniendo en cuenta que el error había sido subsanado se acordó proceder al archivo de la queja, si bien se señalaba a la Administración autonómica la necesidad de que se extremaran las precauciones para conseguir un adecuado y eficaz funcionamiento del sistema, articulando los mecanismos de coordinación necesarios para evitar la reproducción futura de este tipo de sucesos.

2. INMIGRACIÓN

Según los datos del Padrón de Población de 2007, en Castilla y León residían 118.951 inmigrantes (un 4,7 % de la población total). Aunque todavía lejos de la media nacional (en España, el 9,9 % de la población es extranjera), es destacable el crecimiento constante de la relevancia cuantitativa del colectivo inmigrante en la sociedad castellano y leonesa. Prueba de ello es que este colectivo hace diez años únicamente representaba el 0,61 % de la población total, así como que en los años 2005 y 2006 se ha incrementado el número de inmigrantes en la Comunidad en 14.481 y 12.792 personas, respectivamente (datos del Boletín Económico de Castilla y León, nº 13).

Esta modificación demográfica y social debe tener su traducción en una acción institucional dirigida a garantizar la adecuada integración de estos nuevos integrantes de la Comunidad, no sólo como exigencia de un necesario respeto de sus derechos, sino también como presupuesto de cohesión social y de desarrollo económico equilibrado.

Un reflejo de lo anterior es el texto del nuevo Estatuto de Autonomía que, como norma jurídica garante de los derechos y del bienestar de los ciudadanos, no se ha olvidado de



los inmigrantes. En este sentido, el art. 10 de la norma estatutaria es contundente al extender a todos los extranjeros con vecindad administrativa en la Comunidad, los derechos que el Estatuto reconoce a los ciudadanos de Castilla y León, en los términos que establezcan las leyes que los desarrollen.

Este reconocimiento de derechos tiene como consecuencia natural la obligación impuesta a los poderes públicos de la Comunidad, en el segundo párrafo del mismo precepto, de promover la integración social, económica, laboral, y cultural de los inmigrantes en la sociedad de Castilla y León. Asimismo, el art. 70 del Estatuto reconoce la competencia exclusiva de la Comunidad en materia de régimen de acogida e integración económica, social y cultural de los inmigrantes, debiendo colaborar la Junta de Castilla y León con el Gobierno de España en todo lo relativo a políticas de inmigración.

En este sentido, desde un punto de vista orgánico, es destacable también la creación, dentro de la estructura de la Administración autonómica, de un Servicio de Inmigración, como unidad administrativa de la Dirección General de Políticas Migratorias y Cooperación al Desarrollo de la Consejería de Interior y Justicia.

La trascendencia de las nuevas previsiones estatutarias en relación con los derechos de los inmigrantes y con la obligación de las administraciones públicas de garantizar la efectividad y respeto de aquellos derechos, afecta directamente al contenido de las políticas públicas que, hasta la fecha, se están llevando a cabo en Castilla y León en materia de inmigración, articuladas esencialmente, en el ámbito de la Administración autonómica, a través del Plan integral 2005-2008, documento donde se contemplan los principios rectores y los objetivos de aquella Administración en este ámbito material, así como las directrices de actuación para lograr la consecución de tales objetivos.

Como es evidente, las modificaciones del régimen jurídico y de la actuación administrativa en materia de inmigración a las que nos hemos referido, deben traducirse también en un impulso de la intervención de esta Institución en defensa de los derechos de los inmigrantes. En el año 2007, este impulso ha tenido un reflejo más relevante en las actuaciones llevadas a cabo de oficio por esta Procuraduría en relación con este sector de la actuación pública, que en las quejas presentadas por los ciudadanos.

En efecto, en cuanto a las quejas formuladas en 2007 en relación con la inmigración, procede señalar que su número ha sido el mismo que en 2006 (6), y que las materias sobre las que han versado tampoco han sufrido grandes cambios.

En este sentido, cuatro de ellas fueron remitidas a la Institución del Defensor del Pueblo por referirse a la actuación de órganos que se encuentran excluidos de nuestro ámbito de supervisión. Así ocurrió en los siguientes expedientes: **Q/12/07**, donde el ciudadano



planteaba su disconformidad con una denegación de una autorización de residencia temporal que había sido acordada por la Subdelegación del Gobierno de León; **Q/1770/07**, expediente en el que su autor mostraba su oposición a la decisión del Registro Civil de no proceder a la inscripción de un matrimonio celebrado en el extranjero (en concreto, en Senegal); y, en fin, **Q/62/07** y **Q/1212/07**, donde los ciudadanos ponían de manifiesto una, presuntamente, deficiente actuación de órganos de la Administración General del Estado en el exterior (en concreto, de la Oficina Consular de España en Casablanca y de la Embajada de España en Colombia, respectivamente).

En todos los supuestos anteriores, considerando la adscripción estatal de los órganos cuya actuación había motivado las quejas, era al Defensor del Pueblo a quien correspondía la tramitación y resolución de las mismas.

Por su parte, en el expediente **Q/1409/07**, se relataban una serie de hechos que, de ser ciertos, podían ser, cuando menos, constitutivos de infracciones administrativas en materia de trabajo de extranjeros y cumplimiento de las normas laborales. Sin embargo, en el citado escrito no constaba ningún dato que permitiera identificar a su autor o autores. En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto en el art. 11 de la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común de Castilla y León, no podíamos iniciar nuestro procedimiento de actuación a instancia de los ciudadanos. Por este motivo, se acordó la remisión del citado escrito a la unidad correspondiente de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social por si, a la vista del mismo, ésta estimara oportuno iniciar alguna actuación inspectora.

Sin embargo, considerando el contenido de la problemática planteada en el citado escrito, procedimos a la apertura de una actuación de oficio, de carácter general, en relación con la actuación administrativa relacionada con el empleo de los inmigrantes (**OF/20/07**). En el marco de la citada actuación, nos hemos dirigido a las administraciones públicas competentes en solicitud de información sobre las medidas que estaban siendo adoptadas 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.

Asimismo, también de oficio hemos formulado en el año 2007 dos resoluciones en materia de inmigración. La primera de ellas (**OF/22/06**), dirigida a todos los ayuntamientos de los municipios de la comunidad con una población superior a los 20.000 habitantes, se encontraba relacionada con los mecanismos de regularización de la situación jurídica de los extranjeros residentes en Castilla y León, y, en concreto, con la autorización de residencia temporal por razones de arraigo. La segunda (**OF/21/06**), formulada a la Administración autonómica, se refirió a un presupuesto esencial de la integración social de los inmigrantes, como es el acceso de éstos a una vivienda digna y adecuada.



Una información completa sobre el contenido y resultado de las actuaciones de oficio indicadas podrá encontrarse en la parte de este informe dedicada a las intervenciones de oficio llevadas a cabo por esta Procuraduría en 2007.

3. EMIGRACIÓN

Castilla y León ha sido tradicionalmente una tierra de emigración y prueba de ello es el gran número de castellanos y leoneses que todavía hoy residen en el extranjero (94.765, según los datos del censo electoral a fecha 1 de febrero de 2007).

El nuevo Estatuto de Autonomía no se ha olvidado de esta circunstancia y ha establecido en su art. 9 el reconocimiento de su origen o procedencia a los ciudadanos oriundos o procedentes de Castilla y León que residan en otras comunidades autónomas de España o fuera del territorio nacional, así como su derecho a colaborar y compartir la vida social y cultural de Castilla y León. El apartado segundo del citado precepto se remite a una futura Ley de las Cortes de Castilla y León para regular el alcance y contenido de dicho reconocimiento. A lo anterior se debe añadir que el art. 16.8 de la norma estatutaria reconoce como principio rector de la actuación de los poderes públicos de Castilla y León, 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.

Asimismo, desde el punto de vista legislativo y en el ámbito estatal, la Ley 40/2006, de 14 de diciembre, regula el estatuto de la ciudadanía española en el exterior, norma legal cuyo cumplimiento en Castilla y León en uno de sus aspectos concretos, como veremos más adelante, ha sido objeto de análisis por esta Institución en 2007. Por su parte, otras Comunidades Autónomas como, por ejemplo, Andalucía, han procedido a aprobar Leyes como aquélla a la que se remite el art. 9 del Estatuto de Autonomía antes citado. En este sentido, parece conveniente que se proceda próximamente a iniciar, cuando menos, la elaboración de un Proyecto de Ley, donde se recojan los derechos de los ciudadanos castellanos y leoneses en el exterior, así como las actuaciones dirigidas al fomento de su retorno a la Comunidad.

Sin duda, es un avance, como ya ocurría en el caso de la inmigración, la existencia, dentro de la estructura orgánica de la Administración autonómica, de un Servicio de Emigración, Centros y Casas de Castilla y León integrado dentro de la Dirección General de Políticas Migratorias y Cooperación al Desarrollo de la Consejería de Interior y Justicia, a quien corresponden, entre otras, las funciones de atención a la emigración castellano y leonesa. Asimismo, procede hacer referencia al anuncio realizado por la Administración autonómica de la creación de una Fundación a través de la cual se proyecta canalizar las ayudas a los emigrantes.



En cuanto a las quejas presentadas en 2007 en relación con la actuación pública dirigida a garantizar los derechos de los emigrantes castellanos y leoneses, aquéllas fueron, como en el año 2006, dos.

Merece ser destacada, por su relevancia, la problemática planteada en el expediente **Q/1641/07**. En esta queja, un español residente en el extranjero (en concreto, en Francia) planteaba una presunta vulneración del derecho de los españoles que residen en el exterior a participar como electores en las últimas elecciones locales, que habían tenido lugar en el mes de mayo de 2007, puesto que aquéllos no habían podido ejercer su derecho de sufragio activo en las elecciones a alcaldes pedáneos de las entidades locales menores.

Una vez analizado el contenido de la queja presentada y considerando que podría referirse a una actuación de la Administración excluida de las competencias de supervisión de esta Institución, se tomó el acuerdo de admitirla a mediación con la finalidad de recabar información de la Subdelegación del Gobierno de León.

En atención a nuestra petición, la Subdelegación del Gobierno indicada nos proporcionó un informe en el cual se puso de manifiesto que la Junta Electoral Central, en sus acuerdos de 17 de mayo de 1987 y 8 de junio de 1995, había afirmado que, en el caso del voto por correo de los electores inscritos en el Censo de Españoles Residentes Ausentes (Cera), éstos no podían votar en las elecciones a alcalde pedáneo, considerando que los mismos figuraban en aquel censo como electores del municipio pero no se encontraban inscritos en ninguna de las secciones particulares integrantes de la entidad local menor.

Recibida la información señalada, se acordó, con posterioridad a la fecha de cierre del presente informe, remitir al Defensor del Pueblo la referida queja junto con la información recabada. Ahora bien, también se procedió, con el máximo respeto al ámbito competencial de la Institución del Defensor del Pueblo, a solicitar a ésta que, previa realización de las gestiones que considerara oportunas, sugiriera a los órganos de la Administración General del Estado que correspondieran, la adopción de las medidas necesarias para garantizar el respeto del derecho fundamental de los españoles residentes ausentes a participar como electores en las próximas elecciones a los órganos de gobierno de las entidades locales de ámbito territorial inferior al municipio.

La sugerencia dirigida al Defensor del Pueblo estaba motivada por la relevancia que la cuestión señalada revestía para la Comunidad de Castilla y León, tanto desde una perspectiva cualitativa, como desde un punto de vista cuantitativo. En este sentido, cualitativamente, la cuestión planteada en la queja ponía de manifiesto una posible vulneración del derecho fundamental reconocido a los ciudadanos de participar en los asuntos públicos por medio de representantes libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal,



contemplado en el art. 23 CE. Por otro lado, cuantitativamente, la posible vulneración del derecho fundamental identificado tenía una incidencia especial en esta Comunidad, donde, en el mes de julio de 2007, existían 2.226 entidades de ámbito territorial inferior al municipio (aproximadamente, el 60 % de las que existían en todo el territorio nacional), a lo que había que añadir la especial incidencia de la emigración en Castilla y León a la que antes hemos hecho referencia.

Pues bien, de la información que había sido proporcionada por la Subdelegación del Gobierno de León se desprendía una vulneración del derecho reconocido a todos los ciudadanos en el art. 23.1 CE, respecto a los españoles inscritos en el Cera, al no poder éstos ejercer su derecho al voto en las elecciones a los órganos de las entidades locales de ámbito territorial inferior al municipio, a las que se referían los arts. 199 de la LO del Régimen Electoral General, 45.2 b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local y 39 del Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en Materia de Régimen Local, aprobado por RDLeg 781/1986, de 18 de abril.

En este sentido, el art. 4 de la Ley 40/2006, de 14 de diciembre, del Estatuto de la Ciudadanía Española en el Exterior, disponía expresamente, en su apartado primero, que los españoles que residen en el exterior tienen derecho a ser electores y elegibles, *en todos y cada uno de los comicios*, en las mismas condiciones que la ciudadanía residente en el Estado español, en los términos previstos en la normativa de aplicación.

En consecuencia, era exigible que, por parte de los poderes públicos competentes, se adoptasen las medidas oportunas para garantizar a los electores inscritos en el Censo de Residentes Ausentes su derecho a participar en las elecciones a los órganos de las entidades locales de ámbito territorial inferior al municipio. Para ello, podría ser suficiente modificar, a través de la aprobación de la normativa correspondiente, la propia estructura del Cera, de forma tal que en el mismo se recogieran, allí donde fuera necesario, secciones específicas para las entidades locales de ámbito territorial inferior al municipio, en las cuales pudieran figurar inscritos los electores correspondientes.

Los argumentos señalados fueron puestos de manifiesto al Defensor del Pueblo, conjuntamente con la sugerencia señalada, sin que, en la fecha de cierre de este informe, el Comisionado Parlamentario Estatal nos hubiera informado del resultado de las gestiones llevadas a cabo en relación con esta queja.

4. RECONOCIMIENTO DE DERECHOS A LAS PERSONAS REPRESALIADAS DURANTE LA GUERRA CIVIL Y LA DICTADURA

En los últimos informes de esta Procuraduría, venimos haciendo referencia a la actuación desarrollada por esta Institución, fundamentalmente a instancia de los ciudadanos,



en relación con el homenaje y resarcimiento de aquellas personas que dieron su vida o fueron privados de su libertad durante la guerra civil y la dictadura por la defensa de una ideología determinada.

En 2007, ha tenido lugar un hito legislativo fundamental en este ámbito material con 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. No es este el lugar para analizar y valorar el contenido de la citada norma legislativa. Sin embargo, sí procede indicar que algunas de las medidas contempladas en la precitada Ley han sido sugeridas por esta Institución en algunas de sus actuaciones.

En efecto, en los arts. 11, 12, 13 y 14 de la Ley indicada se incorporan previsiones relativas a la colaboración de las administraciones públicas con los particulares en las actividades de indagación, localización e identificación de personas desaparecidas violentamente durante la Guerra Civil o la represión política posterior y a las autorizaciones administrativas que es necesario obtener para llevar a cabo tales actividades, concediendo protagonismo en todo el procedimiento a los descendientes de las víctimas. A todas estas cuestiones se había referido esta Institución, haciendo especial hincapié en el necesario papel protagonista de los familiares de las víctimas, en la resolución formulada en el expediente **Q/1302/04** (a la que se hizo referencia en el informe correspondiente al año 2004), resolución que fue dirigida, en su día, a la Administración autonómica y a la Comisión Interministerial para el estudio de la situación de las víctimas de la guerra civil y de la posterior dictadura, órgano este último que inició los trabajos de elaboración del Proyecto de Ley que, finalmente, ha sido aprobado por las Cortes Generales en 2007.

Por otro lado, el art. 8 de la misma Ley contempla una modificación de la Ley del IRPF, mediante la cual se declaran exentas de tributación las indemnizaciones previstas en la legislación del Estado y de las comunidades autónomas para compensar la privación de la libertad en establecimientos penitenciarios como consecuencia de los supuestos contemplados en la Ley 46/1977, de 15 de octubre, de Amnistía.

Esta medida concreta también había sido sugerida por esta Institución en la actuación **OF/81/04**, a través de la cual se propuso la modificación del régimen fiscal de las indemnizaciones señaladas en el sentido ahora indicado tras la reforma de la Ley del IRPF (en el informe correspondiente al año 2004 se puede encontrar una referencia amplia al contenido de esta actuación de oficio).



Incluso la Ley aprobada en 2007 ha ido más allá, estableciendo en su art. 9 ayudas para compensar los pagos realizados desde el año 1999 en concepto de IRPF con motivo de estas indemnizaciones, en una medida que esta Institución valora positivamente.

En cualquier caso, es posible que en el año 2008 los ciudadanos acudan a esta Institución a plantear sus quejas sobre el contenido y aplicación de las medidas previstas en la Ley comentada.

Por el contrario, y a diferencia de lo ocurrido en años anteriores, en 2007 no se ha recibido ninguna queja relativa a esta problemática. Sin embargo, en ese año esta Institución sí se ha pronunciado, a instancia de un ciudadano, en relación con una ausencia de contestación a una solicitud de colaboración en las labores de localización y exhumación de una fosa común existente, en principio, en la zona de servidumbre de una carretera de la provincia de Ávila, dirigida a la Administración autonómica. Esta era la cuestión controvertida que había sido planteada en el expediente **Q/1611/06**.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información a la Consejería de Fomento, organismo que puso en nuestro conocimiento que se había procedido a contestar a la solicitud señalada, informando favorablemente la misma, siempre y cuando se presentara un proyecto técnico elaborado y visado por un profesional debidamente habilitado. Esta exigencia se debía a que la ejecución de obras solicitada debía tener lugar en una zona de servidumbre de una carretera de titularidad autonómica.

A la vista de la información obtenida, no se consideró irregular la actuación administrativa, puesto que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 17 de la Ley 2/1990, de 16 de marzo, de Carreteras de la Comunidad de Castilla y León, las obras que se pretendan llevar a cabo en la zona de servidumbre de una carretera de titularidad autonómica deben ser previamente autorizadas por la Consejería de Fomento. Incluso se podía afirmar, a la vista del contenido de los escritos remitidos por el solicitante a la Administración autonómica, que la localización y exhumación de la fosa común en cuestión podía exigir la realización de obras en una zona de dominio público, puesto que la misma podía encontrarse debajo de la calzada de la carretera en cuestión. Para este tipo de obras la normativa aplicable establece criterios aún más estrictos para conceder aquella autorización.

A pesar de lo anterior y del archivo de la queja que motivó la postura expuesta, procedimos a poner de manifiesto al ciudadano las actuaciones que habían sido llevadas a cabo por esta Institución en relación con la localización y exhumación de fosas comunes en general, a las que antes hemos hecho referencia, así como las previsiones que, al respecto, contemplaba el, en aquella fecha, Proyecto de Ley por la que se reconocen y amplían derechos



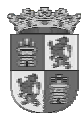
y se establecen medidas a favor de quienes padecieron persecución o violencia durante la guerra civil y la dictadura.

Para finalizar, procede hacer referencia a la aceptación parcial de una resolución formulada en el año 2006 en relación con esta materia.

En efecto, en el informe del año 2006 señalábamos que, como resultado de la tramitación del expediente **Q/303/06**, se había formulado una resolución a un Ayuntamiento de la provincia de Palencia, en la cual habíamos recomendado al mismo que, con carácter general, colaborase con los familiares afectados en la exhumación e identificación de una fosa común que había sido localizada en el término municipal correspondiente, de la forma indicada en aquella resolución.

Pues bien, en el año 2007, el Ayuntamiento destinatario de aquella resolución, nos ha puesto de manifiesto que la finca en la cual se había localizado la fosa común en cuestión era de titularidad municipal y que, si fuera solicitada la exhumación de los restos de la citada fosa, el Ayuntamiento no se opondría a ello.

ÁREA M

**ÁREA M****HACIENDA**

Expedientes Área	109
Expedientes remitidos a otros organismos	26
Expedientes admitidos.....	48
Expedientes rechazados	22

El art. 31 de la Constitución española de 1978 establece el deber de todos de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con la capacidad económica mediante un sistema tributario justo inspirado en los principios de igualdad y de progresividad que, en ningún caso, tendrá un alcance confiscatorio. Asimismo el art. 15.a) del nuevo 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”. Como contrapartida a este deber, los administrados y más concretamente los contribuyentes ostentan una serie de derechos y garantías que son, dotados de cierta especialidad, los recogidos con carácter general para todos los interesados en el art. 35 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

El Procurador del Común tiene como objeto salvaguardar estos derechos que van desde los recogidos en el propio texto constitucional hasta las más elementales normas de educación o reglas de cortesía en sus relaciones con la Hacienda pública en el marco de cualquier procedimiento tributario. A tal fin supervisa la actuación no sólo de la Hacienda autonómica sino también de las Corporaciones locales castellanas y leonesas en ejercicio de las competencias conferidas en el art. 1.2 de su ley reguladora. Ciertamente es que, además recibe las quejas que posteriormente habrán de ser remitidas al Defensor del Pueblo cuando se refieren a la actuación de la Administración General del Estado. Así en el presente año han sido remitidas al Defensor del Pueblo 25 quejas puesto que estaban relacionadas con el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.



Este año se han presentado 107 quejas en la materia lo que supone un descenso del once por ciento respecto de las del año anterior. Estos expedientes suponen el 5.19 por ciento del total.

Cualitativamente se ha observado un importante descenso de las quejas que tienen por objeto las comprobaciones de valores que la Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León (Consejería de Hacienda) hace tras la presentación por parte de los obligados tributarios de los Impuestos de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados y el de Sucesiones y Donaciones. En este sentido hemos de reseñar que únicamente se ha dictado una resolución sobre la materia y que provenía de un expediente del año anterior si bien tuvimos que solicitar ampliación de información motivo por el cual la resolución ha recaído en el presente año.

La mayor parte de las quejas presentadas este año tienen como objeto la actuación municipal, principalmente la tramitación de expedientes de contribuciones especiales y las liquidaciones de la Tasa de Agua. Generalmente los ciudadanos se muestran disconformes con las facturaciones giradas por los Ayuntamientos mientras que éstos sostienen la exactitud de sus mediciones así como la validez de los recibos girados. Una cuestión en la materia que ha generado abundante problemática en el presente año es el funcionamiento y ubicación de los aparatos contadores o de medición del consumo. Surgen controversias sobre dónde han de estar ubicados para una mejor lectura de los mismos o para evitar manipulaciones así como cual es el sistema de facturación cuando no se puede acceder a ellos (circunstancia ésta que concurre en multitud de ocasiones cuando se trata de inmuebles destinados a segundas viviendas). Las Ordenanzas reguladoras del servicio dan soluciones muy dispares pero los ciudadanos denuncian ante nuestra Institución los supuestos abusos por parte de los servicios municipales. Sin embargo, nuestras posibilidades de actuación se encuentran limitadas puesto que únicamente podemos valorar jurídicamente la cuestión, esto es, no podemos llevar a cabo una prueba pericial (como algunos ciudadanos requieren de nosotros) en orden a valorar la exactitud de la medición practicada.

Apartado especial merecen las llamadas Contribuciones Especiales como ingreso público tributario que ha sido objeto de reiteradas quejas. Habitualmente se trata de ayuntamientos pequeños que ven en las Contribuciones Especiales la única forma de sufragar determinadas obras públicas. Frente a ellos se encuentran los obligados tributarios que disienten de la imposición de éstas dada la inseguridad que para ellos supone el concepto del llamado beneficio especial y a quienes en la mayoría de los casos no se les da una adecuada información lo que genera en ellos una situación de incertidumbre e indignación que no pueden dejar de manifestar en las quejas presentadas. En el presente informe hemos de hacer constar, no obstante, una circunstancia que nos parece altamente preocupante cual es la existencia de



contribuciones especiales giradas a los particulares sin que exista expediente alguno. Esto ha sucedido en dos ocasiones este año, en el caso de la Junta Administrativa de Agüillo, en el Condado de Treviño y en el caso del Ayuntamiento de Villacastín. Nos parece alarmante no sólo el hecho de que no se haya tramitado expediente alguno con el consiguiente menoscabo de los derechos de los ciudadanos sino la naturalidad con la que ambas Corporaciones afirman que no existe expediente sin asumir la responsabilidad en la que han incurrido llegando en el caso del Ayuntamiento de Villacastín a rechazar nuestra resolución y estando todavía a la espera de respuesta en el caso del Ayuntamiento de Condado de Treviño y de la Junta Administrativa de Agüillo que fue quien, de modo más categórico, afirmó la inexistencia de expediente.

En todo caso no podemos dejar de señalar los cambios que, a buen seguro, se producirán en nuestra Institución dada la aprobación en noviembre de 2007 del nuevo texto del Estatuto de Autonomía que incorpora un elenco de derechos que van no sólo desde el derecho a una buena administración (art. 12), hasta una renta de ciudadanía que habrá de ser desarrollada normativamente.

En lo atinente a la colaboración de las Administraciones Públicas con esta Institución, debemos poner de manifiesto, como ya hicimos en años precedentes, la existencia de dos aspectos distintos de la citada colaboración. En primer lugar, el relativo a la remisión de información y, en segundo lugar, el referente a la necesidad de dar cumplida respuesta a las resoluciones remitidas por esta Defensoría.

En el primero de los aspectos no podemos obviar las dificultades con que se encuentran algunos ayuntamientos a la hora de remitirnos la información solicitada, que en muchos casos es inversamente proporcional a su personal. En efecto, cuando se trata de ayuntamientos pequeños que tienen serias dificultades y limitados medios personales y patrimoniales para hacer frente a sus tareas ordinarias, es evidente que nuestras peticiones complican aún más su quehacer diario. Pero en todo caso esto no puede ser óbice para que tras reiteradas peticiones la información no llegue debiendo esta Procuraduría resolver el expediente con los datos aportados por el interesado y los que ha obtenido “*motu proprio*” la Institución. Esto fue lo sucedido con el Ayuntamiento de Cacabelos (León) en el expediente **Q/1258/06** quien hubo de ser requerido hasta en cinco ocasiones. A pesar de ello esta Institución no obtuvo respuesta por lo que hubo de resolver con los medios descritos corriendo la misma suerte la resolución dictada en agosto de 2007 que sigue sin respuesta. Un caso distinto pero de naturaleza análoga es el del Ayuntamiento de Sariegos (León) quien tras remitir parte de la información solicitada, hizo “*oídos sordos*” a la solicitud de ampliación debiendo resolver la Institución con los datos obtenidos en primera instancia.



En otros casos, la falta de respuesta a nuestra Institución tiene por objeto las resoluciones. Tal es el caso del Ayuntamiento de Salamanca quien no ha estimado oportuno dar respuesta a la resolución de la queja **Q/602/07** que le fue remitida en agosto de 2007.

Frente al descenso de las quejas contra la actividad de la Administración autonómica se ha producido un incremento de las que tienen por objeto la actividad financiera de los entes locales, básicamente los Ayuntamientos. Hemos observado un importante aumento de las quejas por la exacción de contribuciones especiales y en relación con la tasa de agua.

Esta Institución ha seguido el criterio del año pasado en orden a una clasificación de las quejas atendiendo a la distinción entre impuestos, tasas y contribuciones especiales.

1. IMPUESTOS

1.1. Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica

En este ámbito únicamente ha recaído una Resolución formulada al Ayuntamiento de Soria, quien no estimó oportuno aceptarla. Hemos de destacar que ya en el informe del año pasado se hizo alusión a una cuestión parecida (si no igual) frente al mismo Ayuntamiento. El origen de la queja **Q/242/07** fue la reclamación hecha por un particular que había formulado solicitud al citado Ayuntamiento a fin de que le fuera reconocida la exención del Impuesto de Vehículos de Tracción Mecánica dada su condición de minusválido. El ciudadano había presentado asimismo una solicitud de devolución de ingresos indebidos puesto que entendía haber satisfecho una cantidad superior a la que le correspondía dada su condición de minusválido. Pedida información al Ayuntamiento, éste nos indicó que la solicitud había sido estimada mediante una resolución que rectificaba otra anterior con la consiguiente devolución de la cantidad indebidamente pagada en el año 2006. Por otra parte negaba que el ciudadano hubiera formulado petición expresa alguna de devolución de ingresos indebidos. La resolución de esta Procuraduría estudió la cuestión desde dos perspectivas: la procedencia o no de la devolución de ingresos indebidos y la tramitación del expediente. En cuanto a la primera de las cuestiones esta Institución llegó a la conclusión de que procedía estimar la pretensión del particular en virtud de lo dispuesto en el art. 221.1.b) de la Ley General Tributaria y del RD 520/2005. Entendimos que el ciudadano estaba incurso en el supuesto del art. 15 del Real Decreto y que procedía la devolución con el límite temporal de los cuatro años de prescripción del art. 66.c de la Ley citada. La cantidad, por otra parte, debía ser incrementada con el interés previsto en el art. 16 del RD 520/2005 sin necesidad de que el interesado lo solicitase tal y como se recoge en el art. 32.2 de la Ley General Tributaria. La tesis sostenida por el Ayuntamiento, sin embargo, era la de los actos consentidos y firmes. Esta Institución (como ya ha hecho de forma reiterada a ese Ayuntamiento en este año y los precedentes) hubo de poner de manifiesto que, de ser correcta la tesis de la Administración municipal, nunca procedería la



iniciación de un procedimiento de tal naturaleza y menos aún la aplicación del mencionado art. 66.c) de la Ley 58/2003. Por lo que respecta a la tramitación del expediente significamos al Ayuntamiento de Soria la improcedencia de “modificar” una resolución administrativa sin argumentación alguna y sin acudir a ninguno de los medios de revisión establecidos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Se puso de manifiesto asimismo la improcedencia de la afirmación hecha en virtud de la cual no había existido solicitud alguna de devolución de ingresos indebidos cuando existía un escrito de fecha 11 de enero de 2007. Entendimos, asimismo, que había habido una evidente indefensión puesto que el acuerdo de la Alcaldesa de 16 de enero de 2007 había sido firmado por el Secretario de la Corporación el día 11 de julio de 2006, existiendo un evidente salto de fechas entre la firma del fedatario público, de la Alcaldesa y la notificación del acuerdo. Apreciamos, además, la falta de motivación de las resoluciones remitidas. Por todo ello, solicitamos se diera el trámite oportuno a los escritos presentados por el ciudadano, que se tuviera en cuenta la argumentación de esta Procuraduría en orden a la devolución de ingresos indebidos y que, en lo sucesivo, se dictaran resoluciones cumpliendo los requisitos legalmente establecidos. Como ya hemos señalado con anterioridad, el Ayuntamiento de Soria no estimó oportuno aceptar nuestra resolución y así se lo hicimos saber al interesado.

1.2. Impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados

La única resolución remitida este año a la Consejería de Hacienda tenía por objeto la disconformidad con la liquidación del Impuesto de Transmisiones Patrimoniales. Hemos de recalcar el hecho de que este año el número de quejas sobre la materia ha descendido notablemente respecto del anterior.

El expediente **Q/1540/06** tenía como objeto la disconformidad con la comprobación de valores realizada sobre un inmueble sito en la calle Palomar de Astorga (León). Solicitada información a la Consejería, ésta puso en conocimiento de la Institución los detalles del expediente administrativo en cuestión concluyendo que el bien había sido convenientemente individualizado e identificado y que, de las consultas y comprobaciones efectuadas tales como datos catastrales, cartográficos, normativa urbanística, etc., resultaba una correcta actuación de la Administración. Sin embargo, a la vista de lo informado y de la documentación obrante en esta Procuraduría, se consideró oportuno solicitar certificación al Ayuntamiento de Astorga sobre el momento en el que se había llevado a cabo la urbanización de la vía en la que estaba situado el inmueble dado que en la comprobación se habían tenido en cuenta y valorado todos los parámetros urbanísticos. A decir del autor de la queja, la vía no había sido pavimentada hasta 2003 mientras que la autoliquidación tenía fecha 18 de julio de 2000 por lo que no debían haberse utilizado todos los parámetros. Sin embargo, del informe del arquitecto técnico del



Ayuntamiento de Astorga resultó la existencia de un asfaltado previo al del año 2003 por lo que no tenía cabida la argumentación del autor de la queja en lo que a esta cuestión se refería, si bien hasta el citado año no existía el llamado “encintado de aceras” por lo que entendimos que la urbanización no estaba completa. Por ello, se formuló una resolución instando a la Consejería de Hacienda a iniciar de oficio un procedimiento de revocación en los términos prevenidos en el art. 219 de la Ley General Tributaria y 10 a 12 del Reglamento General de Revisión en vía administrativa con el fin de adecuar la comprobación de valores al caso concreto apreciando, entre otras circunstancias, la minoración del coeficiente descrito como consecuencia de la inexistencia de todos los parámetros urbanísticos. La resolución fue rechazada por la Consejería de Hacienda.

2. TASAS PÚBLICAS

La mayoría de las quejas presentadas ante la Institución en el año 2007 sobre materia tributaria tuvieron su origen en la disconformidad de los ciudadanos con las Tasas, especialmente con la Tasa de aguas. En la mayor parte de los casos el ciudadano muestra su disconformidad con la tasa girada si bien esta Institución no puede entrar a valorar ciertos aspectos como, por ejemplo, el consumo efectivamente realizado pues ello requiere la realización de peritajes que no entran dentro de nuestras competencias. A pesar de ello, esta Procuraduría procede a examinar el expediente y la debida aplicación de la tasa. En otros casos la cuestión se agrava puesto que las Administraciones municipales otorgan a sus concesionarios unas prerrogativas que exceden de las legalmente previstas y los ciudadanos se encuentran prácticamente indefensos ante la actuación de empresas que actúan como “pseudoadministraciones” sin cortapisa alguna.

Lo anterior se puso de manifiesto en el expediente **Q/602/07** relativo a la actuación del Ayuntamiento de Salamanca y la empresa concesionaria Aqualia. El autor de la queja ponía de manifiesto su disconformidad con la actuación llevada a cabo por la citada empresa quien había realizado una inspección levantando acta y haciendo constar la existencia de manipulaciones en el contador. Personado el interesado en las dependencias de Aqualia, fue informado de que el recibo de manipulación se le había facturado con una notable rebaja (el cincuenta por ciento) respecto a lo previsto en el reglamento y que debía abonar el recibo y la instalación de un nuevo contador debidamente homologado e instalado por la propia empresa quien llega a autodenominarse “Servicio Municipal de Aguas”. Iniciada la investigación oportuna, se solicitó información al Ayuntamiento de Salamanca en relación con las cuestiones planteadas en la queja. Recibida ésta, apreciamos la existencia de irregularidades en la actuación administrativa como consecuencia de la inactividad de la Administración municipal al otorgar a Aqualia una serie de derechos y prerrogativas de los que legalmente carece. Así, entendimos que pese a que era el personal de la UTE quien debía llevar a cabo el examen de



los contadores, lo que no parecía de recibo era que las manifestaciones contenidas en el acta gozaran de presunción de veracidad como si se hubieran extendido por un funcionario público. Por otra parte, se apreció el posible ejercicio por parte de la empresa concesionaria de potestades sancionadoras si bien nunca se inició contra el autor de la queja un expediente de esta naturaleza. Además, se produjo una reducción de la cuantía girada en un cincuenta por ciento sin que existiese motivación alguna. Por todo ello se formuló una resolución en la que instábamos al Ayuntamiento de Salamanca para que adoptase las medidas oportunas que evitasen que cualquier concesionario y, en este caso Aqualia, se irrogase competencias de las que carece pidiéndose asimismo a ésta las oportunas explicaciones sobre la cuestión, devolviendo la cantidad cobrada indebidamente por la UTE e iniciando, si lo consideraba oportuno, el correspondiente procedimiento sancionador. La resolución, remitida al Ayuntamiento en agosto de 2007, aún no ha obtenido respuesta.

Una actuación parecida fue la que dio lugar a la queja **Q/1996/06** si bien en el presente caso la resolución fue aceptada pero hemos tenido que reabrir el expediente. Tal reapertura obedece a que el Ayuntamiento de Simancas ha pedido las oportunas explicaciones a la empresa concesionaria pero, sin llevar cabo más actuaciones, ha dado por buena su versión y ha procedido a dar respuesta motivada al autor de la queja (cosa que no había hecho incumpliendo su deber legal) obviando su deber de investigar los hechos imputados al usuario del servicio público.

La queja **Q/1545/06** se formuló contra el retraso en la recepción de los recibos correspondientes a la tasa de agua y de basura por parte de los administrados. Según nos ponía de manifiesto el autor de la queja, éstos llegaban a poder de los ciudadanos incluso después de que hubiera vencido el período voluntario de pago. Pedida información al Ayuntamiento de Herradón de Pinares (Ávila), éste puso en nuestro conocimiento que la confección de los padrones así como del disquete necesario para pasar los recibos al cobro a través de las correspondientes entidades bancarias estaba encomendada a una empresa privada quien, además, confeccionaba los recibos de quienes no tenían domiciliado el pago. Se nos informó, asimismo, que dada la escasez de medios personales y materiales no era de extrañar que *"o bien por error o bien por imposibilidad física"* se recibieran los documentos de pago de forma extemporánea pero que los ciudadanos de la localidad conocían que el expediente de apremio era *"ineficaz porque no se instruye"*. En virtud de las circunstancias descritas entendimos que podía apreciarse la concurrencia de irregularidades administrativas en primer lugar como consecuencia de la falta de tramitación en tiempo y forma de los expedientes administrativos relativos al cobro de la tasa de agua y basura puesto que consideramos improcedente la alegación sobre la falta de medios. Por ello pusimos en conocimiento del Ayuntamiento la posible delegación de sus competencias en materia



recaudadora a favor de la Diputación Provincial en los términos previstos en el art. 36.1.b) de la Ley 7/1985, reguladora de las Bases de Régimen Local y en el art. 7 del RDLeg 2/2004, de 5 de marzo, regulador del Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales evitando así posibles reclamaciones de responsabilidad patrimonial contra el Ayuntamiento y contra su personal dado que era evidente que la forma actual de gestionar la cuestión (a través de un concesionario) era ineficaz. El Ayuntamiento sobre la base del principio de autonomía municipal procedió a rechazar la resolución.

De muy variada y heterogénea naturaleza son otras quejas presentadas en esta Institución en materia de Tasas.

Así el expediente **Q/230/07**, en él se hacía alusión al hecho de que por parte del Ayuntamiento de Benavente se procedió al requerimiento de pago, por vía de apremio, de una presunta deuda generada por el impago de los recibos de las tasas municipales por la prestación de los servicios de aguas, alcantarillado y basuras, relativos al local de negocio sito en dicha localidad. Los citados recibos correspondían al periodo comprendido entre el segundo trimestre del año 2000 y el año 2005 mientras que el apremiado únicamente fue arrendatario del citado local de negocio hasta el 10 de febrero del año 2000, fecha en la que finalizó el contrato de arrendamiento que mantenía con el propietario del local, sin que desde entonces fuese usuario de esos servicios municipales, en relación con dicho local y no estando, en consecuencia, obligado al abono de los mismos. Remitido el expediente y las Ordenanzas Fiscales por parte del Ayuntamiento, llegamos a la conclusión de que la Administración municipal había realizado una lectura y aplicación de la normativa en virtud de la cual el obligado tributario debía darse de baja en el Padrón de Contribuyentes respecto del inmueble en el que desarrollaba su actividad comercial. Sin embargo, el examen de la jurisprudencia más reciente y sobre todo de las sugerencias del Defensor del Pueblo indica la necesidad de apartarse de interpretaciones literales tomando como base el principio de confianza legítima que debe regir las relaciones Administración-administrado. Desde la Institución se entendió que el Ayuntamiento tenía medios para conocer que la actividad desarrollada en el local sujeto a las Tasas no estaba siendo desempeñada por el anterior titular sobre la base de que es el propio Ayuntamiento quien exacciona el Impuesto de Actividades Económicas. Por ello, una mínima actividad investigadora hubiera esclarecido que el arrendatario ya no ocupaba el local y que, en consecuencia, habría de ser el titular del inmueble quien debía satisfacer las Tasas al tratarse de unos servicios de recepción obligatoria. Por ello instamos al Ayuntamiento de Benavente a anular el expediente incoado así como las liquidaciones que tuvieran origen en el mismo con comunicación formal al interesado. La Administración municipal rechazó motivadamente la resolución remitida.



La queja **Q/1022/07** relativa a la Tasa de Agua, más bien tenía como objeto la indefensión en que se colocó al ciudadano puesto que no se le había dado respuesta a sus escritos y no se le había dado la información requerida sobre el modo de interpretar la Ordenanza fiscal. El autor de la queja había presentado escrito en fecha 12 de febrero de 2007 que no había obtenido respuesta sobre el modo de hacer el devengo de la tasa y si cabía el prorrateo cuando el alta se solicitaba después del inicio de cada semestre. Solicitada información por parte de esta Procuraduría, se nos remitió copia de la Ordenanza Fiscal reguladora de la Tasa de Agua, y se nos indicó que no se había dado contestación al escrito debido a la falta de personal y al volumen de trabajo y que se habían practicado las notificaciones oportunas a través de la publicación de edictos en el Boletín Oficial de la Provincia. Examinada toda la documentación llegamos a la conclusión de que la facturación girada al autor de la queja era correcta si bien se había vulnerado su derecho al no dar cumplida respuesta a sus escritos proporcionándole la información oportuna. Formulada resolución en este sentido en septiembre de 2007, la resolución ha sido aceptada por parte del Ayuntamiento de Espirido (Segovia) con posterioridad a la fecha de cierre del informe.

Aludiremos ahora al contenido de la queja **Q/1258/06**. El citado expediente hubo de ser resuelto sin la información del Ayuntamiento de Cacabelos quien no estimó oportuno remitirnos información alguna pese a los reiterados requerimientos escritos y verbales de la Institución y quien tampoco ha dado respuesta a la resolución remitida. La cuestión que se suscitaba era la adecuada tramitación de un expediente de transmisión de licencia de autotaxi clase B. El contribuyente solicitaba que se le remitiese copia del informe técnico económico necesario para el establecimiento de la tasa así como que se le indicase quién era el sujeto pasivo de la tasa, el transmitente o el adquirente de la licencia. Tampoco el particular obtuvo respuesta a los escritos por él presentados con evidente incumplimiento 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. En cuanto al informe técnico económico solicitado tanto por el particular como por esta Procuraduría, hemos puesto de manifiesto su carácter preceptivo so pena de nulidad de pleno derecho de la tasa tal y como dispone el art. 25 de la LRHL siendo esta tesis respaldada por abundante jurisprudencia tanto constitucional (SsTC 233/1999 ó 185/1995) como del propio Tribunal Supremo (STS 7-2-2000, 2-4-2001 o 30-6-2001). En cuanto a las dudas del particular sobre quién ostentaba la condición de sujeto pasivo de la tasa, examinada la Ordenanza pudimos clarificar la cuestión. En todo caso las vacilaciones del ciudadano estaban más que fundadas puesto que le fue notificado un Decreto de Alcaldía de 7 de febrero de 2006 que adolecía de gran cantidad de deficiencias tales como la falta de motivación (art. 54 Ley 30/1992) o carecer de pie de recurso. Por otra parte constaba a esta Institución que se había solicitado la cantidad a la que ascendía la tasa (tres mil euros)



tanto al transmitente como al adquirente con lo que existía una evidente duplicidad impositiva. Si únicamente había una transmisión el hecho imponible debía ser único por lo que no cabía la posibilidad de girar la tasa dos veces y, por consiguiente, una de las dos liquidaciones debía ser anulada procediendo a la incoación de un expediente de devolución de ingresos indebidos. Entendimos que una interpretación adecuada de la norma exigía la devolución de la tasa al transmitente de la licencia pese a que, en sentido estricto, había sido él quien había presentado la solicitud dado que el beneficiario era el adquirente. Por todo ello instamos al Ayuntamiento de Cacabelos a revisar el expediente de aprobación de la Ordenanza Fiscal en orden a comprobar la existencia previa del informe técnico económico procediendo a su derogación en caso de que no existir éste; así como a iniciar de oficio un procedimiento de revocación de la liquidación girada en los términos expuestos y a despachar oportunamente los escritos presentados por el autor de la queja. Como ya hemos señalado, a la fecha de cierre del presente informe el Ayuntamiento de Cacabelos no ha estimado oportuno responder a la Resolución que data de 3 de agosto de 2007.

Nos referiremos, en penúltimo lugar, al expediente **Q/179/07**. El motivo de la queja era la falta de remisión de las Ordenanzas Municipales solicitadas en reiteradas ocasiones tanto por fax como por correo certificado. Solicitada información al Ayuntamiento de Vegacervera (León), éste nos señaló que aquellas no se habían incorporado a la red, es decir, no se habían *“colgado en internet”* por falta de recursos económicos, materiales y personales y que dado el exiguo horario de atención al público, facilitar al ciudadano las copias *“resultaba de difícil ejecución”* (sic) dado que ello entorpecería el quehacer administrativo. A la vista de lo informado, entendimos que concurrían irregularidades en la actuación administrativa instando al Ayuntamiento a dar trámite a las solicitudes formuladas por los ciudadanos y a facilitar el derecho de acceso a cualquier persona y, más concretamente, a los interesados en los procedimientos administrativos. El Ayuntamiento no estimó oportuno aceptar nuestra resolución.

Hemos de citar por último el expediente **Q/210/06** cuyo objeto era la indebida liquidación de una tasa por tramitación de expediente de cierre de solares. Según el autor de la queja se le había girado la misma por un inmueble que no era de su propiedad. Pedida información al Ayuntamiento de Sariegos (León), se hacía constar la presunta estimación del recurso presentado por el ciudadano (sin aportar la resolución estimatoria) y se manifestaba, en términos bastante impropios, la improcedencia de la queja. A la vista de lo informado y dado que no se había remitido, entre otras cosas, la resolución estimatoria del recurso, esta Procuraduría solicitó en reiteradas ocasiones la documentación necesaria llegando incluso a reiterar por fax en dos ocasiones tal petición (que se formuló también telefónicamente). Como ya hemos señalado con anterioridad esta información nunca fue remitida por el Ayuntamiento



faltando a su deber de colaboración con la consiguiente paralización del expediente. Examinada la documentación que obraba en nuestro expediente y dado que el ciudadano no había recibido la presunta resolución estimatoria de su recurso, instamos del Ayuntamiento que lo resolviera expresamente y de modo inmediato dejando sin efecto la liquidación tributaria girada. Nuestra resolución fue aceptada por el Ayuntamiento quien manifestó que no existía ninguna liquidación pendiente por la tasa citada.

3. CONTRIBUCIONES ESPECIALES

Siete son las quejas sobre las que ha recaído resolución en la materia. La importancia y especialidad de las mismas radica tanto en su montante económico como en el alcance de las irregularidades administrativas cometidas puesto que concurren infracciones legales que no habíamos observado en años anteriores y que nos parecen de especial relevancia.

Debemos reseñar como paradigmáticos en este aspecto dos expedientes **Q/459/07** y **Q/91/07**, cuya identidad consiste en el hecho de que por parte del ente local se giraron Contribuciones Especiales sin que existiese expediente administrativo al efecto. La cuestión nos parece de extrema gravedad dado que, como hemos señalado con anterioridad, en años precedentes no habíamos observado en la materia irregularidades de tal calado.

El expediente **Q/459/07** tenía como objeto la disconformidad de algunos propietarios de inmuebles en Villacastín puesto que se les habían girado Contribuciones Especiales. El Ayuntamiento de la localidad, en la información remitida afirmaba rotundamente la inexistencia de expediente de Contribuciones Especiales dado que la pavimentación de la calle se había llevado a cabo como consecuencia de un acuerdo entre los vecinos y la Corporación. Se afirmaba, asimismo, que los propios vecinos habían aceptado asumir parte del gasto por lo que el Ayuntamiento, una vez finalizada la obra se limitó a tratar de cobrar los importes en cumplimiento del acuerdo alcanzado. Por otra parte, apreciamos la existencia de una evidente contradicción entre la información recibida y ciertos escritos remitidos a los contribuyentes. Por todo ello nos vimos en la necesidad de indicar que los actos del Ayuntamiento eran nulos de pleno derecho a tenor de lo dispuesto en el art. 62.1.e) puesto que la actuación administrativa se había realizado prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido que no es otro que el dispuesto en el art. 34 del RDLeg 2/2004, de 5 de marzo, regulador del Texto Refundido de la Ley reguladora de Haciendas Locales (en adelante TRLRHL). Además la cuestión se veía agravada (como en la mayoría de los casos de expedientes de contribuciones especiales que hemos tramitado este año) por el hecho de que el párrafo segundo del citado artículo impide la realización de la obra hasta tanto no se haya aprobado la ordenación concreta de las Contribuciones Especiales. Esto supone, en la mayoría de los casos y no fue menos en el expediente de referencia, la imposibilidad práctica



de girar las citadas Contribuciones puesto que generalmente las obras ya han sido realizadas. Por todo ello instamos al Ayuntamiento de Villacastín a llevar a cabo un procedimiento de revocación de las liquidaciones giradas; sin embargo éste no estimó oportuno seguir nuestra recomendación.

Por su parte el expediente **Q/91/2007** fue instado para poner en conocimiento de la Institución la exacción de unas Contribuciones Especiales por parte de la Junta Administrativa de Aguillo (Burgos) como consecuencia de la ejecución de unas obras de construcción de una depuradora de aguas residuales a fin de dar servicio a las viviendas sitas en el denominado "Diseminado Larrachi". Pedida información tanto a la citada Junta Administrativa como al Ayuntamiento de Condado de Treviño, fuimos informados de distintos aspectos entre los que se encontraba que, a pesar de que no existía acuerdo de delegación expresa y posterior aceptación por parte de la Entidad local menor, tal y como exige el art. 50.2 de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León, la Junta Administrativa en cuestión venía ejerciendo desde siempre las competencias. A pesar de ello entendimos que concurría la necesidad de suscribir un convenio y que la competencia en relación a las obras y los servicios estaba atribuida al Ayuntamiento en tanto en cuanto no tuviera lugar tal suscripción. Asimismo, estimamos la ineludible responsabilidad del Ayuntamiento en orden a garantizar una adecuado tratamiento de las aguas residuales, servicio este que ha de prestarse en condiciones de calidad adecuadas y de igualdad entre los vecinos con independencia del núcleo en el que residan. Se puso de manifiesto asimismo, con base en abundante doctrina jurisprudencial, que era precisa la sustitución de las llamadas fosas sépticas o pozos negros por una adecuada red de alcantarillado. Por todo ello, se instó al Ayuntamiento a adoptar las medidas pertinentes para suprimir la fosa séptica que dio lugar a la queja facilitando la conexión al saneamiento municipal, mientras tanto a llevar a cabo la limpieza y mantenimiento periódico de la fosa controlando que se no produjeran vertidos o filtraciones al exterior y, en el caso de que fuera necesario, solicitar la oportuna asistencia a la Diputación Provincial y a la propia Administración autonómica con cargo al Fondo de Cooperación Local. Asimismo se instó a la Junta Administrativa para que se abstuviera de ejercitar competencias que no tuviera expresamente atribuidas o delegadas y a fin de que, en caso de que estimara necesaria la exacción de Contribuciones Especiales, se llevara a cabo una adecuada tramitación del expediente administrativo en los términos establecidos en el Texto Refundido de la Ley reguladora de Haciendas Locales. En la fecha de cierre de este informe seguimos a la espera de la respuesta a las resoluciones citadas.

El expediente **Q/2094/06** tenía como objeto las Contribuciones Especiales giradas como consecuencia de la segunda fase de la obra de pavimentación de la calle Toriles en San Felices de los Gallegos (Salamanca). A diferencia de los dos casos anteriores, el expediente



estaba debidamente tramitado cumpliendo las formalidades previstas en los arts. 34 y 35 del Texto Refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales. Sin embargo, la problemática surgía en cuanto a la existencia de beneficio especial. Según manifestaciones de los autores de la queja y del propio Ayuntamiento, la pavimentación no llegaba a la fachada de algunos inmuebles colindantes con la vía y, sin embargo, sí lo hacía hasta la puerta de un castillo sito en la localidad y que, en aquellas fechas, se encontraba cedido al Ayuntamiento. Además, se puso en nuestro conocimiento que en virtud de un “contrato” formalizado al efecto, se exoneraba al propietario del citado inmueble de cualquier pago de tributos. A tenor de esta información entendimos, en primer lugar, que la citada exoneración contravenía el principio general de inderogabilidad de los reglamentos si bien, dada la imprecisión de la información remitida en este aspecto puesto que no recogía a qué tributos afectaba la exoneración, podríamos incluso encontrarnos ante una vulneración del principio general de reserva de ley (art. 133 de la Constitución Española) en relación con el principio general de inexistencia de beneficios fiscales recogido en el art. 18 de la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos y en el art. 9 del Texto Refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales en virtud del cual no podrán reconocerse otros beneficios fiscales en los tributos locales que los expresamente previstos en las normas con rango de Ley. Examinado, asimismo, el expediente apreciamos la posibilidad de que el beneficio especial se diluyera en el general predominante puesto que las obras se han llevado a cabo dejando un “corredor” de unos siete metros a cada lado de la vía pavimentada si bien se ha producido el asfaltado hasta la puerta misma del castillo. En el expediente se estudiaban otras cuestiones en las que esta Procuraduría entendió que el Ayuntamiento había actuado de acuerdo con la legalidad como en el tema de las contribuciones especiales sobre bienes de naturaleza rústica. Por todo ello se formuló una resolución en la que instamos al Ayuntamiento de San Felices de los Gallegos a iniciar los trámites para revocar el acuerdo de Imposición de Contribuciones Especiales por inexistencia de beneficio especial o, en su caso, a reducir el porcentaje así como a iniciar, en su caso, el oportuno procedimiento de devolución de ingresos indebidos en los términos dispuestos en el art. 221 de la Ley General Tributaria y en el art. 17 de su reglamento de desarrollo. Esta resolución no fue aceptada por el Ayuntamiento.

Las peculiaridades de la queja **Q/625/07** eran de carácter procesal. El autor de la misma ponía de manifiesto que no se había dado trámite y oportuna respuesta a un escrito por él presentado ante el Ayuntamiento de Bembibre en relación con las Contribuciones Especiales giradas para la financiación de la obra de renovación de las redes de abastecimiento, saneamiento y reparación de San Román de Bembibre. Como consecuencia de las investigaciones practicadas por esta Institución tuvimos conocimiento de que el Ayuntamiento había decidido no dar trámite al escrito porque el solicitante, a diferencia de otros vecinos, no había formulado demanda ante el Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 1 de León.



Asimismo se nos informaba de que el órgano jurisdiccional no había estimado la pretensión del reclamante en orden a la extensión de efectos de la Sentencia. Estas eran las dos argumentaciones sobre las que la Administración municipal sustentaba su falta de resolución. A tal efecto pusimos en conocimiento de la misma la ineludible obligación de resolver así como el hecho de que el fundamento de la resolución judicial era de naturaleza procesal por lo que en modo alguno justificaba la actitud del Ayuntamiento. Se ponía de manifiesto que si la Sentencia había declarado nulas las Contribuciones especiales dado que las obras de referencia no podían constituir el hecho imponible de las mismas tal nulidad impedía que se pudieran girar las mismas a unos vecinos en detrimento de otros. Por ello se instaba al Ayuntamiento de Bembibre a despachar oportunamente el escrito que dio lugar al expediente de queja así como a iniciar un procedimiento de revocación de las liquidaciones giradas a los vecinos a quienes no les habían sido devueltas, so pretexto de la falta de recurso, con fundamento en el art. 219 de la Ley General Tributaria y de su reglamento de desarrollo en materia de revisión en vía administrativa. Esta resolución no fue aceptada por la Administración municipal.

Los expedientes **Q/719/07** y **Q/720/07** tenían como objeto la imposición de Contribuciones Especiales por la obra "Mejora del Entorno Comercial" en Villacastín. El Ayuntamiento de la citada localidad en la información remitida, como por otra parte hacen muchas administraciones, nos instaba a archivar el expediente puesto que nos indicaba que la vía que tienen los administrados para hacer valer sus derechos es la administrativa y la judicial. Asimismo nos hacía constar las incidencias del expediente administrativo. Estudiada la cuestión, emitimos resolución en la que indicábamos, en primer lugar, la no procedencia de la indicación sobre el archivo del expediente así como la concurrencia de irregularidades administrativas en la tramitación del mismo. Distinguíamos dos aspectos, el formal y el material. Respecto del primero hicimos constar la existencia de un único acuerdo de ordenación e imposición pese a lo legalmente establecido en los arts. 28 y ss del Texto Refundido de la Ley reguladora de Haciendas Locales. Esta cuestión ha sido profusamente tratada por la jurisprudencia quien indica la necesidad de que existan dos acuerdos distintos y en este sentido dictamos nuestra resolución. Por lo que respecta al fondo del asunto, la cuestión estribaba en determinar si las obras de mejora podían constituir el hecho imponible de las Contribuciones Especiales. Examinada la normativa aplicable y la jurisprudencia, concluimos que las mejoras, reparaciones y sustitución de servicios no son susceptibles de integrar el citado hecho imponible por lo que instamos al Ayuntamiento de Villacastín a revocar las liquidaciones giradas. La Administración municipal no consideró oportuno aceptar nuestra resolución.

En este apartado nos referiremos, en último lugar, al expediente **Q/1480/06** sobre las Contribuciones especiales giradas por la urbanización de algunas de las calles de la localidad de Tabanera del Monte. En la queja se ponía de manifiesto que algunas de las fincas sobre las



que se giraban aquellas tenían naturaleza rústica. A tal efecto esta Institución señaló (como ya lo ha hecho en otras ocasiones) la improcedencia de la decisión municipal pese a que, por parte del Ayuntamiento de Palazuelos de Eresma, se argumentaba la existencia de una Sentencia del TSJ de Castilla y León de 19 de marzo de 2001. Para ello esta Procuraduría acudió a otra corriente jurisprudencial cuya base es el hecho de que el beneficio o incremento de valor ha de tener relación necesariamente con el aprovechamiento urbanístico de los terrenos por lo que aquellos que tengan la condición de “no urbanizables”, o que carezcan de edificabilidad en el momento de la ejecución de las obras, no están sujetos al pago de Contribuciones Especiales. Se denunciaba asimismo la concurrencia de una posible irregularidad administrativa como consecuencia de la equiparación entre los propietarios de fincas colindantes con las vías públicas y ciertas empresas promotoras titulares de licencias de construcción de bloques con fachada a las vías públicas que estaban siendo urbanizadas. Gran parte de las alegaciones presentadas por los ciudadanos ponían de manifiesto la necesidad de que los citados promotores hicieran frente exclusivamente a los gastos de urbanización de sus promociones siendo éstas desestimadas por cuanto, en palabras del Ayuntamiento, éstos asumirían el porcentaje como el resto de propietarios en base al módulo de reparto a fin de evitar la existencia de agravios comparativos entre los propietarios. Esta desestimación de las alegaciones nos pareció que carecía de falta de fundamento y pusimos en conocimiento del Ayuntamiento la circunstancia de que el hecho imponible de las Contribuciones especiales debe deslindarse de otras obras municipales que no pueden dar lugar al establecimiento de aquellas cual es el caso de obras de urbanización ejecutadas en desarrollo de planes según los instrumentos urbanísticos correspondientes. Por otra parte y, frente a la posible vulneración del principio de igualdad argüida por el Ayuntamiento, indicamos a éste el posible recurso a los llamados cánones de urbanización recogidos en el art. 96 de la Ley de Urbanismo de Castilla y León. Defendimos, en definitiva, la imposibilidad de equiparar la situación de los propietarios de los inmuebles con la de los promotores inmobiliarios por lo que en ese aspecto también apreciamos la existencia de irregularidad administrativa debiendo asumir estos últimos la responsabilidad urbanizadora que les incumbía. Asimismo se consideró la posible concurrencia de irregularidades administrativas en la determinación de la base imponible. A tal respecto la ley establece un umbral del noventa por ciento del coste de la obra sin que tal determinación sea automática sino que debe motivarse la elección de dicho porcentaje ponderando la concurrencia del interés público y del particular. Del examen del expediente de Contribuciones Especiales entendimos que no había quedado acreditada suficientemente la cuantificación del porcentaje con la consiguiente indefensión de los particulares afectados. Por todas estas razones instamos al Ayuntamiento a revisar íntegramente el expediente de contribuciones especiales garantizando los derechos de los particulares y motivando adecuadamente las resoluciones. Además, pusimos de manifiesto la imposibilidad antes descrita de tramitar nuevo



expediente en el caso de que las obras se hubieran ya ejecutado en los términos descritos en el art. 34.2 del Texto Refundido de la Ley reguladora de Haciendas Locales. En su respuesta el Ayuntamiento puso en nuestro conocimiento la circunstancia (desconocida por esta Institución) de que el expediente había sido objeto de recurso contencioso-administrativo y que, en todo caso y de modo subsidiario, no aceptaban la resolución.

4. OTRAS CUESTIONES

Nos ha parecido interesante incorporar en este apartado un grupo de quejas que por su entidad tanto cualitativa como cuantitativa han sido objeto de estudio si bien se han cerrado puesto que no se ha observado irregularidad alguna en la actuación administrativa. Son las relativas a la Tasa por prestación del Servicio de Gestión de Residuos Sólidos Urbanos de la provincia de León. Según manifestaciones de los autores de la quejas, el establecimiento y cobro de la Tasa por prestación del Servicio de Gestión de Residuos Sólidos Urbanos de la Provincia de León por parte de la Diputación Provincial vulneraba sus derechos al existir una duplicidad tributaria dado que el contribuyente ya satisface una tasa al Ayuntamiento de León que es quien realiza el servicio. Asimismo se cuestionaba el carácter retroactivo con el que se efectuaba el cobro de la tasa toda vez que el período impositivo y devengo que se exigía era el correspondiente al año 2005. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos solicitando información relativa a la problemática planteada en la misma tanto a la Diputación Provincial de León como al Ayuntamiento de León y al Consorcio de Gestión de Residuos Sólidos Urbanos de la provincia de León (Gersul) quienes nos dieron cumplida información sobre la cuestión. Examinada ésta llegamos a la conclusión de que no concurría irregularidad administrativa alguna si bien es necesario concienciar al ciudadano sobre la necesidad de participar en una recogida responsable y adecuada de los residuos así como en su apropiado tratamiento.

Una primera aproximación al hecho imponible nos revelaba la existencia de dos actividades distintas (la recogida y el tratamiento) y, por consiguiente, la ausencia de duplicidad. Partiendo de esta premisa examinamos si sobre el tratamiento era posible girar una tasa dada la existencia de dos corrientes jurisprudenciales muy marcadas. Acudimos como criterio unificador a la STS de 11 de mayo de 2004 que concluye que «si el servicio de prestación obligatoria no se reduce al de recogida, sino que abarca también el “tratamiento” de los tan repetidos residuos, este “tratamiento” deba comprender, entre otros supuestos, que ahora no interesan –vg. el posible reciclado- su eliminación». Por consiguiente, en aplicación de este principio y de lo dispuesto en el Texto Refundido de la Ley reguladora de Haciendas Locales, estimamos indiscutible la posibilidad de girar Tasas por el concepto descrito.

Pasamos después a examinar la titularidad de los residuos, una vez recogidos por el Ayuntamiento, mediante la interpretación de la Ordenanza fiscal reguladora de la Tasa y de lo

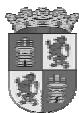


dispuesto en la Ley de Residuos para llegar a la conclusión de que pese a que el propietario es el Ayuntamiento y por consiguiente pudiera parecer que no existe beneficio especial para el particular (que ya no ostenta la titularidad dominical del residuo), planea sobre él no sólo un beneficio general de toda la comunidad sino una especie de responsabilidad individual en orden a la eliminación del residuo que argumenta la posible imposición de la tasa. Es incuestionable el deber de cada ciudadano en orden a la adecuada gestión de unos residuos cada vez más cuantiosos y más contaminantes, cuestión distinta es el mecanismo jurídico que debe usarse para la citada gestión. La gestión de residuos en la Unión Europea se inspira en cuatro principios básicos: el de prevención (los residuos que no se producen no deben ser eliminados) que conlleva operaciones de minimización en el origen, el de precaución (los problemas potenciales deben ser anticipados), el de proximidad (los residuos deben eliminarse lo más cerca posible de su origen) y el de quien contamina paga (el productor de los residuos o el que contamina el medio ambiente debe responsabilizarse de los costes que genere su tratamiento). Este último es el que justifica la posible imposición de una tasa por la eliminación y tratamiento de los residuos como trasunto del principio de beneficio especial.

Sentadas estas bases, nos cuestionamos la competencia del Consorcio Gersul para imponer la tasa y, tras un examen pormenorizado de la doctrina y la jurisprudencia más autorizada, llegamos a la conclusión de que el “Consorcio Provincial para la Gestión de los Residuos Sólidos Urbanos de la Provincia de León” (Gersul), al aglutinar como entes consorciados a varios ayuntamientos entre los que se encuentran el de León y alguno de los de su alfoz, ostenta competencia para girar la correspondiente tasa puesto que las Administraciones consorciadas también la tienen. En consecuencia tampoco en este aspecto entendimos que pudiera existir irregularidad administrativa alguna.

DEPARTAMENTO II

**DEFENSA DEL ESTATUTO DE AUTONOMÍA Y
TUTELA DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO DE
CASTILLA Y LEÓN**



DEPARTAMENTO II

DEFENSA DEL ESTATUTO DE AUTONOMÍA Y TUTELA DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO DE CASTILLA Y LEÓN

En la misma línea que los informes presentados otros años las actuaciones desarrolladas por el Departamento han obedecido a distintos motivos y circunstancias. A continuación, se hará una breve referencia a los más significativos.

1. REGULACIÓN NORMATIVA SOBRE LIBROS DE TEXTO

En el expediente de queja **Q/2173/06** se hacía alusión a *"los libros de texto de Geografía e Historia para la Enseñanza Secundaria Obligatoria (ESO)"*. Y, respecto de los mismos, a 3 grupos de deficiencias:

«1.- Uso fraudulento e ilegal de los libros de texto como espacios publicitarios para insertar anuncios de centros comerciales y entidades financieras.

2.- Afirmaciones contrarias al Estatuto de Autonomía de Castilla y León y a las Leyes de esta Comunidad. La más grave: "La ciudad de Valladolid es, a la vez, la capital de la provincia de Valladolid y de la Comunidad de Castilla y León".

3.- Numerosos errores, omisiones, manipulaciones, tergiversaciones y falsedades en todo lo relativo a León y lo leonés ... los aspectos básicos de la cultura e historia leonesa son sustituidos por la cultura e historia de una entidad denominada Castilla y León que nunca ha existido».

Según manifestaciones del autor de la queja *"la mayoría de los textos analizados contiene, junto a los datos editoriales, la mención de haber sido debidamente supervisados y autorizados. De acuerdo con la normativa citada ha de entenderse que lo han sido por la administración competente que no es otra que la Consejería de Educación"*.

Lo cierto es que en Castilla y León aún no se ha aprobado un sistema propio de supervisión de materiales curriculares resultando aplicable en nuestra comunidad autónoma con carácter supletorio el RD 1744/1998, de 31 de julio sobre uso y supervisión de libros de texto y demás material curricular correspondiente a las enseñanzas de régimen general.



Ello al contrario de lo que ha sucedido en la mayoría de las comunidades autónomas las cuales han procedido a aprobar sus propias normas sobre la materia. Así, Cataluña, Galicia, Navarra, Comunidad Valenciana, Canarias, País Vasco, Andalucía, La Rioja, Baleares, Castilla La Mancha y Extremadura.

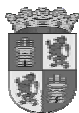
En concreto, la Orden de 22 de junio de 2005 de la Comunidad Autónoma de Andalucía crea una comisión de expertos en materia educativa a la que se atribuye, además de la función de valorar la adecuación de los libros de texto a las disposiciones que regulan las correspondientes enseñanzas para Andalucía, las funciones de estudiar las reclamaciones que puedan presentarse en relación con deficiencias de cualquier índole detectadas en los libros de texto, y de sugerir propuestas de mejora a las editoriales.

Con fecha 30 de mayo de 2007 se formuló una resolución a la Consejería de Educación. En dicha resolución se establecía la necesidad de elaborar la correspondiente regulación normativa sobre supervisión de libros de texto que sustituya al RD estatal 1744/1998, de 31 de julio. Además, se consideraba necesario que, en el contexto de dicha regulación, se valorara la creación de una comisión (análoga a la andaluza) a la que se atribuya analizar la adecuación de los libros a las disposiciones que regulan las correspondientes enseñanzas, estudiar las reclamaciones que puedan presentarse en relación con cualesquiera deficiencias detectadas en los mismos, así como sugerir propuestas de mejora a las editoriales cuyos libros adolezcan de deficiencias metodológicas, didácticas, expresivas o conceptuales.

Con fecha de 18 de julio de 2007 se recibió comunicación de la Consejería de Educación en la que se indica que se ha decidido aceptar la resolución. En los siguientes términos *“Se acepta la resolución propuesta, para lo que la Comunidad, dentro de su ámbito de competencias, procederá en breve espacio de tiempo a la regulación normativa que desarrolle la Disposición Adicional Cuarta de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, teniendo en cuenta las sugerencias que realiza esta Institución sobre este tema”*.

Transcurrido el plazo de 4 meses desde la fecha de este escrito se acordó iniciar una actuación de oficio (**OF/31/07**) sobre la cuestión indicada. Con la finalidad de obtener información sobre la problemática descrita solicitamos a la Consejería de Educación que nos proporcionara información acerca del estado de tramitación de la regulación normativa sobre supervisión de libros de texto que sustituya al RD estatal 1744/1998, de 31 de julio, sobre uso y supervisión de libros de texto y demás material curricular correspondientes a las enseñanzas de régimen general.

Con fecha 9 de enero del presente año la Consejería nos indica que se está en proceso de elaboración de una normativa de desarrollo que permita el control de la adecuación de los libros de texto al currículo de Castilla y León.



2. REVISIÓN CURRICULAR DE LA MATERIA OPTATIVA “LENGUA Y CULTURA GALLEGA” E IMPLANTACIÓN DE UNA ASIGNATURA OPTATIVA DE “LENGUA Y CULTURA LEONESA”

El expediente **Q/2174/06** venía referido a la solicitud presentada por los reclamantes de la revisión curricular de la materia optativa “Lengua y Cultura gallega” y a la posibilidad de implantar una asignatura optativa que se denominaría “Lengua y Cultura leonesa”

Analizada detenidamente la documentación obrante en esta Procuraduría en relación con la problemática que constituía el objeto de la queja, consideramos que la actuación de la Administración Autonómica no podía ser objeto de reproche en modo alguno.

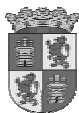
A continuación procedemos a poner de manifiesto la argumentación jurídica que fundamenta la afirmación anterior.

Por lo que se refiere a la revisión curricular de la asignatura optativa de Educación Secundaria Obligatoria denominada “Lengua y Cultura gallega”, cuyo currículo viene regulado por Orden EDU/965/2005, de 14 de julio, esta Procuraduría consideró que tal pretensión debería ser puesta en conocimiento de la Comisión de Expertos para el Desarrollo Curricular de Castilla y León, creada por Orden de 19 de septiembre de 2000 de la Consejería de Educación y Cultura, y adscrita a la Dirección General de Planificación y Ordenación Educativa de la Consejería de Educación.

En efecto, dicha Comisión de Expertos, que está integrada, entre otros miembros, por dos vocales especialistas en cada una de las áreas educativas, es quien tiene la facultad de colaborar y asesorar a la Dirección General de Planificación y Ordenación Educativa en la elaboración de los programas de desarrollo curricular de las Enseñanzas impartidas en Educación Secundaria Obligatoria y quien asume la función de supervisar y realizar propuestas de elaboración y modificación de los distintos materiales curriculares de utilización en la Comunidad, de conformidad con lo establecido en el art. 3 de la Orden de 19 de septiembre de 2000.

Así pues, corresponderá a esta Comisión de Expertos, a través de los correspondientes especialistas, la valoración de la propuesta de modificación del currículo de la asignatura “Lengua y Cultura gallega” que los autores de la queja proponían, sin que esta Procuraduría lógicamente pueda suplantar las funciones atribuidas reglamentariamente a dicha Comisión.

En cuanto a la implantación en el currículo de la Educación Secundaria Obligatoria de una asignatura optativa denominada “Lengua y Cultura leonesa” en cumplimiento de lo establecido en el entonces art. 4.2 EACL, había que estar a lo contemplado en la Orden de 30



de abril de 2002, de la Consejería de Educación y Cultura, por la que se regula la impartición de materias optativas en la Educación Secundaria Obligatoria en Castilla y León.

El art. 8 de esta Orden, regulador del procedimiento para solicitar la preceptiva autorización para impartir nuevas materias optativas, atribuye en su punto primero la competencia para autorizar nuevas materias no incluidas en el Anexo I de la Orden de 30 de abril de 2002 a la Dirección General de Planificación y Ordenación Educativa.

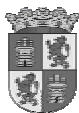
El punto segundo del art. 8 de la Orden dispone que será el Director del Centro público o privado concertado, a propuesta del Claustro de Profesores, y a través de la Dirección Provincial correspondiente, quien deberá solicitar la autorización de la materia optativa que se requiera antes del 15 de febrero anterior al comienzo del curso en el que se desee iniciar la nueva enseñanza. Junto a la solicitud, los Directores de los Centros deberán adjuntar una Memoria en la que se tienen que incluir una serie de aspectos enumerados en el precitado art. 8.2.

Una vez que el Director del Centro presente la solicitud de nueva materia optativa, la Inspección Educativa supervisará la Memoria y, en su caso, comunicará de forma expresa a los Directores de los centros las modificaciones que, en su caso, deban introducir en sus respectivas propuestas.

Con posterioridad, los Directores Provinciales de Educación, en atención a lo establecido en el art. 8.4 de la Orden mencionada, remitirán las solicitudes que cumplan los requisitos establecidos a la Dirección General de Planificación y Ordenación Educativa, acompañadas del informe de la Inspección Educativa comprensivo de la totalidad de los aspectos que deben incluirse en la Memoria.

Finalmente, la Dirección General de Planificación y Ordenación Educativa autorizará, si procede, la impartición de la materia optativa solicitada antes del día 1 de mayo (art. 8.5).

En fin, la conclusión a la que esta Procuraduría llegó fue que no existía incumplimiento normativo alguno por parte de la Administración de la Comunidad Autónoma, puesto que la Comisión de Expertos para el Desarrollo Curricular de Castilla y León no había recibido peticiones para valorar a través de sus especialistas una posible revisión del currículo de la asignatura "Lengua y Cultura gallega" y, asimismo, no se tenía constancia de la presentación de solicitud alguna por los Directores de los centros docentes, en su calidad de funcionarios públicos habilitados al efecto, para la impartición de una nueva materia optativa de "Lengua y Cultura leonesa" que cumpla los requisitos establecidos en el art. 8.2 de la Orden de 30 de abril de 2002, de la Consejería de Educación y Cultura, por la que se regula la impartición de materias optativas en la Educación Secundaria Obligatoria en Castilla y León.



3. APROVECHAMIENTOS MICOLÓGICOS

En el expediente de queja **Q/141/06** se hacía alusión a diversos aspectos relacionados con el Decreto 130/1999, de 17 de junio, por el que se ordenan los aprovechamientos micológicos en los montes ubicados en Castilla y León.

En relación con dicha materia, el autor de la queja exponía lo siguiente:

- La Federación de Asociaciones Micológicas de Castilla y León ha solicitado a la Consejería de Medio Ambiente hace más de dos años una relación de los cotos micológicos legalmente establecidos sin haber obtenido respuesta alguna.

- Los cotos micológicos están deficientemente señalizados. En concreto, se indica que en algunos casos la señalización consiste en dos o tres tablillas hechas con una rudimentaria hoja de lata y con el texto escrito con una brocha, que son clavadas en árboles.

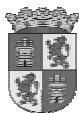
- No se identifican ni el coto ni el tipo de especies micológicas objeto de acotado, por lo que está prohibida la recolección de todas las setas, aunque no se recojan ni comercialicen por parte de los beneficiarios del coto, lo cual dificulta enormemente la función de las Asociaciones Micológicas de estudio y catalogación de las especies.

- La Administración autonómica no está controlando las especies micológicas que son objeto de comercialización, lo que ha supuesto que estas especies se encuentren en serio peligro de extinguirse.

Valorando las distintas cuestiones planteadas en el escrito de queja y la información remitida por la Consejería de Medio Ambiente se consideró que la actuación de la citada Consejería había sido conforme a derecho con base en las siguientes consideraciones:

En cuanto a la falta de respuesta a los escritos de la Asociación que presentó el escrito de queja, la Consejería de Medio Ambiente informa que no consta la presentación de ningún escrito en el que se solicite la relación de los cotos micológicos legalmente establecidos, aunque sí se reconoce que es cierto que dicha petición se hizo de forma verbal en una reunión mantenida en la Consejería, en la cual se acordó que se presentara una solicitud formal por escrito.

Por ello, y en previsión de que se pudiera recibir una solicitud formal de la Asociación por escrito, la Consejería de Medio Ambiente informa que se solicitaron los datos pertinentes a los Servicios Territoriales y que, en atención a esos datos, se elaboró un informe previo. Al no tenerse constancia oficial de la referida solicitud, la Consejería no remitió el listado a la Federación de Asociaciones Micológicas de Castilla y León.



En segundo lugar, hay que advertir que de conformidad con lo establecido en el art. 8 del Decreto 130/1999, de 17 de junio, por el que se ordenan y regulan los aprovechamientos micológicos en los montes ubicados en la Comunidad de Castilla y León, el acotamiento y señalización de los montes productores de hongos y la identificación de los cotos y de las especies micológicas objeto de acotado es una competencia de las entidades locales, por lo cual las reclamaciones realizadas en este ámbito han de ser dirigidas en cada caso al Ayuntamiento de que se trate.

Otra cuestión a valorar es la supuesta inactividad de la Administración regional en lo concerniente al control de las especies micológicas que son objeto de comercialización.

En este sentido, la información remitida por la Consejería de Medio Ambiente contradecía lo afirmado en el escrito de queja. En efecto, el Departamento de Investigación Forestal de Valonsadero, adscrito a la Dirección General del Medio Natural, desde el año 1997 y durante la época recolectora realiza seguimientos todos los fines de semana de los recolectores que acuden al monte Pinar Grande y elabora encuestas para estimar su capacidad recolectora.

Por otra parte, desde el año 2001 se ha trabajado intensamente en la puesta a punto de metodologías para la estimación económica del porcentaje de aprovechamiento de los hongos comestibles en distintos hábitats con el fin de ofrecer pautas de recolección que aseguren que los hongos comestibles tengan una reproducción suficiente por medio de esporas. En esta línea, la Consejería de Medio Ambiente informó que *"todos los seguimientos, tanto de parcelas como de transectos, realizados fundamentalmente en la comarca de pinares de Soria-Burgos, han permitido poner a punto unas metodologías que se han implementado en un sistema de control de información geográfica sobre la producción, aprovechamiento y gestión sostenible de los hongos silvestres comestibles de interés socioeconómico de Castilla y León, denominado MICODATA."*

En la fecha de remisión del informe, la Junta de Castilla y León, a través del Departamento de Investigación Forestal de Valonsadero, estaba coordinando la toma de datos en 19 comarcas mediante un Proyecto de Cooperación Interterritorial que gestionan Grupos de Acción Local.

Entre las recomendaciones para la gestión sostenible de los recursos micológicos que el Departamento de Investigación Forestal de Valonsadero ha incorporado en el Plan de Ordenación de los Recursos Forestales hay que destacar las orientadas a planificar la recolección para garantizar que un porcentaje entre el 10 y el 20% de la producción de carpóforos comercializables llegue a la maduración.



Finalmente, la Consejería de Medio Ambiente informó que, a corto plazo, no se tenía previsto ni modificar el Decreto regulador de los aprovechamientos micológicos ni aprobar una nueva normativa.

Por lo que se refiere a esta última cuestión realizamos dos precisiones.

La primera es que esta Procuraduría, en resolución que carece de efectos vinculantes para la Administración regional y a la que se aludió en el informe del año 2005 (**Q/845/05**), propuso la aprobación de una normativa de rango legal que regulara los aprovechamientos micológicos con carácter independiente de los aprovechamientos forestales.

Esta propuesta fue rechazada por la Consejería de Medio Ambiente, por entender ésta que *“la disgregación legislativa del aprovechamiento micológico de los montes del resto de los aprovechamientos, lejos de conllevar ventajas produciría innecesarias complicaciones en el procedimiento de aplicación de las Leyes, que necesitan ser un marco legislativo abierto a los procesos naturalmente cambiantes de las costumbres, usos y percepciones sociales de los montes”*. Además, se consideraba por la mencionada Consejería que *“la disgregación no parece oportuna ni por los ingresos económicos que este aprovechamiento genera ni por diferencias intrínsecas profundas, a nivel de infracciones, con otros aprovechamientos”*.

La segunda precisión es que los razonamientos expuestos en el escrito de queja que motivan la disconformidad de la Asociación con el contenido y alcance del Decreto 130/1999, de 17 de junio, se corresponden con cuestiones de oportunidad, cuya decisión corresponde única y exclusivamente a las administraciones públicas en ejercicio de la legítima discrecionalidad que la Ley les atribuye.

El ejercicio de la potestad discrecional permite una pluralidad de soluciones justas, o en otros términos, optar entre alternativas que sean igualmente justas desde la perspectiva del Derecho. La discrecionalidad es esencialmente una libertad de elección entre indiferentes jurídicos, porque la decisión se funda en criterios extrajurídicos (de oportunidad, económicos, etc.) no incluidos en la ley y sometidos al juicio subjetivo de la Administración.

Por consiguiente, la discrecionalidad de la Administración consiste en un margen de maniobra que el legislador otorga a los administradores para tomar decisiones, y ello en función de criterios no necesariamente jurídicos, pero en todo caso tendentes a la consecución del interés general. La esencia de la decisión, en definitiva, se basa en criterios extrajurídicos de oportunidad o conveniencia que se dejan a la libre consideración de la Administración, pudiendo ésta optar según su objetivo criterio (STS de 13 de noviembre de 1990) entre las varias opciones que resulten posibles en el marco de la legalidad.



4. SANIDAD PENITENCIARIA

El expediente **Q/355/07** se refería al proceso de transferencia de competencias a la Comunidad de Castilla y León en materia de Sanidad penitenciaria, concretamente a la Disposición Adicional Sexta de la Ley 16/2003, de 28 de mayo, de cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud, la cual establece que las competencias en materia de sanidad penitenciaria serán transferidas a las comunidades autónomas para su posterior integración en los respectivos Servicios de Salud autonómicos, en un plazo de 18 meses que ha sido ampliamente superado.

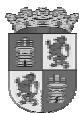
Según manifestaciones del autor de la queja, se habían producido negociaciones entre representantes de la Administración del Estado y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León sin haberse alcanzado acuerdo alguno, lo que retrasaba de forma injustificada el proceso de transferencias que de conformidad con lo dispuesto en el precepto legal antes citado ya debería estar culminado.

A la vista de la cuestión planteada, se precisó en primer lugar que esta Institución carece de facultades para suplantar las posiciones de las partes negociadoras de la transferencia de la Sanidad penitenciaria a las comunidades autónomas. Esto es, una vez que se ha constatado la existencia del proceso negociador -con independencia de los plazos establecidos en la Ley- serán las dos partes negociadoras (la Administración del Estado y la Administración de la Comunidad de Castilla y León) las que dentro de su legítimo margen de discrecionalidad política fijarán libremente las condiciones previas preceptivas para llegar a un acuerdo.

Asimismo, visto el informe remitido por la entonces Consejería de Presidencia y Administración Territorial, no se podía compartir la opinión del reclamante relativa a una supuesta pasividad o dejación de responsabilidades de la Junta de Castilla y León respecto a la asunción de competencias en materia de Sanidad penitenciaria, sino que parecía claro que lo que se había producido era la apertura de un proceso negociador complejo que se encontraba en fase de estudio y propuesta por la dos Administraciones implicadas.

En efecto, según nos informó la Consejería de Presidencia y Administración Territorial, las actuaciones realizadas habían sido las siguientes:

Primera. La Administración General de Estado, a través del Ministerio de Administraciones Públicas, convocó varias reuniones multilaterales con todas las comunidades autónomas con el objeto de conocer la problemática existente y estudiar el procedimiento a seguir para llevar a cabo el traspaso de las competencias en materia de Sanidad penitenciaria a las diversas comunidades autónomas.



Estas reuniones multilaterales se celebraron los días 25 de febrero, 20 de abril y 1 de junio de 2005, y el día 12 de enero de 2006 y a todas ellas acudió una representación de la Comunidad de Castilla y León.

Segunda. Una vez examinada la problemática general existente en todas las comunidades autónomas, el Ministerio del Interior en la reunión del día 12 de enero de 2006 concluyó que, con carácter previo al inicio de la negociación bilateral con cada Comunidad Autónoma, analizaría con cada una de ellas en los meses siguientes tanto los convenios como otras fórmulas de colaboración, así como la realización de las mejoras necesarias en las instalaciones sanitarias de los centros penitenciarios.

Tercera. A consecuencia de lo expuesto, el Ministerio de Administraciones Públicas convocó el día 23 de enero de 2007 la primera Ponencia Técnica con la Comunidad de Castilla y León, iniciándose así formalmente la negociación bilateral para el traspaso de la Sanidad penitenciaria.

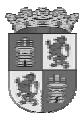
En dicha Ponencia Técnica se hizo entrega de la primera documentación relativa al personal sanitario existente, costes directos e indirectos, procesos selectivos, acuerdos sindicales y funciones, gastos corrientes y de inversiones, así como inventarios.

Finalmente, el informe emitido por la Consejería de Presidencia y Administración Territorial señalaba que *“el conjunto de esta información está siendo valorada y analizada por el grupo de trabajo de la Gerencia Regional de Salud, en espera de una nueva convocatoria de Ponencia Técnica por la Administración General del Estado para continuar avanzando en la negociación y, en su momento, cerrar el traspaso de la Sanidad penitenciaria mediante el correspondiente Acuerdo de la Comisión Mixta de Transferencias”*.

5. CONSEJOS PROVINCIALES DE DISCAPACITADOS

En el expediente **Q/438/07** se hacía alusión al Decreto 283/1998, de 23 de diciembre, por el que se crea el Consejo Regional y los Consejos Provinciales para las Personas con Discapacidad de Castilla y León.

Según el autor de la queja, el art. 12.2 letra c) del citado Decreto no contempla la posibilidad de que las Fundaciones de personas con discapacidad puedan formar parte de los Consejos Provinciales ya que dicho precepto, al regular los representantes de los Organismos y Entidades, se refiere exclusivamente a las asociaciones o federaciones específicas del sector en el ámbito provincial que cumplan con los requisitos establecidos en el art. 13.2 del Decreto. Esta redacción, según el reclamante, *“deja de lado a las fundaciones, lo cual resulta discriminatorio, máxime cuando esta figura jurídica legal está aumentando su número en el sector de la discapacidad”*.



Una vez tramitada la reclamación, se constató que la situación denunciada en el escrito de queja se encontraba en vías de ser resuelta.

En efecto, según nos informó la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, en el Registro de Entidades, Centros y Servicios de Carácter Social de la Gerencia de Servicios Sociales figuraban en aquel momento 24 fundaciones con sede en el territorio de la Comunidad de Castilla y León cuyos fines están relacionados con el sector de las personas con discapacidad.

Con relación a lo expuesto, la mencionada Consejería afirmó que *“los cambios producidos en estos años en cuanto a las necesidades y demandas de las personas con discapacidad y el desarrollo de las entidades ya existentes y la creación de nuevas entidades representativas en el sector aconsejan introducir modificaciones en el mencionado Decreto”* y que *“la Gerencia de Servicios Sociales tiene entre sus objetivos acometer esta tarea, en la que será tomada en consideración su sugerencia”*.

6. JORNADA CONTINUA ESCOLAR

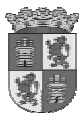
En el expediente **Q/485/07** y siete más acumulados, los interesados hacían alusión a la Orden de 7 de febrero de 2001, de la Consejería de Educación y Cultura, por la que se regula el procedimiento de autorización de modificación de la jornada escolar en los centros sostenidos con fondos públicos de Educación Infantil y/o Primaria de la Comunidad de Castilla y León, modificada por Orden EDU/1766/2003, de 26 de diciembre.

Según manifestaciones de los autores de las quejas, dicha normativa invita a la no participación en el procedimiento y atenta contra el principio de igualdad, puesto que exige un porcentaje mucho más elevado de votos a los padres que desean la jornada continua frente a quienes quieren que se mantenga la jornada partida.

La información requerida a la Consejería de Educación versaba sobre los siguientes extremos:

- Actuaciones desarrolladas por la Inspección Educativa con la finalidad de supervisar la legalidad del procedimiento de modificación de jornada escolar seguido en el CEIP “Pedro I” de Tordesillas (Valladolid).

- Datos, por provincias, de las solicitudes de modificación de jornada escolar presentadas por los distintos centros docentes incluidos en el ámbito de aplicación de la Orden de 7 de febrero de 2001, de la Consejería de Educación y Cultura, para el curso académico 2007/2008.



- Datos, por provincias, de las solicitudes de modificación de jornada escolar para el curso académico 2007/2008 denegadas, diferenciando, cuáles lo fueron por no llegar al *quorum* de participación exigido en la Orden de 7 de febrero de 2001 y cuáles lo fueron por no lograr la mayoría exigida de dos tercios de los votos emitidos.

A la vista de lo informado por la Administración autonómica y de la documentación facilitada por los reclamantes, se pudieron extraer las siguientes conclusiones:

Primera. La Administración Educativa en todos los casos estudiados ha actuado con plena sujeción a lo establecido en 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 jornada escolar en los centros sostenidos con fondos públicos de Educación Infantil y/o Primaria de la Comunidad de Castilla y León.

En este sentido, debe destacarse que la reforma introducida por la Orden EDU/1766/2003, de 26 de diciembre, ha supuesto un importante avance en cuanto a la flexibilización de los requisitos exigidos para que las solicitudes de modificación de la jornada escolar puedan ser estimadas.

Segunda. Asimismo, la actuación de la Inspección Educativa en los procedimientos seguidos en los distintos centros docentes se presume realizada de plena conformidad a derecho. Desde este punto de vista, la negativa de la Inspección a informar favorablemente la implantación de la jornada continua de modo experimental, tal y como algunos padres han solicitado, es una decisión que en opinión de esta Procuraduría respetaba escrupulosamente la normativa aplicable.

Tercera. Es un hecho innegable el creciente interés en la implantación de la jornada continua escolar, y así, el número de centros de la Comunidad de Castilla y León sostenidos con fondos públicos que imparten su docencia con el sistema de jornada continua se ha incrementado gradual y paulatinamente hasta alcanzar para el curso 2007/2008 una cifra de 373 centros, lo que supone, según informa la Consejería de Educación, un 50% de los centros de Educación Infantil y Primaria.

Cuarta. No puede decirse con carácter general que la normativa de la Consejería de Educación relativa al procedimiento de consulta para la modificación de la jornada escolar en los centros docentes se constituye en un elemento impeditivo de las pretensiones de los padres y madres de alumnos que se posicionan a favor de la jornada continua.

Buena prueba de ello es que, según los datos facilitados por la Dirección General de Planificación y Ordenación Educativa de la Consejería de Educación, 117 centros habían iniciado



el procedimiento para la modificación de la jornada escolar para el curso académico 2007/2008 y 67 de ellos habían concluido el procedimiento con la oportuna autorización.

Quinta. Como recuerda la Consejería de Educación en su informe, esta Institución ya estudió esta problemática en ejercicios anteriores y, concretamente, en el expediente de queja **Q/478/03** propuso la modificación de la Orden de 7 de febrero de 2001 en los términos que, con posterioridad y tras el Dictamen unánime favorable de la Comisión Permanente del Consejo Escolar de Castilla y León de fecha 23 de diciembre de 2003, dio lugar a la Orden EDU/1766/2003, de 26 de diciembre.

En este orden de cosas, esta Procuraduría sigue manteniendo el criterio de que sería razonable establecer una mayoría de votos reforzada para acceder a la modificación de la jornada escolar ante la suma importancia de dicha decisión, la cual es indudable que afecta de modo muy importante a la organización y funcionamiento del centro docente.

Sexta. El gran problema denunciado en las quejas de este año 2007 ha sido en dos de los casos la mayoría de votos exigida (**Q/1037/07 y Q/1038/07**), y en los restantes la exigencia del quórum de 2/3 contemplado en la nueva redacción del art. 3.5 de la Orden de 7 de febrero de 2001, tras la reforma realizada por Orden EDU/1766/2003.

Con relación a lo concerniente al quórum, esta Procuraduría pudo constatar en alguno de los casos expuestos en las quejas que al contrario de la filosofía pretendida en la Orden, que es la de fomentar la participación activa de los padres, madres y tutores de alumnos para que emitan su opinión, lo que se ha generado es una corriente de opinión entre algunos grupos de padres de promover la inasistencia de los mismos a la correspondiente votación, a sabiendas de que esa inasistencia de 1/3 de los padres, madres y tutores censados implica de manera automática el decaimiento de la solicitud de modificación de jornada.

Esta situación que se ha podido constatar en diversos centros docentes, todos ellos de la provincia de Burgos, ha provocado, incluso, enfrentamientos entre diversos padres, madres, tutores y profesores de los centros.

Citando alguno de los centros mencionados en el expediente **Q/518/07** se podría hacer referencia al Colegio Público "Las Matillas" de Miranda de Ebro y al CEIP "San Isidro" de Medina de Pomar, que son claros ejemplos de hasta qué punto la no participación –al parecer, consciente e interesada- de los afectados se convierte en elemento decisorio. En el segundo caso, estando muy cerca de llegar al quórum de 2/3 (las respuestas recibidas a la consulta realizada fueron 510, lo que significa un 64,8% del total del número de padres, madres y tutores consultados), la solicitud de modificación de la jornada fue desestimada a pesar de que quienes se manifestaron a favor de la jornada continua supusieron prácticamente el 70% de los votantes.



Esta situación se observa más claramente a través de lo sucedido en el Colegio Público “Anduva” de Miranda de Ebro. En este caso, la participación llegó al 57,35% de los votos y los votos favorables emitidos a la consulta fueron un 77,26% frente al 20,40% que manifestaron su conformidad con el horario de mañana y tarde.

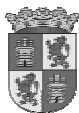
En este último centro docente, la voluntad de un grupo de padres de que no saliera adelante mediante la inasistencia a las votaciones la solicitud de implantación de la jornada continua resulta patente en atención a diversos documentos obrantes en nuestro poder, entre los cuales hay que destacar un escrito entregado a los padres de los alumnos con el título “¿Por qué la jornada continua?”, en el cual figura como firmante “un grupo de padres”. En este documento se manifiestan los problemas de diversa naturaleza que surgirían ante la hipotética implantación de la jornada continua y se solicita de manera expresa a los destinatarios del texto que no acudan a votar.

En similares términos y justificando la postura de no asistir a la votación de un grupo de padres, uno de los reclamantes aportó copia de una carta del lector titulada “Sobre la jornada continua” (Diario de Burgos de 5 de febrero de 2007) en la que el firmante declaraba que la decisión de no ir a votar no se toma a la ligera por mera dejadez, sino tras mucho valorarlo y pensarlo, llegando a la conclusión de que ese debate no debe corresponder a los padres.

Todo ello parecía indicar que, al menos en algún caso, la inasistencia a las votaciones de determinados padres, madres y tutores no obedece a su pasividad ante la decisión que se somete a su consulta, sino más bien y en aparente fraude de lo que supone la figura jurídica de la abstención, a una postura meditada que consiste en ejercer su postura contraria a la solicitud de modificación de jornada, no en el cauce y momento adecuado que es de la votación, sino con carácter previo a ésta dejando de ejercer su derecho al voto de modo voluntario.

Séptima. Finalmente, se indicó a los reclamantes que no corresponde al Procurador del Común valorar si debe ser la Administración Educativa quien tiene que implantar de oficio la jornada continua escolar, pues dicha medida se engloba dentro de la legítima discrecionalidad que el art. 1 del Decreto 79/2003, de 17 de julio, atribuye a la Consejería de Educación para dirigir y promover la política educativa.

En conclusión, las quejas presentadas ante esta Institución ponen de manifiesto que, cuatro años después desde que se formuló la última Resolución sobre el asunto, existen grupos de padres de alumnos en algunos centros docentes que han provocado a través de su inasistencia voluntaria a las votaciones el incumplimiento del quórum fijado reglamentariamente, y ello ha supuesto que no se ha tomado en consideración en modo alguno



la decisión de quienes, ejerciendo su derecho al voto, sí expresaron su voluntad en clara mayoría.

En virtud de todo lo expuesto, consideramos oportuno remitir a la Consejería de Educación la siguiente resolución:

“1.- Que vista la situación acaecida en diversos centros docentes de la provincia de Burgos, en virtud de la cual se ha constatado la existencia de un elevado número de padres, madres y tutores abstencionistas, cuyo único interés fue el de dejar sin efecto el procedimiento de modificación de jornada escolar por no alcanzarse el quorum de votación y con la finalidad de lograr la mayor participación activa posible de los interesados en el proceso, se proceda a revisar el quorum de participación de 2/3 establecido en el art. 3.5 de la Orden de 7 de febrero de 2001, de la Consejería de Educación y Cultura, tras la modificación realizada por Orden EDU/1766/2003, de 26 de diciembre, fijándolo en la mayoría absoluta del censo de padres, madres y tutores.

2.- Que examinados los datos obrantes en la Dirección General de Planificación y Ordenación Educativa en relación con las solicitudes de modificación de jornada escolar desestimadas para el curso académico 2007/2008 por falta de mayoría cualificada de los votos emitidos, se valore la posibilidad de establecer una mayoría de votos igualmente cualificada para estimar dichas solicitudes pero inferior a los 2/3 actualmente establecidos, para lo que se sugiere la posibilidad de contemplar una mayoría del 60%”.

La Consejería de Educación contestó a la resolución del Procurador del Común estimando que no veía adecuado seguirla, ya que desde la publicación de la Orden de 7 de febrero de 2001 hasta la publicación de la Orden EDU/1766/2003, de 26 de diciembre, que modifica aquélla a requerimiento de varias Instituciones (entre ellas, el Procurador del Común), se ha revisado a la baja la mayoría cualificada de participación de los padres, madres y tutores en la consulta para la modificación de la jornada escolar.

Asimismo, la Consejería de Educación informaba que la decisión adoptada sobre una mayoría reforzada de participación en la consulta a los padres, madres y tutores sobre el cambio de jornada es una medida establecida por la normativa de otras Comunidades Autónomas (Madrid, Murcia, La Rioja) que trata de promover una cultura de consenso en los centros docentes.

Finalmente, la Administración Educativa consideró que *“la mayoría cualificada de 2/3 de participación y el respaldo favorable de otros 2/3 exigidos a los centros de Castilla y León por la citada Orden EDU/1766/2003, de 26 de diciembre, brinda la mínima garantía de que la decisión sobre el nuevo modelo de jornada, dada su trascendencia para las comunidades*



educativas, sea representativa al albergar efectivamente tanto la voluntad de la mayoría como la de las minorías circunstanciales”.

7. EXENCIÓN DE TASAS UNIVERSITARIAS DE PRIMER CURSO PARA ALUMNOS DE FORMACIÓN PROFESIONAL

En el expediente **Q/908/07** se solicitaba la exención de tasas universitarias de primer curso para los alumnos de Formación Profesional que hubieran obtenido la calificación de Matrícula de Honor.

El escrito de queja hacía alusión a un alumno del Ciclo Superior de Administración y Finanzas de un instituto de Valladolid que había obtenido la calificación de Matrícula de Honor en el curso académico 2006/2007 y que deseaba seguir estudiando en la Universidad.

Según manifestaciones del autor de la queja, el Decreto de Tasas de la Comunidad Autónoma de Castilla y León contempla una exención de tasas del primer curso universitario para los alumnos que hayan conseguido Matrícula de Honor siempre que provengan de Bachillerato LOGSE y COU, excluyéndose por lo tanto a quienes hayan conseguido la Matrícula de Honor en Ciclos Formativos de Formación Profesional, lo que, en su opinión, implica un trato discriminatorio para los alumnos en atención a los niveles educativos de los que procedan.

Durante la tramitación del citado expediente, el problema denunciado en el escrito de queja fue resuelto.

En efecto, con fecha 6 de julio de 2007 se publicó en el *BOCYL* el Decreto 66/2007, de 5 de julio, por el que se fijan los precios públicos por estudios universitarios conducentes a la obtención de títulos oficiales y servicios académicos complementarios en las Universidades Públicas de Castilla y León para el curso académico 2007/2008.

El art. 14.2, letra a), del citado Decreto, tal y como solicitaba el reclamante, contempla que tendrán derecho a matrícula gratuita en el primer curso de primer ciclo y por una sola vez los alumnos que inicien estudios universitarios y acrediten haber obtenido Matrícula de Honor global en el último curso de un ciclo formativo de Formación Profesional de Grado Superior.

La letra b) del mismo precepto, en la misma línea, también reconoce el derecho a matrícula gratuita a los alumnos que hayan obtenido Premio extraordinario de Formación Profesional de Grado Superior.

COLABORACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS
CON EL 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 2007 hasta el 31 de diciembre de 2007 nos hemos dirigido a las administraciones solicitando información, así como los informes que hemos recibido de las mismas.

El dato "total de informes solicitados" lo hemos obtenido sumando las peticiones de información, las peticiones de ampliación de información y, en el caso de quejas procedentes de años anteriores a 2007, los informes que, solicitados el año anterior, estaban pendientes de respuesta y ha sido necesario reiterar la solicitud durante 2007. Hemos incluido todas las peticiones, aunque el plazo para contestarlas no haya finalizado.

En el dato "Total de informes recibidos" hemos incluido todos los informes recibidos durante el año 2007, 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 peticiones de información. Todo ello a fin de hacer posible una adecuada valoración de la colaboración que las administraciones nos han prestado durante este periodo.

PROCURADOR DEL COMÚN DE CASTILLA Y LEÓN

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 e indicamos la situación de la citada solicitud a fecha 31 de diciembre de 2007.

SOLICITUDES DE INFORMACIÓN A LAS DISTINTAS
ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

ADMINISTRACIÓN AUTONÓMICAExpedientes procedentes de años anteriores

Solicitudes de información:	97
Solicitudes de ampliación de información:	53
Recordatorios remitidos en 2007 de solicitudes de información formuladas en 2006:	99
Recordatorios de solicitudes de información formuladas en 2007:	111
2º Recordatorios:	78
3º Recordatorios o posteriores:	47
Contestaciones:	267
 Total informes solicitados de expedientes anteriores:	249
Total informes facilitados ⁽¹⁾ :	267

Expedientes de 2007

Solicitudes de información:	470
Solicitudes de ampliación de información:	39
Recordatorios de solicitudes de información:	306
2º Recordatorios:	131
3º Recordatorios o posteriores:	37
Contestaciones:	357
 Total informes solicitados de expedientes de 2007:	509
Total informes facilitados:	357
 Total informes solicitados:	758
Total informes recibidos:	624
Porcentaje:	82 %

⁽¹⁾ La diferencia entre los expedientes recibidos y los solicitados se debe a informes solicitados en 2006 que fueron recibidos durante 2007 sin necesidad de reiterar la solicitud.

ADMINISTRACIÓN LOCALExpedientes de queja procedentes de años anteriores

Solicitudes de información:	140
Solicitudes de ampliación de información:	83
Recordatorios remitidos en 2007 de solicitudes de información formuladas en 2006 (algunos de ellos se formulaban por 4ª vez):	187
Recordatorios de solicitudes de información formuladas en 2007:	101
2º Recordatorios:	124
3º Recordatorios o posteriores:	155
Contestaciones:	436
 Total informes solicitados de expedientes anteriores:	410
Total informes facilitados ⁽¹⁾ :	436

Expedientes de 2007

Solicitudes de información:	1082
Solicitudes de ampliación de información:	71
Recordatorios de solicitudes de información:	493
2º Recordatorios:	207
3º Recordatorios o posteriores:	80
Contestaciones:	943
 Total informes solicitados de expedientes de 2007:	1082
Total informes facilitados:	943
 Total informes solicitados:	1492
Total informes recibidos:	1379
Porcentaje:	92%

⁽¹⁾ La diferencia entre los expedientes recibidos y los solicitados se debe a informes solicitados en 2006 que fueron recibidos durante 2007 sin necesidad de reiterar la solicitud.

ADMINISTRACIÓN CENTRALExpedientes procedentes de años anteriores

Solicitudes de información:	7
Solicitudes de ampliación de información	2
Recordatorios remitidos en 2007 de solicitudes de información formuladas en 2006:	1
Contestaciones:	20
 Total informes solicitados de expedientes anteriores:	10
Total informes facilitados ⁽¹⁾ :	20

Expedientes de 2007

Solicitudes de información:	19
Recordatorios de solicitudes de información:	1
Contestaciones:	16
 Total informes solicitados de expedientes de 2007:	19
Total informes facilitados:	16
 Total informes solicitados:	28
Total informes recibidos:	36

⁽¹⁾ La diferencia entre los expedientes recibidos y los solicitados se debe a informes solicitados en 2006 que fueron recibidos durante 2007 sin necesidad de reiterar la solicitud.

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 así como el expediente afectado⁽¹⁾ y la situación a fecha 31/12/2007. Algunos de los expedientes que aparecen afectados por esta situación han sido resueltos, no obstante, gracias a la información obtenida a través de otras fuentes.

ADMINISTRACIÓN AUTONÓMICA

Organismos y expedientes de los que, a fecha 31 de diciembre de 2007, habíamos obtenido respuesta tras reiterados recordatorios de la solicitud de información:

Consejería de Agricultura y Ganadería	Expte. Q/2514/06	Contestada
Consejería de Cultura y Turismo	Expte. Q/1745/04	Contestada
	Expte. Q/2163/04	Contestada
	Expte. Q/2002/05	Contestada
	Expte. Q/0828/06	Contestada
	Expte. Q/1859/06	Contestada
	Expte. Q/2163/06	Contestada
	Expte. Q/0144/07	Contestada
	Expte. Q/0331/07	Contestada.
Consejería de Economía y Empleo	Expte. Q/0658/05	Contestada
	Expte. Q/1997/06	Contestada
	Expte. Q/0315/07	Contestada
Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades.....	Expte. Q/1579/06	Contestada
Consejería de Fomento	Expte. Q/0120/06	Contestada
	Expte. Q/1025/06	Contestada
	Expte. Q/1534/06	Contestada
	Expte. Q/1780/06	Contestada
	Expte. Q/2097/06	Contestada
	Expte. Q/2599/06	Contestada
	Expte. Q/0367/07	Contestada
	Expte. Q/0517/07	Contestada
Consejería de Medio Ambiente	Expte. Q/0331/06	Contestada

⁽¹⁾ En las quejas acumuladas solamente se hace referencia al expediente principal.

PROCURADOR DEL COMÚN DE CASTILLA Y LEÓN

	Expte. Q/0915/06	Contestada
	Expte. Q/1174/06	Contestada
	Expte. Q/1995/06	Contestada
	Expte. Q/2377/06	Contestada
	Expte. Q/2514/06	Contestada
	Expte. Q/2616/06	Contestada
	Expte. Q/0367/07	Contestada
	Expte. Q/0378/07	Contestada
	Expte. Q/0535/07	Contestada
Consejería de Sanidad	Expte. Q/1898/05	Contestada
	Expte. Q/2250/06	Contestada

Organismos y expedientes de los que, a fecha 31 de diciembre de 2007, **no habíamos obtenido información** tras reiterados recordatorios de la solicitud de información

Consejería de Cultura y Turismo	Expte. Q/1133/07	Sin contestar. Plazo no finalizado.
	Expte. Q/0997/05	Sin contestar. Plazo finalizado
	Expte. Q/1306/05	Sin contestar. Plazo finalizado
	Expte. Q/1489/05	Sin contestar. Plazo finalizado
	Expte. Q/0207/06	Sin contestar. Plazo finalizado.
	Expte. Q/1305/06	Sin contestar. Plazo finalizado.
	Expte. Q/1385/06	Sin contestar. Plazo finalizado.
	Expte. Q/1502/06	Sin contestar. Plazo finalizado.
	Expte. Q/1777/06	Sin contestar. Plazo finalizado.
	Expte. Q/1821/06	Sin contestar. Plazo finalizado.
	Expte. Q/1972/06	Sin contestar. Plazo finalizado.
	Expte. Q/2431/06	Sin contestar. Plazo finalizado.
	Expte. Q/2575/06	Sin contestar. Plazo finalizado.

PROCURADOR DEL COMÚN DE CASTILLA Y LEÓN

	Expte. Q/0186/07	Sin contestar. Plazo finalizado.
	Expte. Q/0211/07	Sin contestar. Plazo finalizado.
Consejería de Economía y Empleo	Expte. Q/1094/07	Sin contestar. Plazo no finalizado.
	Expte. Q/1133/07	Sin contestar. Plazo no finalizado.
Consejería de Fomento	Expte. Q/1133/07	Sin contestar. Plazo no finalizado.
	Expte. Q/1235/06	Sin contestar. Plazo finalizado.
Consejería de Medio Ambiente.....	Expte. Q/0672/07	Sin contestar. Plazo no finalizado.
	Expte. Q/1094/07	Sin contestar. Plazo no finalizado.
	Expte. Q/1133/07	Sin contestar. Plazo no finalizado.
	Expte. Q/1147/07	Sin contestar. Plazo no finalizado.
	Expte. Q/1196/07	Sin contestar. Plazo no finalizado.
	Expte. Q/1281/07	Sin contestar. Plazo no finalizado.
	Expte. Q/1474/06	Sin contestar. Plazo finalizado.
	Expte. Q/2525/06	Sin contestar. Plazo finalizado.
	Expte. Q/2537/06	Sin contestar. Plazo finalizado.
	Expte. Q/0126/07	Sin contestar. Plazo finalizado.
	Expte. Q/0511/07	Sin contestar. Plazo finalizado.
	Expte. Q/0553/07	Sin contestar. Plazo finalizado.
	Expte. Q/0581/07	Sin contestar. Plazo finalizado.
	Expte. Q/0649/07	Sin contestar. Plazo finalizado.
	Expte. Q/0652/07	Sin contestar. Plazo finalizado.
	Expte. Q/0703/07	Sin contestar. Plazo finalizado.
Consejería de Sanidad	Expte. Q/1305/06	Sin contestar. Plazo finalizado.

Expte. Q/0457/07	Sin contestar. Plazo finalizado.
------------------	-------------------------------------

ADMINISTRACIÓN LOCAL**ÁVILA**

Organismos y expedientes de los que, a fecha 31 de diciembre de 2007, habíamos obtenido respuesta tras reiterados recordatorios de la solicitud de información:

Ayuntamiento de Arenas de San Pedro	Expte. Q/0164/07	Contestada
Ayuntamiento de Hoyos del Espino	Expte. Q/1226/06	Contestada
	Expte. Q/1227/06	Contestada

Organismos y expedientes de los que, a fecha 31 de diciembre de 2007, no habíamos obtenido respuesta tras reiterados recordatorios de la solicitud de información

Ayuntamiento de Hoyos del Espino	Expte. Q/1225/06	Sin contestar. Plazo finalizado.
	Expte. Q/1228/06	Sin contestar. Plazo finalizado.
Ayuntamiento de San Juan del Molinillo	Expte. Q/1693/05	Sin contestar. Plazo finalizado.
	Expte. Q/0572/06	Sin contestar. Plazo finalizado.
	Expte. Q/1178/06	Sin contestar. Plazo finalizado.
	Expte. Q/1703/06	Sin contestar. Plazo finalizado.
	Expte. Q/2318/06	Sin contestar. Plazo finalizado.

BURGOS

Organismos y expedientes de los que, a fecha 31 de diciembre de 2007, habíamos obtenido respuesta tras reiterados recordatorios de la solicitud de información:

Ayuntamiento de Hontoria del Pinar	Expte. Q/1389/06	Contestada
Junta Vecinal de Marmellar de Arriba	Expte. Q/1691/06	Contestada
	Expte. Q/1716/06	Contestada
	Expte. Q/1717/06	Contestada

Expte. Q/1718/06 Contestada

LEÓN

Organismos y expedientes de los que, a fecha 31 de diciembre de 2007, habíamos obtenido respuesta tras reiterados recordatorios de la solicitud de información:

Ayuntamiento de Castrocontrigo.....	Expte. Q/0600/07	Contestada
Ayuntamiento de La Pola de Gordón.....	Expte. Q/1273/05	Contestada
Ayuntamiento de León	Expte. Q/1763/04	Contestada
	Expte. Q/2255/06	Contestada
Ayuntamiento de Murias de Paredes.....	Expte. Q/1527/06	Contestada
Ayuntamiento de Ponferrada	Expte. Q/2469/06	Contestada
Junta Vecinal de Ribaseca	Expte. Q/1443/06	Contestada
Junta Vecinal de Valverde-Enrique.....	Expte. Q/0901/05	Contestada

Organismos y expedientes de los que, a fecha 31 de diciembre de 2007, no habíamos obtenido respuesta tras reiterados recordatorios de la solicitud de información

Ayuntamiento de Cacabelos	Expte. Q/1559/06	Sin contestar. Plazo no finalizado.
	Expte. Q/0789/06	Sin contestar. Plazo finalizado.
	Expte. Q/2477/06	Sin contestar. Plazo finalizado.
Ayuntamiento de León	Expte. Q/2089/06	Sin contestar. Plazo finalizado.
Ayuntamiento de Puebla de Lillo	Expte. Q/0293/07	Sin contestar. Plazo no finalizado.
	Expte. Q/0936/07	Sin contestar. Plazo no finalizado.
Ayuntamiento de Sahagún.....	Expte. Q/1285/05	Sin contestar. Plazo finalizado.
Ayuntamiento de Villablino.....	Expte. Q/1625/05	Sin contestar. Plazo finalizado.
Ayuntamiento de Villarejo de Órbigo	Expte. Q/1549/05	Sin contestar. Plazo finalizado.
Manc. de Munic. Montaña Occidental	Expte. Q/1515/06	Sin contestar. Plazo no finalizado.
Mancomunidad Esla-Bernesga	Expte. Q/2579/06	Sin contestar. Plazo no finalizado.

PROCURADOR DEL COMÚN DE CASTILLA Y LEÓN

	Expte. Q/0209/07	Sin contestar. Plazo finalizado.
Junta Vecinal de Nava de los Oteros.....	Expte. Q/0721/06	Sin contestar. Plazo finalizado
Junta Vecinal de Santibáñez de Rueda.....	Expte. Q/0358/07	Sin contestar. Plazo finalizado.

PALENCIA

Organismos y expedientes de los que, a fecha 31 de diciembre de 2007, habíamos obtenido respuesta tras reiterados recordatorios de la solicitud de información:

Ayuntamiento de Alar del Rey Expte. Q/1404/06 Contestada

Organismos y expedientes de los que, a fecha 31 de diciembre de 2007, no habíamos obtenido respuesta tras reiterados recordatorios de la solicitud de información

Ayuntamiento de Palazuelos de Eresma...	Expte. Q/0367/07	Sin contestar. Plazo no finalizado.
	Expte. Q/0369/07	Sin contestar. Plazo no finalizado.
Ayuntamiento de La Pernía	Expte. Q/2021/05	Sin contestar. Plazo finalizado.
	Expte. Q/2537/06	Sin contestar. Plazo finalizado.

SALAMANCA

Organismos y expedientes de los que, a fecha 31 de diciembre de 2007, habíamos obtenido respuesta tras reiterados recordatorios de la solicitud de información:

Ayuntamiento de Navalmoral de Béjar	Expte. Q/2000/04	Contestada
Ayuntamiento de Salamanca	Expte. Q/0988/06	Contestada
Ayuntamiento de Santa Marta de Tormes	Expte. Q/0920/06	Contestada

SALAMANCA

Organismos y expedientes de los que, a fecha 31 de diciembre de 2007, no habíamos obtenido respuesta tras reiterados recordatorios de la solicitud de información

Ayuntamiento de Salamanca Q/0703/06 Sin contestar.
Plazo finalizado.

SEGOVIA

Organismos y expedientes de los que, a fecha 31 de diciembre de 2007, habíamos obtenido respuesta tras reiterados recordatorios de la solicitud de información:

Ayuntamiento de Palazuelos de Eresma ... Expte. Q/0965/04 Contestada

Ayuntamiento de Segovia Expte. Q/1106/04 Contestada

Organismos y expedientes de los que, a fecha 31 de diciembre de 2007, no habíamos obtenido respuesta tras reiterados recordatorios de la solicitud de información

Ayuntamiento de Espirido Expte. Q/1390/05 Sin contestar.
Plazo Finalizado.

VALLADOLID

Organismos y expedientes de los que, a fecha 31 de diciembre de 2007, habíamos obtenido respuesta tras reiterados recordatorios de la solicitud de información:

Ayuntamiento de Bocigas Expte. Q/0507/05 Contestada

Organismos y expedientes de los que, a fecha 31 de diciembre de 2007, no habíamos obtenido respuesta tras reiterados recordatorios de la solicitud de información

Ayuntamiento de Bocigas Expte. Q/2114/06 Sin contestar.
Plazo finalizado.

Ayuntamiento de Medina de Rioseco Expte. Q/0617/05 Sin contestar.
Plazo finalizado.

Ayuntamiento de Valdestillas Expte. Q/1673/06 Sin contestar.
Plazo finalizado.

ZAMORA

Organismos y expedientes de los que, a fecha 31 de diciembre de 2007, habíamos obtenido respuesta tras reiterados recordatorios de la solicitud de información:

Ayuntamiento de Zamora.....	Expte. Q/1051/06	Contestada
	Expte. Q/1055/06	Contestada
Diputación Provincial de Zamora	Expte. Q/1716/05	Contestada
	Expte. Q/2302/06	Contestada

Organismos y expedientes de los que, a fecha 31 de diciembre de 2007, **no habíamos obtenido respuesta** tras reiterados recordatorios de la solicitud de información

Ayuntamiento de Peque.....	Expte. Q/1654/06	Sin contestar. Plazo no finalizado.
	Expte. Q/2031/06	Sin contestar. Plazo no finalizado.
	Expte. Q/2036/06	Sin contestar. Plazo no finalizado.
	Expte. Q/1666/06	Sin contestar. Plazo finalizado.
	Expte. Q/1667/06	Sin contestar. Plazo finalizado.
	Expte. Q/2032/06	Sin contestar. Plazo finalizado.
Ayuntamiento de Villalpando	Expte. Q/0989/05	Sin contestar. Plazo finalizado.
Ayuntamiento de Zamora.....	Expte. Q/2170/06	Sin contestar. Plazo finalizado.
Diputación Provincial de Zamora	Expte. Q/0466/07	Sin contestar. Plazo finalizado.

CAPÍTULO II. ANEXO

LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE 2007



LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DEL EJERCICIO 2007

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 2007.

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 2007.
- II. LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS.
- III. LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS.
- IV. ESTADO DE EJECUCIÓN POR CAPÍTULOS.



I. INFORME SOBRE EL CUMPLIMIENTO DEL PRESUPUESTO DEL PROCURADOR DEL COMÚN DE CASTILLA Y LEÓN DURANTE EL EJERCICIO 2007

1. PRESUPUESTO

El Presupuesto del Procurador del Común de Castilla y León para el ejercicio 2007 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 19 y 20 de diciembre de 2006, y publicado en BOCYL nº 249 de fecha 29 de diciembre del mismo año, como Ley 16/2006, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Castilla y León para 2007.

El presupuesto se presentó equilibrado, con igual dotación en ingresos que en gastos, cifrado en 2.202.759,00 €.

2. LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO

2.1. INGRESOS

2.1.1. PREVISIÓN INICIAL

Los ingresos presupuestados para el ejercicio 2007 ascienden a 2.202.759,00 €:

Cap.

Cap.IV.- Transferencias corrientes..... 2.202.759,00

Total previsión inicial:..... 2.202.759,00

2.1.2. PREVISIÓN DEFINITIVA

Los ingresos definitivos alcanzan la cantidad de 2.421.919,18 € recogidos en la previsión actual o definitiva:

Cap.

IV Transferencias corrientes 2.202.759,00

VIII Remanente de tesorería año 2006..... 219.160,18

Total previsión definitiva 2.421.919,18

**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 2.224.604,75 €.

Por capítulos :

Cap.

IV	Transferencias corrientes	2.202.759,00
V	Ingresos patrimoniales.....	21.845,75
Total derechos reconocidos		2.224.604,75

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.

IV	Transferencias corrientes	2.202.759,00
V	Ingresos patrimoniales.....	21.845,75
Total recaudación líquida.....		2.224.604,75

**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 241.005,93 €.

Cap.

V	Ingresos patrimoniales	+ 21.845,75
VIII	Remanente de tesorería año 2006.....	+ 219.160,18
Total estado de ejecución		+ 241.005,93

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 2.202.759,00 €, con la siguiente distribución por capítulos:

Cap.

I	Gastos de personal	1.697.228,00
II	Gastos en bienes corrientes y servicios.....	434.331,00
VI	Inversiones reales	71.200,00
Total previsión inicial.....		2.202.759,00

**2.2.2. MODIFICACIONES**

Las modificaciones del presupuesto de gastos tienen como finalidad dotar a las partidas de crédito suficiente para afrontar las necesidades de funcionamiento del Procurador del Común de Castilla y León, siendo por capítulos:

Cap.

I Gastos de personal 1.110,00

VI Inversiones reales - 1.110,00

Total modificaciones0,00

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 2.202.759 € siendo por capítulos:

Cap.

I Gastos de personal 1.698.338,00

II Gastos en bienes corrientes y servicios 434.331,00

VI Inversiones reales 70.090,00

Total previsión definitiva2.202.759,00

2.2.4. OBLIGACIONES RECONOCIDAS

Las obligaciones netas reconocidas durante el ejercicio 2007 ascienden a 2.063.494,98 €, que comparadas con los derechos liquidados, cifrados en 2.224.604,75 €, nos da una diferencia de 161.109,77 € que constituye el Superávit del ejercicio 2007.

El resumen por capítulos es como sigue:

Cap.

I	Gastos de personal	1.680.072,94
II	Gastos en bienes corrientes y servicios	343.203,55
VI	Inversiones reales	40.218,49
Total obligaciones reconocidas 2007		2.063.494,98

2.2.5. PAGOS LÍQUIDOS

Del total de las obligaciones liquidadas o reconocidas durante el año 2007, en la fecha de cierre del ejercicio, se han pagado efectivamente 2.042.240,16 €, resultando las siguientes cantidades por capítulos:

Cap.

I	Gastos de personal	1.658.818,12
II	Gastos en bienes corrientes y servicios	343.203,55
VI	Inversiones reales	40.218,49
Total pagos líquidos año 2007		2.042.240,16

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 2008 en el capítulo 0, "resultas de ejercicios cerrados".

Su cuantía asciende a 21.254,82 €.

Por Capítulos:

Cap.

I	Gastos de personal	21.254,82
Total pendiente de pago		21.254,82

**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 139.264,02 €. Por capítulos:

Cap.

I	Gastos de personal	18.265,06
II	Gastos en bienes corrientes y servicios	91.127,45
VI	Inversiones reales	29.871,51
Total economías		139.264,02

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	2.224.604,75
Obligaciones reconocidas netas	2.063.494,98
RESULTADO PRESUPUESTARIO AÑO 2007	161.109,77

2.3.2. ESTADO REMANENTE DE TESORERÍA

Es en cifras:

Existencias a 31/12/2007	464.704,23
+ Pendiente de cobro en No Presupuestarias	+ 38.761,90
- Pendiente de pago en No Presupuestarias	- 101.941,36
- Pendiente de pago Pto. Cerrados	- 21.254,82
REMANENTE DE TESORERÍA A 31/12/2007	380.269,95



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 2007, 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 2007, junto con los documentos bancarios, soportan los datos del acta de arqueo a 31 de diciembre de 2007.

Las existencias en el presupuesto ordinario ascienden a la cantidad de 464.704,23 €, estando depositadas en Caja Corporación (1.976,30 €), Caja España (297.151,68 €), Caja Duero (75.391,09 €) y Caja Rural del Duero (90.185,16 €).

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 31/12/2007 es la siguiente:

DEUDORES NO PRESUPUESTARIOS

Anticipos y préstamos concedidos 17.854,94

Anticipos vivienda 20.906,96

TOTAL DEUDORES NO PRESUPUESTARIOS 38.761,90

ACREEDORES NO PRESUPUESTARIOS

Retención IRPF 97.753,11

Cuota obrera a la Seguridad Social 4.188,25

TOTAL ACREEDORES NO PRESUPUESTARIOS: . 101.941,36



II.- LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS

El presupuesto de ingresos está integrado por:

A.- Ingresos presupuestarios.

B.- Ingresos en conceptos no presupuestarios.

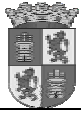
A.- INGRESOS PRESUPUESTARIOS:

La recaudación líquida de los ingresos presupuestarios para el año 2007 ascendió DOS MILLONES DOSCIENTOS VEINTICUATRO MIL SEISCIENTOS CUATRO EUROS CON SETENTA Y CINCO CÉNTIMOS (2.224.604,75 €), que coinciden con los derechos liquidados, por lo que no queda nada pendiente de cobro.

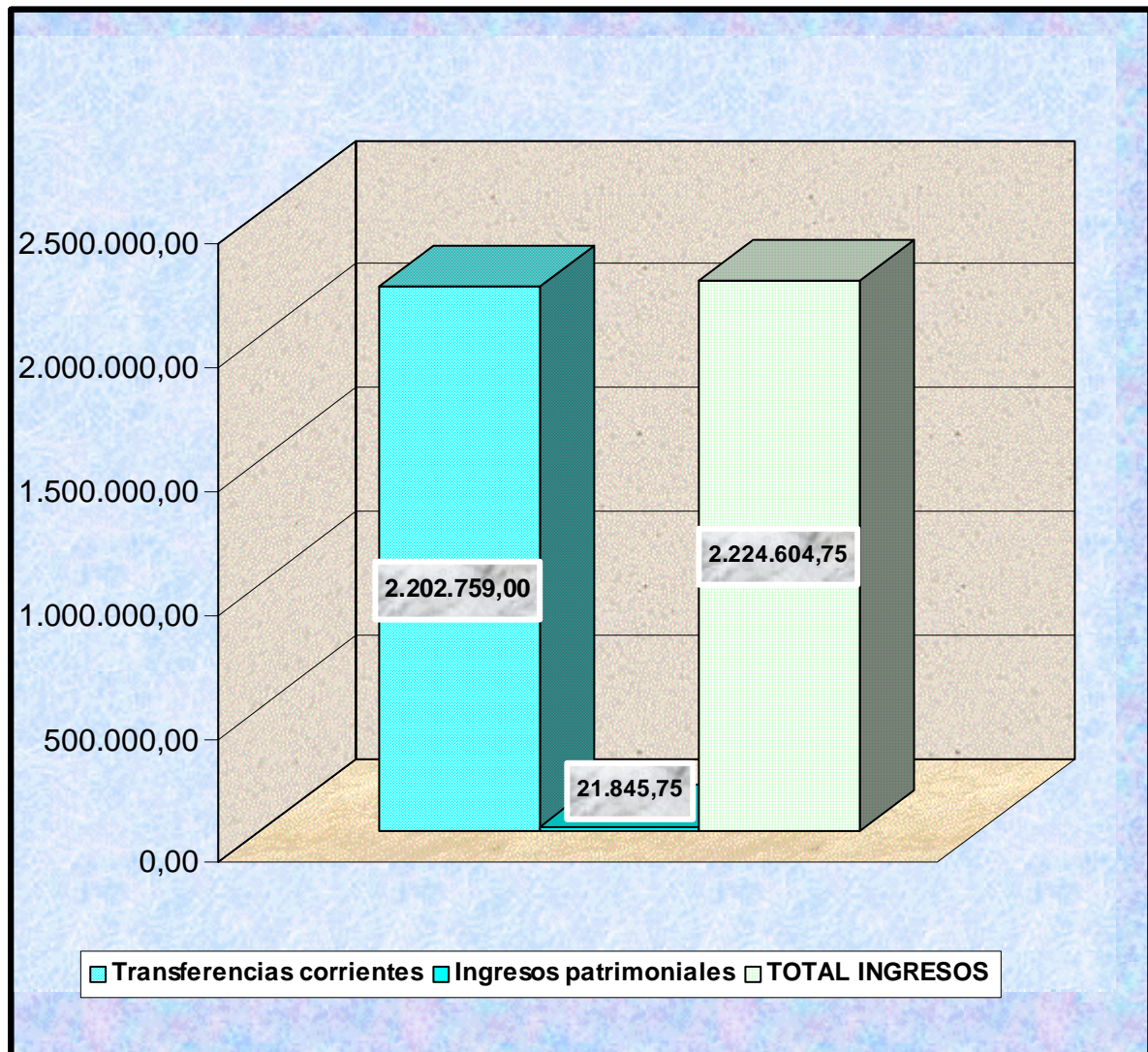
Dentro de este apartado se incluyen los ingresos procedentes de transferencias corrientes e ingresos patrimoniales.

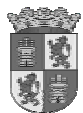
A1. Cap.IV Transferencias corrientes: a lo largo del ejercicio económico de 2007 la recaudación líquida por transferencias corrientes, realizadas por las Cortes de Castilla y León, ascendió a DOS MILLONES DOSCIENTAS DOS MIL SETECIENTOS CINCUENTA Y NUEVE EUROS (2.202.759,00 €).

A2. Cap.V Ingresos Patrimoniales: los ingresos patrimoniales provienen de intereses bancarios y ascendieron a VEINTIUNO MIL OCHOCIENTOS CUARENTA Y CINCO EUROS CON SETENTA Y CINCO CÉNTIMOS (21.845,75 €).



DERECHOS LIQUIDADOS Y RECAUDACIÓN LÍQUIDA
PRESUPUESTO DE INGRESOS 2007



**LIQUIDACIÓN DE CONCEPTOS NO PRESUPUESTARIOS**

Los ingresos durante 2007 ascendieron a CUATROCIENTOS TREINTA Y SIETE MIL SEISCIENTOS CUARENTA Y NUEVE EUROS CON CUARENTA CÉNTIMOS (437.649,40 €), cantidad a la que habría que añadir el saldo inicial a 01/01/2007 por importe de 188.658,11 €, por lo que el total haber ascendía a 626.307,51 €; los pagos totales ascendieron a CUATROCIENTOS VEINTISÉIS MIL OCHOCIENTOS VEINTICUATRO EUROS CON CINCUENTA Y CINCO CÉNTIMOS (426.824,55 €), cantidad a la que habría que añadir el saldo inicial a 01/01/2007 por importe de 38.561,73 €, por lo que el total debe ascendía a 465.386,28 €; la diferencia entre el total haber y el total debe nos da un saldo de los conceptos no Presupuestarios a 31/12/2007 de menos SESENTA Y TRES MIL CIENTO SETENTA Y NUEVE EUROS CON CUARENTA Y SEIS CÉNTIMOS (- 63.179,46 €).

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 2007 se ingresó por este concepto la cantidad de VEINTISIETE MIL TREINTA EUROS CON CUARENTA Y DOS CÉNTIMOS (27.030,42 €); se concedieron anticipos por importe de TREINTA Y TRES MIL CUATROCIENTOS CINCUENTA Y DOS EUROS CON TREINTA Y CUATRO CÉNTIMOS (33.452,34 €), cantidad a la que habría que añadir el saldo inicial a 01/01/2007 por importe de 11.433,02 €, por lo que el saldo de deudores por este concepto a 31/12/2007 es de DIECISIETE MIL OCHOCIENTOS CINCUENTA Y CUATRO EUROS CON NOVENTA Y CUATRO CÉNTIMOS (17.854,94 €). Este saldo pasará al concepto 310050 "deudores no presupuestarios de anticipos" del año 2008.

B2. Anticipos de vivienda: a lo largo del año 2007 se ingresó por este concepto la cantidad de SEIS MIL DOSCIENTOS VEINTIUN EUROS CON SETENTA Y CINCO CÉNTIMOS (6.221,75 €); no se concedieron anticipos y el saldo inicial a 01/01/2007 era de 27.128,71 €, por lo que el saldo de deudores a 31/12/2007 es de VEINTE MIL NOVECIENTOS SEIS EUROS CON NOVENTA Y SEIS CÉNTIMOS (20.906,96 €). Este saldo



pasará al concepto 310050 "deudores no presupuestarios de anticipos vivienda" del año 2008.

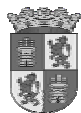
B3. Retenciones I.R.P.F.: a lo largo del año 2007 se retuvo en el concepto Impuesto Rendimiento Personas Físicas la cantidad de TRESCIENTOS VEINTISÉIS MIL QUINIENTAS CUARENTA Y OCHO CÉNTIMOS CON TREINTA Y UN CÉNTIMOS (326.548,31 €), cantidad a la que habría que añadir el saldo inicial a 01/01/2007 por importe de 86.961,78 €, por lo que el total haber ascendería a 413.510,090 €; se ingresó a la Agencia Tributaria la cantidad de TRESCIENTOS QUINCE MIL SETECIENTOS CINCUENTA Y SEIS EUROS CON NOVENTA Y OCHO CÉNTIMOS (315.756,98 €) por lo que pasará al concepto "Acreedores: Retención del Trabajo Personal" del año 2008 la cantidad de NOVENTA Y SIETE MIL SETECIENTOS CINCUENTA Y TRES EUROS CON ONCE CÉNTIMOS (97.753,11 €).

B4. Cuota del trabajador a la S.Social: en concepto de cuota obrera retenida en las nóminas del año 2007 se retuvo la cantidad de CINCUENTA MIL OCHOCIENTOS CINCUENTA Y TRES EUROS CON CUARENTA Y DOS CÉNTIMOS (50.853,42 €), cantidad a la que habría que añadir el saldo inicial a 01/01/2007 por importe de 3.954,56 €, por lo que el total haber ascendería a 54.807,98 €; se ingresó en la Tesorería de la Seguridad Social la cantidad de CINCUENTA MIL SEISCIENTOS DIECINUEVE EUROS CON SETENTA Y TRES CÉNTIMOS (50.619,73 €) por lo que pasará al concepto 320030 "Acreedores: cuota del Trabajador a la S.S." del año 2008 la cantidad de CUATRO MIL CIENTO OCHENTA Y OCHO EUROS CON VEINTICINCO CÉNTIMOS (4.188,25 €).

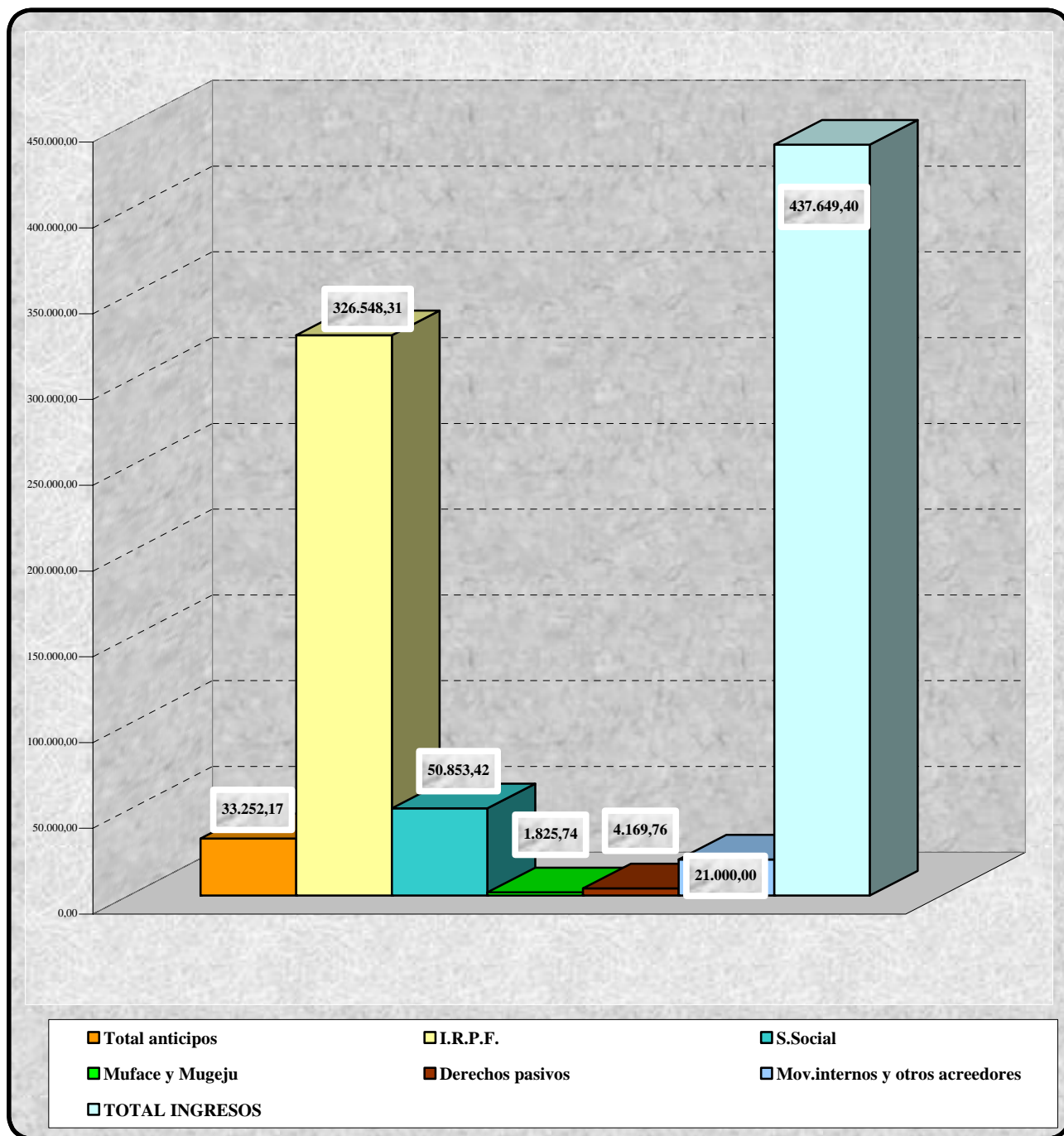
B5. Muface: por cuotas retenidas en nóminas a mutualistas de Muface se retuvo durante el año 2007 la cantidad de SEISCIENTOS OCHO EUROS CON CINCUENTA Y OCHO CÉNTIMOS (608,58 €), ingresándose el total en Muface.

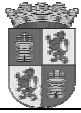
B.6. Mugeju: por cuotas retenidas en nóminas a mutualista de Mugeju se retuvo durante el año 2007 la cantidad de MIL DOSCIENTOS DIECISIETE EUROS CON DIECISÉIS CÉNTIMOS (1.217,16 €), ingresándose el total en Mugeju.

B.7. Cuotas por Derechos Pasivos: por cuotas retenidas en nóminas de mutualistas Muface y Mugeju se retuvo durante el año 2007 la cantidad de CUATRO MIL CIENTO SESENTA Y NUEVE EUROS CON SETENTA Y SEIS CÉNTIMOS (4.169,76 €), ingresándose el total a la Agencia Tributaria.

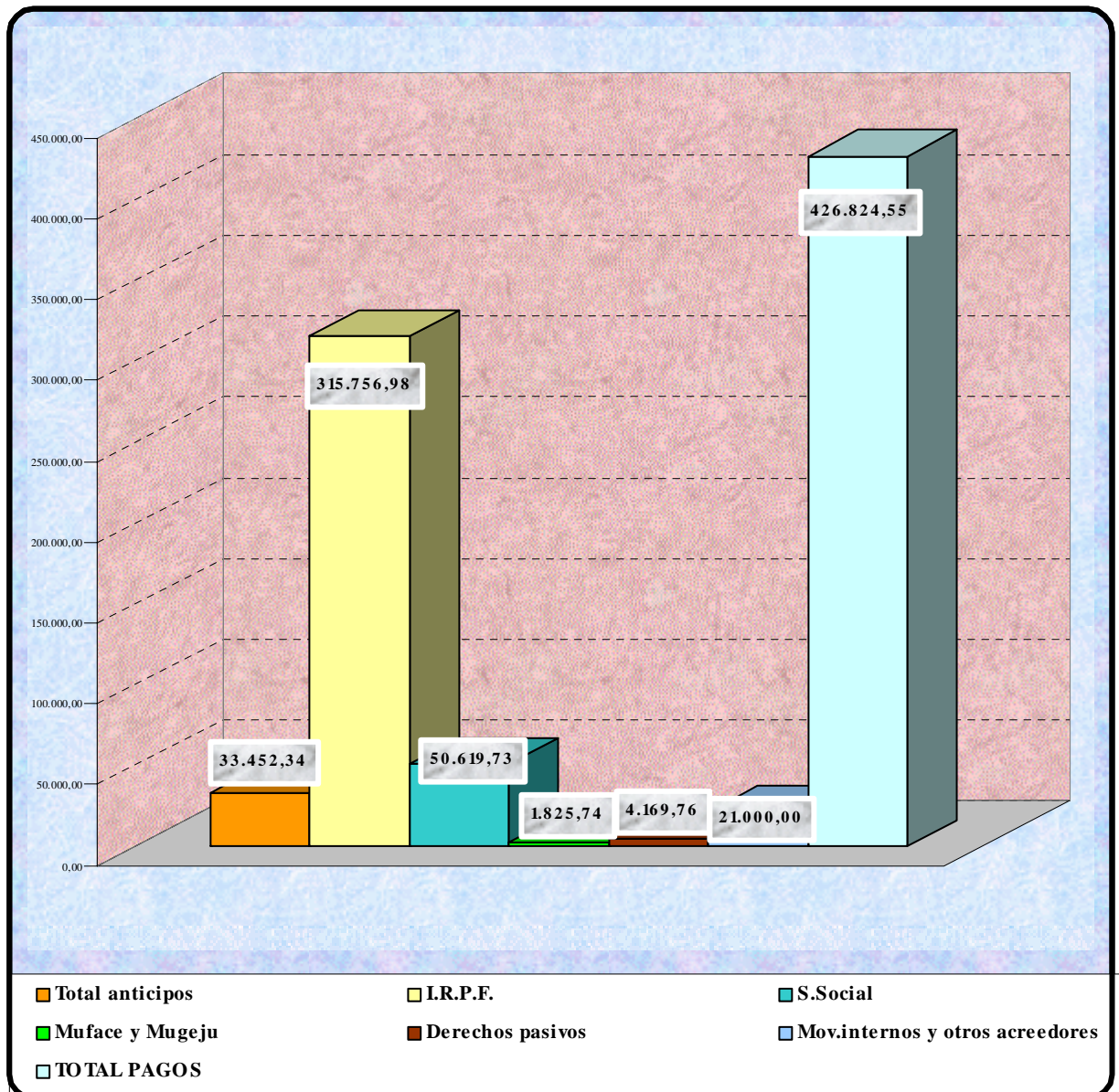


B.8. Movimientos Internos de Tesorería: por operaciones internas de Tesorería se alcanzó la cantidad de VEINTIUN MIL EUROS (21.000,00 €).

INGRESOS EN CONCEPTOS NO PRESUPUESTARIOS

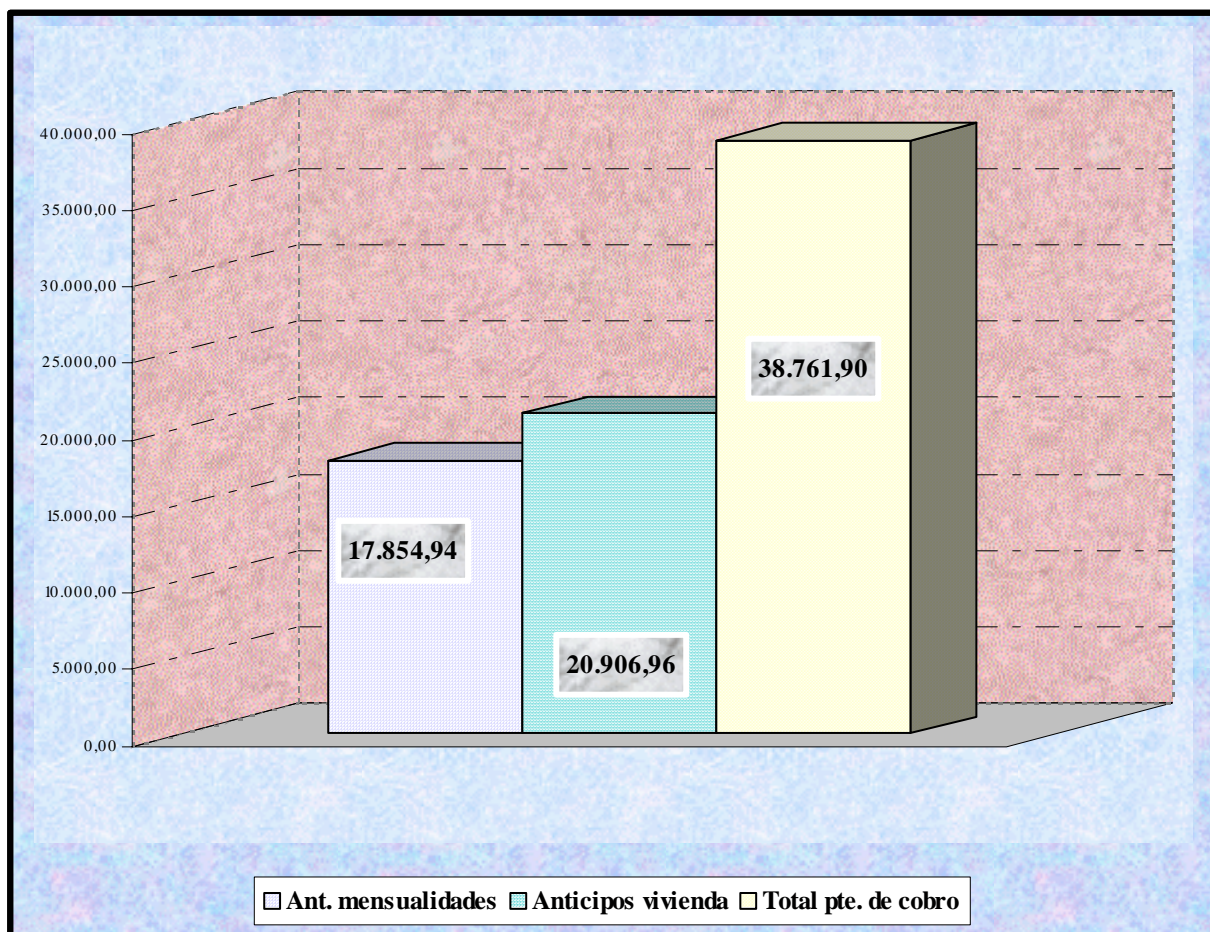


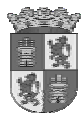
PAGOS EN CONCEPTOS NO PRESUPUESTARIOS



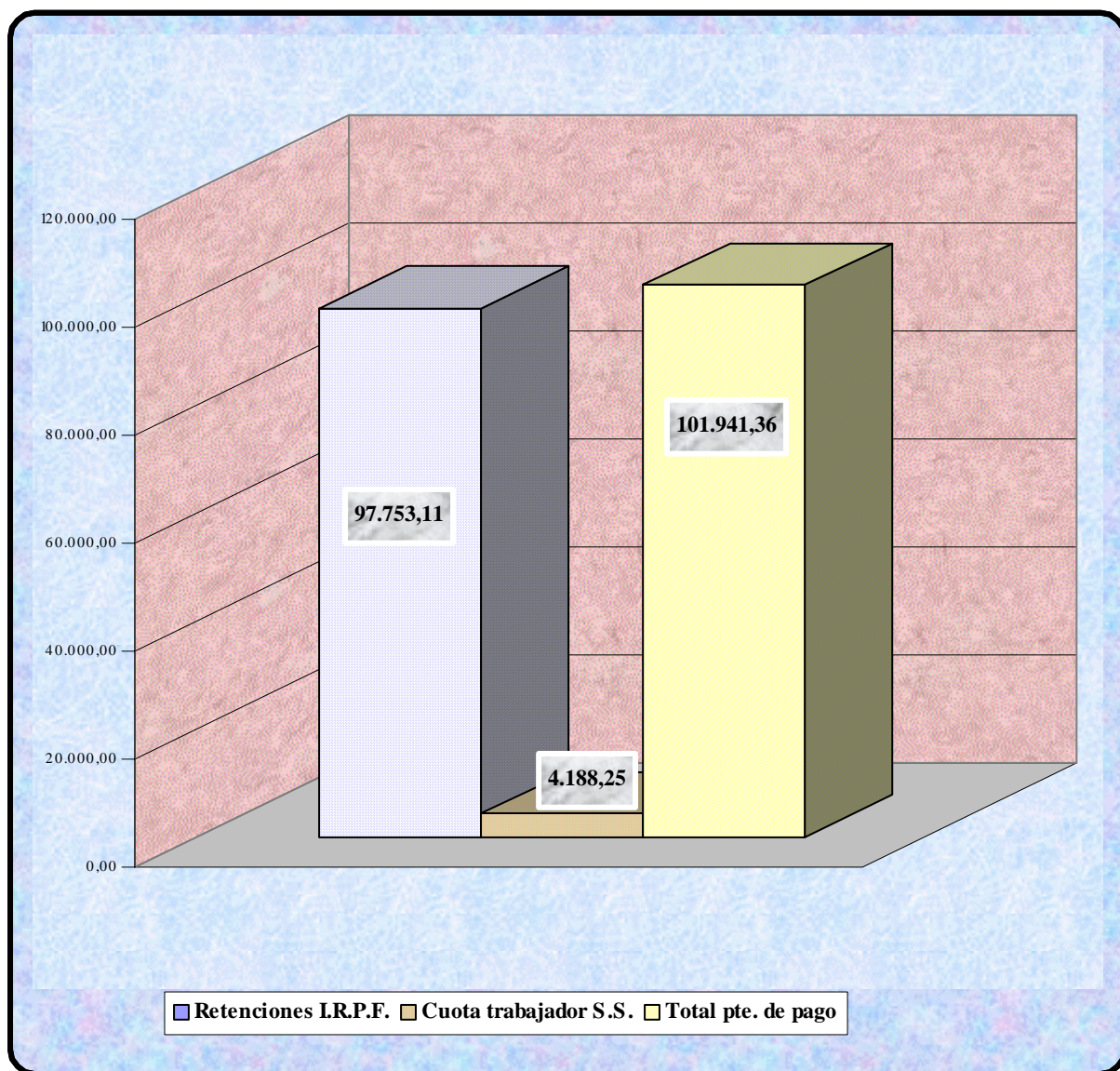
**PENDIENTE DE COBRO CONCEPTOS NO PRESUPUESTARIOS A 31/12/2007**

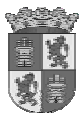
Lo pendiente de cobro a 31 de diciembre de 2007 ascendió a TREINTA Y OCHO MIL SETECIENTOS SESENTA Y UN EUROS CON NOVENTA CÉNTIMOS (38.761,90 €), correspondiendo a anticipos de vivienda pendientes de devolución por importe de 20.906,96 € y a anticipos anuales pendientes de devolución por importe de 17.854,94 €.



**PENDIENTE DE PAGO CONCEPTOS NO PRESUPUESTARIOS A 31/12/2007**

Lo pendiente de pago en conceptos no presupuestarios a 31 de diciembre de 2007 ascendía a CIENTO UN MIL NOVECIENTOS CUARENTA Y UN EUROS CON TREINTA Y SEIS CÉNTIMOS (101.941,36 €), de los que 97.753,11 € corresponden a retenciones I.R.P.F. del 4º trimestre de 2007 y 4.188,25 € a cuota obrera retenida en nómina de diciembre y extra.



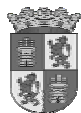


III.- LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS

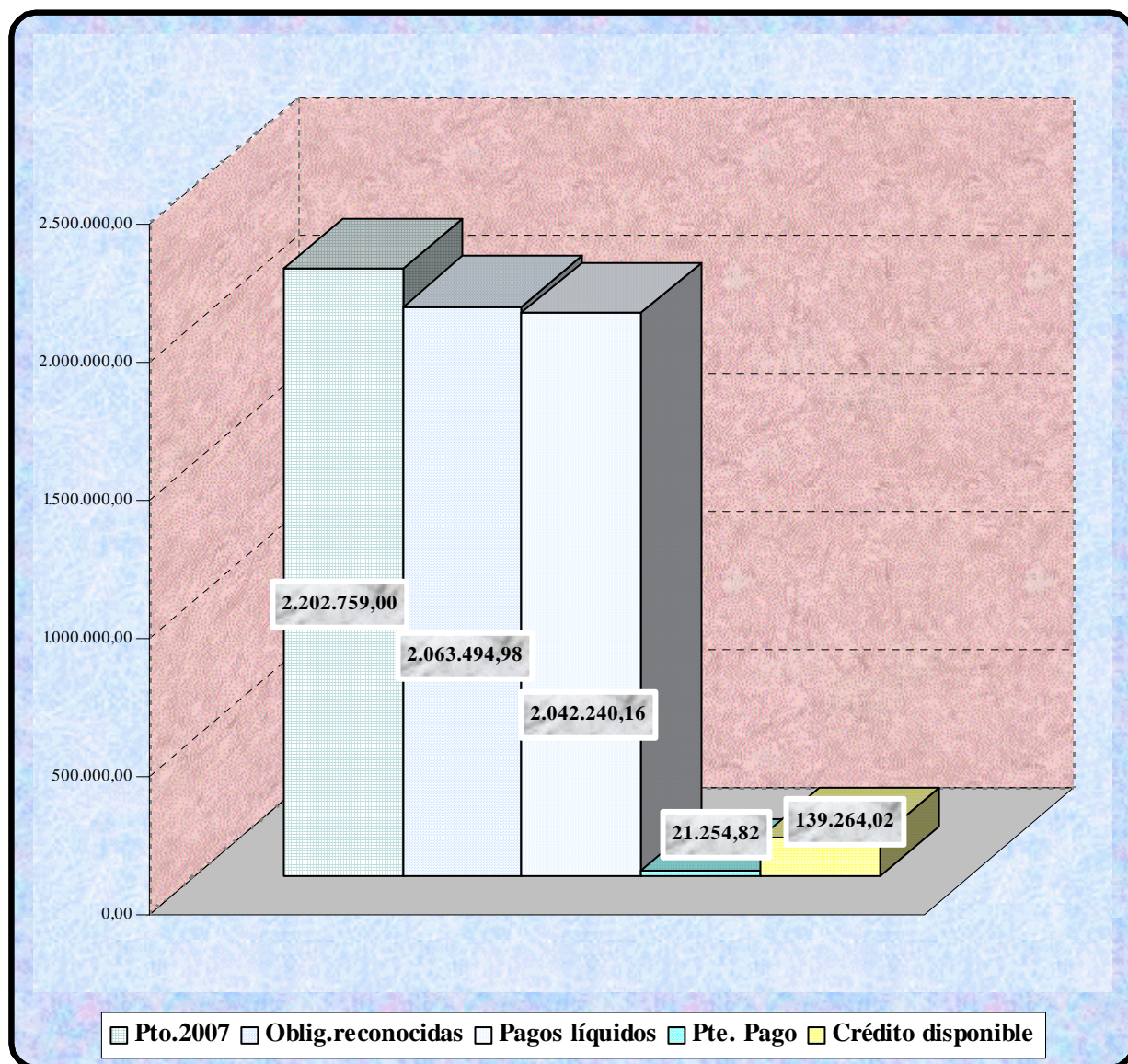
La previsión definitiva del presupuesto de gastos para el año 2007 ascendió a DOS MILLONES DOSCIENTOS DOS MIL SETECIENTOS CINCUENTA Y NUEVE EUROS (2.202.759,00 €).

Las obligaciones reconocidas a 31 de diciembre de 2007 ascendieron a DOS MILLONES SESENTA Y TRES MIL CUATROCIENTOS NOVENTA Y CUATRO EUROS CON NOVENTA Y OCHO CÉNTIMOS (2.063.494,98 €), es decir, el 93,68% de la previsión definitiva. Los pagos líquidos a 31 de diciembre de 2007 ascendieron a DOS MILLONES CUARENTA Y DOS MIL DOSCIENTOS CUARENTA EUROS CON DIECISÉIS CÉNTIMOS (2.042.240,16 €) por lo que queda pendiente de pago la cantidad de VEINTIÚN MIL DOSCIENTOS CINCUENTA Y CUATRO EUROS CON OCHENTA Y DOS CÉNTIMOS (21.254,82 €) que pasarán a engrosar las resultas de ejercicios cerrados del año 2008.

El crédito disponible, a 31 de diciembre de 2007, ascendió a CIENTO TREINTA Y NUEVE MIL DOSCIENTOS SESENTA Y CUATRO EUROS CON DOS CÉNTIMOS (139.264,02 €).

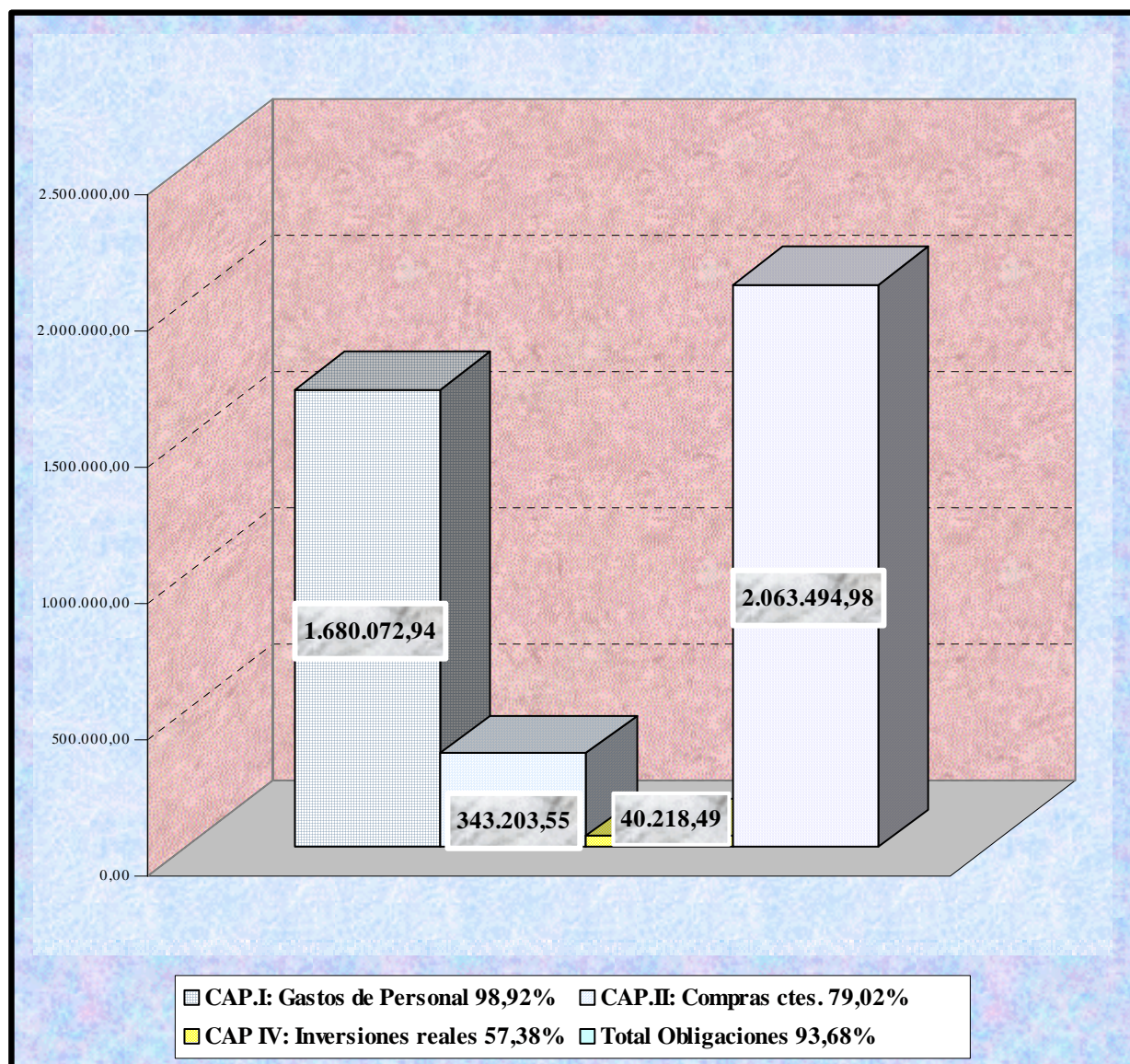


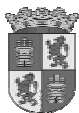
PRESUPUESTO DEFINITIVO DE GASTOS 2007





OBLIGACIONES RECONOCIDAS

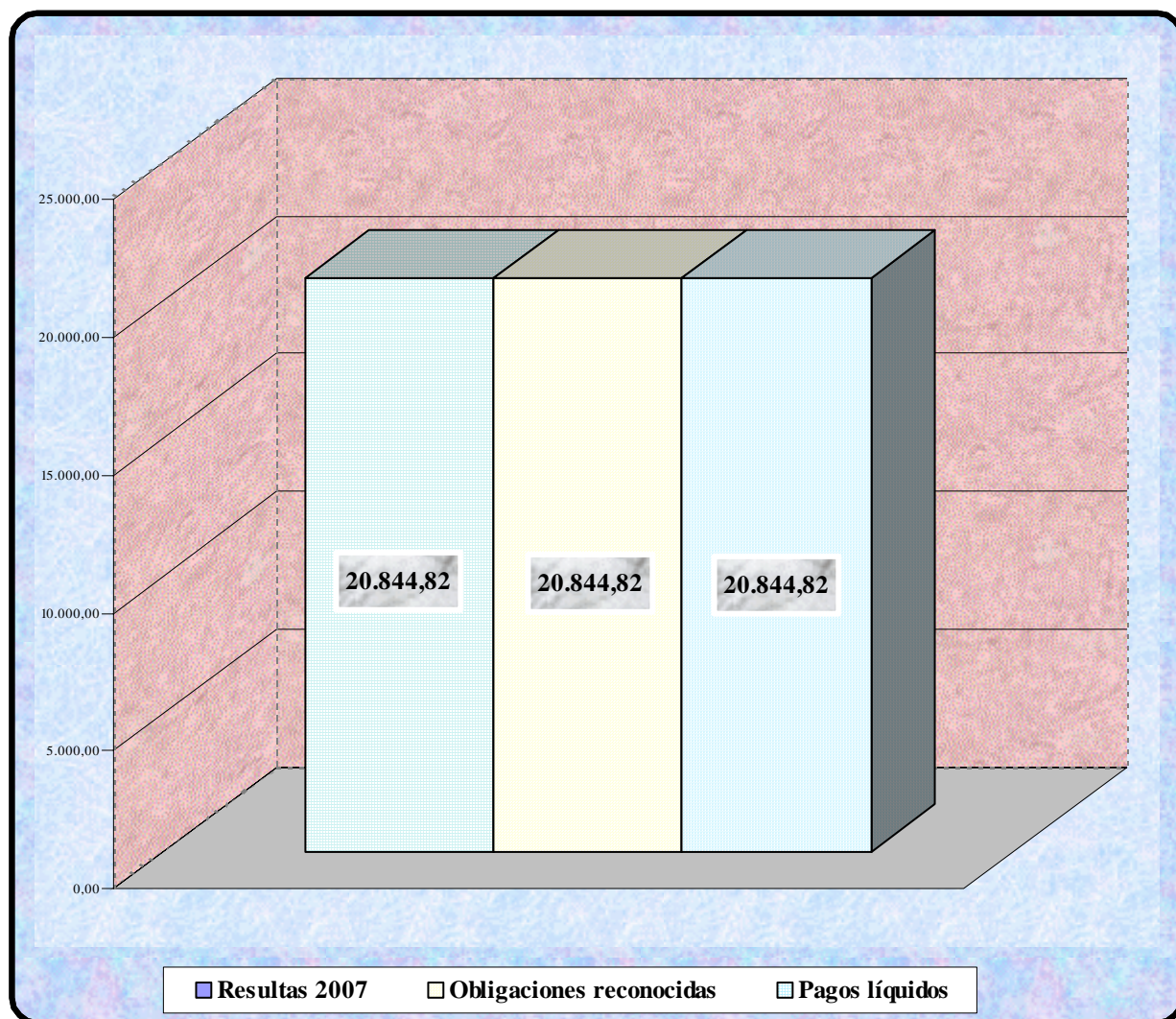


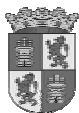


LIQUIDACIÓN PRESUPUESTO DE GASTOS POR CAPÍTULO

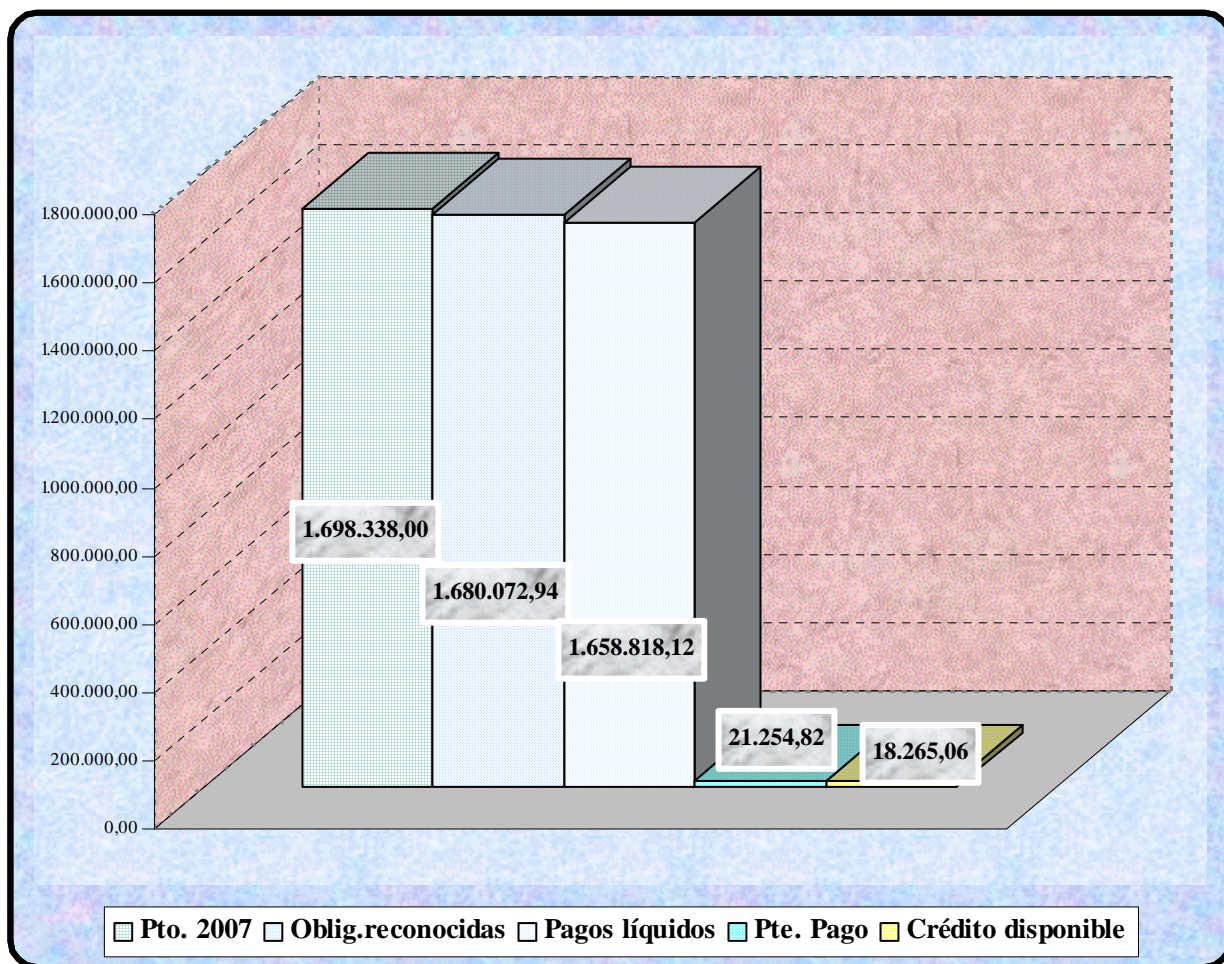
CAPÍTULO 0 "Resultas de Ejercicios Cerrados"

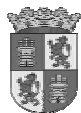
Las resultas de gastos del ejercicio 2006 ascendían a VEINTE MIL OCHOCIENTOS CUARENTA Y CUATRO EUROS CON OCHENTA Y DOS CÉNTIMOS (20.844,82 €), tanto las obligaciones reconocidas como los pagos líquidos fueron de 20.844,82 € , lo que supone el 100% de las mismas.



*CAPÍTULO I "Gastos de Personal"*

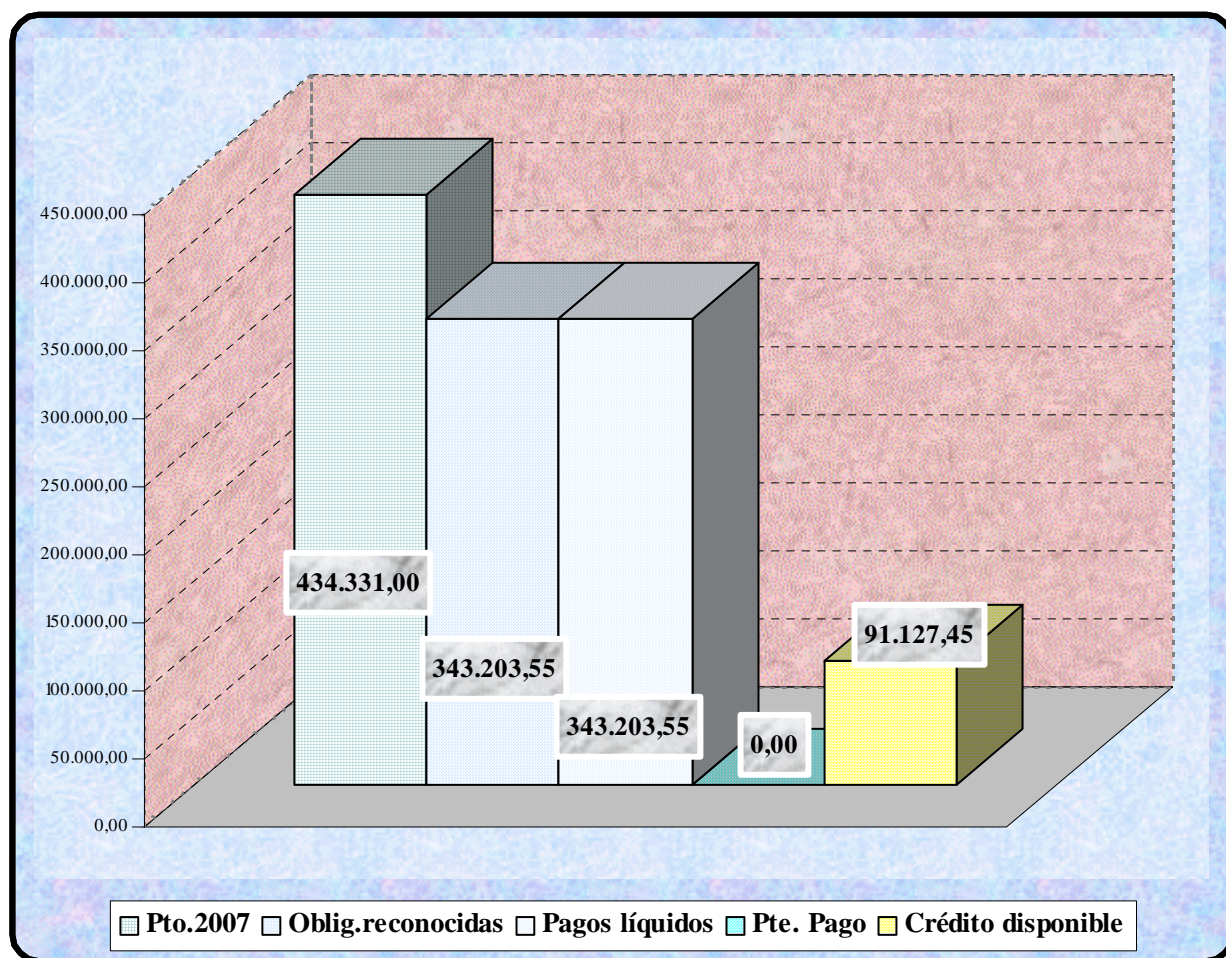
El presupuesto definitivo ascendió a 1.698.338,00€; las obligaciones reconocidas ascendieron a UN MILLÓN SEISCIENTOS OCHENTA MIL SETENTA Y DOS EUROS CON NOVENTA Y CUATRO CÉNTIMOS (1.680.072,94 €), que supone un grado de cumplimiento del 98,92 % del total del presupuesto; los pagos líquidos ascendieron a 1.658.818,12 € , por lo que queda pendiente de pago la cantidad de 21.254,82 € que pasarán a resultas de ejercicios cerrados del año 2008; el crédito disponible en el capítulo I ascendió a 18.265,06 €.

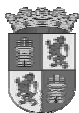




CAPÍTULO II "Gastos en Bienes Corrientes y Servicios"

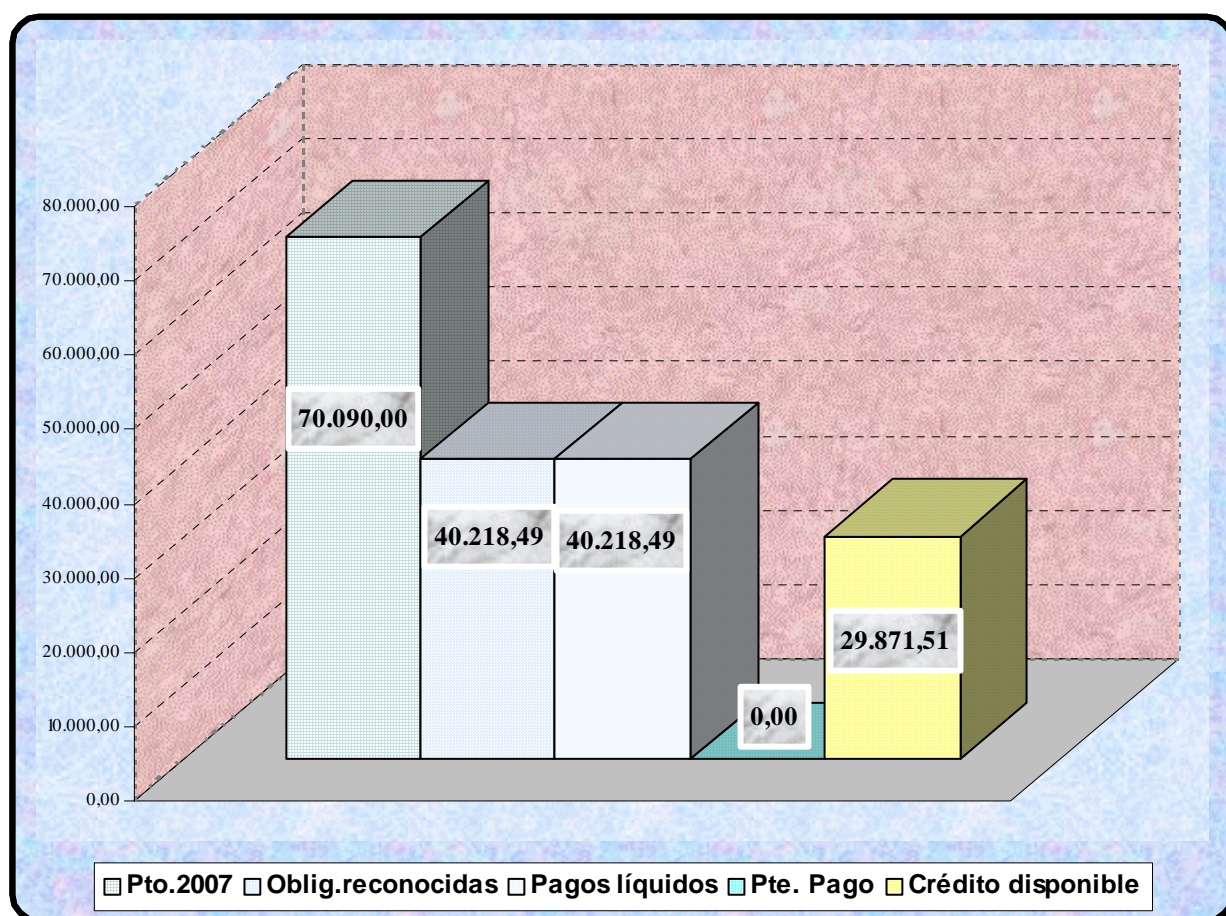
El presupuesto definitivo ascendió a 434.331,00 €; las obligaciones reconocidas ascendieron a TRESCIENTOS CUARENTA Y TRES MIL DOSCIENTOS TRES EUROS CON CINCUENTA Y CINCO CÉNTIMOS (343.203,55 €), lo que supone un grado de cumplimiento del 79,02% del total del presupuesto; los pagos líquidos ascendieron a 343.203,55 €; el crédito disponible en el capítulo II ascendió a 91.127,45 €.

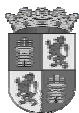




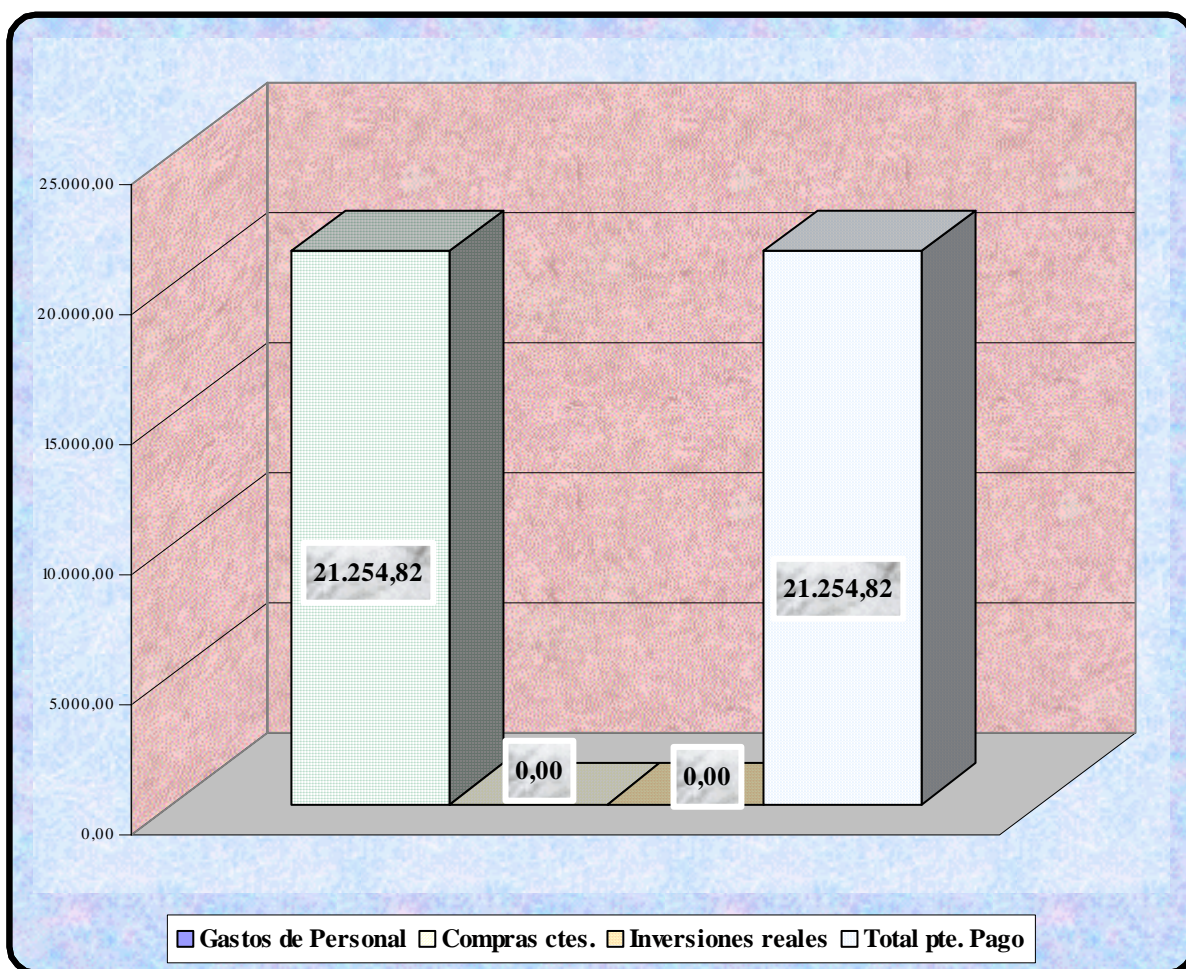
CAPÍTULO VI "Inversiones reales"

El presupuesto definitivo ascendió a 70.090,00 €; las obligaciones reconocidas ascendieron a CUARENTA MIL DOSCIENTOS DIECIOCHO EUROS CON CUARENTA Y NUEVE CÉNTIMOS (40.218,49 €), que supone un grado de cumplimiento del 57,38% del total del presupuesto; los pagos líquidos ascendieron a 40.218,49 €; el crédito disponible en el capítulo VI ascendió a 29.871,51 €.



**PENDIENTE DE PAGO PRESUPUESTO ORDINARIO A 31/12/07**

El total pendiente de pago, del presupuesto ordinario, a 31 de diciembre de 2007, asciende a VEINTIUN MIL DOSCIENTOS CINCUENTA Y CUATRO EUROS CON OCHENTA Y DOS CÉNTIMOS (21.254,82 €) correspondientes al capítulo I "Gastos de Personal".



ESTADO DE EJECUCION DEL EJERCICIO 2007

<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>
4	TRANSFERENCIAS CORRIENTES	2.202.759,00		2.202.759,00	2.202.759,00	2.202.759,00		0,00
5	INGRESOS PATRIMONIALES			0,00	21.845,75	21.845,75		21.845,75
8	REMANENTE DE TESORERÍA			219.160,18				219.160,18
	<i>TOTALES</i>	2.202.759,00		2.421.919,18	2.224.604,75	2.224.604,75	0,00	241.005,93
<u>CAP</u>	<u>CAPÍTULOS DE GASTOS</u>	<u>PREVISIÓN INICIAL</u>	<u>MODIFICACIONES</u>	<u>PREVISIÓN DEFINITIVA</u>	<u>OBLIGACIONES RECONOCIDAS</u>	<u>PAGOS LIQUIDOS</u>	<u>PENDIENTE DE PAGO</u>	<u>ESTADO DE EJECUCIÓN</u>
1	GASTOS PERSONAL	1.697.228,00	1.110,00	1.698.338,00	1.680.072,94	1.658.818,12	21.254,82	18.265,06
2	COMPRAS CORRIENTES	434.331,00		434.331,00	343.203,55	343.203,55		91.127,45
6	INVERSIONES REALES	71.200,00	-1.110,00	70.090,00	40.218,49	40.218,49		29.871,51
	<i>TOTALES</i>	2.202.759,00	0,00	2.202.759,00	2.063.494,98	2.042.240,16	21.254,82	139.264,02
	<u>SITUACIÓN ECONÓMICA</u>	<u>PREVISIÓN INICIAL</u>	<u>MODIFICACIONES</u>	<u>PREVISIÓN DEFINITIVA</u>	<u>TOTAL SUPERÁVIT AÑO 2007</u>	<u>MOVIMIENTOS DE FONDOS</u>	<u>DEUDORES ACREEDORES</u>	<u>ESTADO DE EJECUCIÓN REMANENTE TESORERÍA</u>
	INGRESOS	2.202.759,00	0,00	2.421.919,18	2.224.604,75	2.224.604,75	0,00	241.005,93
	GASTOS	2.202.759,00	0,00	2.202.759,00	2.063.494,98	2.042.240,16	21.254,82	139.264,02
	<u>DIFERENCIA</u>	<u>0,00</u>	<u>0,00</u>	<u>219.160,18</u>	<u>161.109,77</u>	<u>182.364,59</u>	<u>21.254,82</u>	<u>380.269,95</u>

IV. ESTADO EJECUCIÓN POR CAPÍTULOS

CAPITULO 0:"RESULTAS EJERCICIOS CERRADOS"

<u>CAP.0</u>	<u>Resultas ejercicio 2006</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 2006	20.844,82		20.844,82	20.844,82	20.844,82			100,00%	0,00%
	<u>TOTAL CAPITULO 0</u>	<u>20.844,82</u>		<u>20.844,82</u>	<u>20.844,82</u>	<u>20.844,82</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>% EJECUCIÓN</u>	<u>% CRÉDITO</u>
ART.10	ALTOS CARGOS	153.840,00	1.470,00	155.310,00	155.308,84	155.308,84		1,16	100,00%	0,00%
100	Retribuciones básicas	51.827,00	1.470,00	53.297,00	60.646,84	60.646,84		-7.349,84	113,79%	-13,79%
101	Otras Remuneraciones	102.013,00		102.013,00	94.662,00	94.662,00		7.351,00	92,79%	7,21%
ART.11	PERSONAL EVENTUAL	908.504,00		908.504,00	896.378,03	896.378,03		12.125,97	98,67%	1,33%
110	Retribuciones básicas	373.015,00		373.015,00	359.483,60	359.483,60		13.531,40	96,37%	3,63%
111	Otras Remuneraciones	535.489,00		535.489,00	536.894,43	536.894,43		-1.405,43	100,26%	-0,26%
ART.12	FUNCIONARIOS	344.619,00		344.619,00	344.383,94	344.383,94		235,06	99,93%	0,07%
120	Retribuciones básicas	161.473,00		161.473,00	155.755,94	155.755,94		5.717,06	96,46%	3,54%
121	Otras Remuneraciones	183.146,00		183.146,00	188.628,00	188.628,00		-5.482,00	102,99%	-2,99%
ART.14	PERSONAL LABORAL		910,00	910,00	864,34	864,34		45,66	94,98%	5,02%
140	Retribuciones básicas		560,00	560,00	532,42	532,42		27,58	95,08%	4,93%
141	Otras Remuneraciones		350,00	350,00	331,92	331,92		18,08	94,83%	5,17%
ART.16	INCENTIVOS	634,00		634,00				634,00	0,00%	100,00%
161	Gratificaciones	634,00		634,00				634,00	0,00%	100,00%
ART.17	CUOTAS Y PRESTACIONES	268.480,00	-1.270,00	267.210,00	264.874,41	243.619,59	21.254,82	2.335,59	99,13%	0,87%
170	Seguridad Social p.laboral		200,00	200,00	182,46	182,46	0,00	17,54	91,23%	8,77%
171	Seguridad Social	263.644,00	-1.470,00	262.174,00	259.207,73	237.952,91	21.254,82	2.966,27	98,87%	1,13%
172	Otras Cuotas	4.836,00		4.836,00	5.484,22	5.484,22		-648,22	113,40%	-13,40%
ART.18	OTROS GASTOS	21.151,00		21.151,00	18.263,38	18.263,38		2.887,62	86,35%	13,65%
180	Formación del Personal	10.751,00		10.751,00	2.989,00	2.989,00		7.762,00	27,80%	72,20%
181	Fondo de acción social	10.400,00		10.400,00	15.274,38	15.274,38		-4.874,38	146,87%	-46,87%
	TOTAL CAPITULO I	1.697.228,00	1.110,00	1.698.338,00	1.680.072,94	1.658.818,12	21.254,82	18.265,06	98,92%	1,08%

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>% EJECUCIÓN</u>	<u>% CRÉDITO</u>
ART.20	ARRENDAMIENTOS	23.881,00		23.881,00	105,56	105,56		23.775,44	0,44%	99,56%
202	Edificios y otras construcciones	14.000,00		14.000,00				14.000,00	0,00%	100,00%
203	Arrendamiento de maquinaria, inst.y utillaje	2.000,00		2.000,00	105,56	105,56		1.894,44	5,28%	94,72%
203	Arrendamiento de material de transporte	7.881,00		7.881,00				7.881,00	0,00%	100,00%
ART.21	REPARACIONES, MANTENIMIENTO Y CONSERVACION	33.122,00		33.122,00	20.690,39	20.690,39		12.431,61	62,47%	37,53%
212	Edificios y otras construcciones	7.072,00		7.072,00	2.967,22	2.967,22		4.104,78	41,96%	58,04%
213	Maquinaria, Instalaciones y Utillaje	2.300,00		2.300,00	982,18	982,18		1.317,82	42,70%	57,30%
214	Elementos de transporte	2.500,00		2.500,00	755,14	755,14		1.744,86	30,21%	69,79%
215	Mobiliario y Enseres	450,00		450,00	34,80	34,80		415,20	7,73%	92,27%
216	Equipos para Procesos de Información	20.800,00		20.800,00	15.951,05	15.951,05		4.848,95	76,69%	23,31%
ART.22	MATERIAL DE OFICINA Y SUMINISTROS	301.583,00		301.583,00	260.663,91	260.663,91		40.919,09	86,43%	13,57%
220	Material de oficina	54.500,00		54.500,00	65.201,70	65.201,70		-10.701,70	119,64%	-19,64%
22000	Material de oficina ordinario no inventariable	13.000,00		13.000,00	16.396,71	16.396,71		-3.396,71	126,13%	-26,13%
22001	Prensa, revistas, libros y otras publicaciones	37.000,00		37.000,00	45.037,04	45.037,04		-8.037,04	121,72%	-21,72%
22002	Material informático no inventariable	4.500,00		4.500,00	3.767,95	3.767,95		732,05	83,73%	16,27%
221	Suministros	29.936,00		29.936,00	21.981,83	21.981,83		7.954,17	73,43%	26,57%
22100	Energía eléctrica	8.034,00		8.034,00	6.052,83	6.052,83		1.981,17	75,34%	24,66%
22102	Gas y calefacción	7.000,00		7.000,00	5.566,11	5.566,11		1.433,89	79,52%	20,48%

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>% EJECUCIÓN</u>	<u>% CRÉDITO</u>
22103	Combustibles y otros para vehículos	7.800,00		7.800,00	6.620,56	6.620,56		1.179,44	84,88%	15,12%
22104	Vestuario	3.302,00		3.302,00	676,00	676,00		2.626,00	20,47%	79,53%
22199	Otros suministros	3.800,00		3.800,00	3.066,33	3.066,33		733,67	80,69%	19,31%
222	Comunicaciones	49.352,00		49.352,00	29.809,75	29.809,75		19.542,25	60,40%	39,60%
22200	Comunicaciones telefónicas	35.000,00		35.000,00	16.939,78	16.939,78		18.060,22	48,40%	51,60%
22201	Servicios postales y telegráficos	14.352,00		14.352,00	12.869,97	12.869,97		1.482,03	89,67%	10,33%
223	Transportes	1.040,00		1.040,00	983,75	983,75		56,25	94,59%	5,41%
224	Primas de Seguros	1.727,00		1.727,00	1.558,81	1.558,81		168,19	90,26%	9,74%
226	Gastos diversos	39.500,00		39.500,00	30.742,74	30.742,74		8.757,26	77,83%	22,17%
22601	Atenciones protocolarias y representativas	6.500,00		6.500,00	3.242,04	3.242,04		3.257,96	49,88%	50,12%
22602	Publicidad y promoción	10.000,00		10.000,00	9.187,50	9.187,50		812,50	91,88%	8,13%
22606	Reuniones, conferencias y cursos	12.000,00		12.000,00	709,92	709,92		11.290,08	5,92%	94,08%
22699	Otros Gastos	11.000,00		11.000,00	17.603,28	17.603,28		-6.603,28	160,03%	-60,03%
227	Trabajos realizados por otras empresas profesionales	125.528,00		125.528,00	110.385,33	110.385,33		15.142,67	87,94%	12,06%
22700	Limpieza y aseo	19.266,00		19.266,00	17.989,51	17.989,51		1.276,49	93,37%	6,63%
22701	Seguridad	106.262,00		106.262,00	92.395,82	92.395,82		13.866,18	86,95%	13,05%
ART.23	INDEMNIZACIONES POR RAZÓN DEL SERVICIO	75.745,00		75.745,00	61.743,69	61.743,69		14.001,31	81,52%	18,48%
230	Dietas	50.629,00		50.629,00	42.690,56	42.690,56		7.938,44	84,32%	15,68%
231	Locomoción	25.116,00		25.116,00	19.053,13	19.053,13		6.062,87	75,86%	24,14%
	TOTAL CAPITULO II	434.331,00		434.331,00	343.203,55	343.203,55		91.127,45	79,02%	20,98%

CAPÍTULO VI. "INVERSIONES REALES"

<u>CAP.VI</u>	<u>INVERSIONES REALES</u>	<u>PTO INICIAL</u>	<u>MODIFICACIONES</u>	<u>PTO DEFINITIVO</u>	<u>OBLIGACIONES RECONOCIDAS</u>	<u>PAGOS LÍQUIDOS</u>	<u>PENDIENTE DE PAGO</u>	<u>CRÉDITO DISPONIBLE</u>	<u>% EJECUCIÓN</u>	<u>% CRÉDITO</u>
ART.62	INVERSIONES NUEVAS	71.200,00	-1.110,00	70.090,00	40.218,49	40.218,49		29.871,51	57,38%	42,62%
621	Construcciones	15.000,00	-1.110,00	13.890,00				13.890,00	0,00%	100,00%
623	Maquinaria, instalaciones y utillaje	6.200,00		6.200,00	16.957,87	16.957,87		-10.757,87	273,51%	-173,51%
626	Mobiliario	20.000,00		20.000,00	6.749,88	6.749,88		13.250,12	33,75%	66,25%
627	Equipos para procesos de información	30.000,00		30.000,00	16.510,74	16.510,74		13.489,26	55,04%	44,96%
	TOTAL CAPITULO VI	71.200,00	-1.110,00	70.090,00	40.218,49	40.218,49	0,00	29.871,51	57,38%	42,62%

RESUMEN GENERAL

<u>CAP.</u>	<u>NOMBRE</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>% EJECCIÓN</u>	<u>% CREDITO</u>
I	TOTAL CAPITULO I	1.697.228,00	1.110,00	1.698.338,00	1.680.072,94	1.658.818,12	21.254,82	18.265,06	98,92%	1,08%
II	TOTAL CAPITULO II	434.331,00		434.331,00	343.203,55	343.203,55		91.127,45	79,02%	20,98%
VI	TOTAL CAPITULO VI	71.200,00	-1.110,00	70.090,00	40.218,49	40.218,49		29.871,51	57,38%	42,62%
	<u>TOTAL GASTOS</u>	<u>2.202.759,00</u>	<u>0,00</u>	<u>2.202.759,00</u>	<u>2.063.494,98</u>	<u>2.042.240,16</u>	<u>21.254,82</u>	<u>139.264,02</u>	<u>93,68%</u>	<u>6,32%</u>

CONSIDERACIONES GENERALES



CONSIDERACIONES GENERALES

ÁREA A

FUNCIÓN PÚBLICA

Al igual que en años anteriores, los procesos de selección de personal en las Administraciones Públicas constituyen el ámbito de la Función Pública en el que mayor número de quejas han sido presentadas.

En primer lugar, resulta necesario insistir, otra vez más, en la necesidad de lograr una mayor transparencia de las administraciones públicas a la hora de facilitar información a los interesados en los procesos selectivos con el doble fin de permitir a estos la interposición motivada de las oportunas reclamaciones y de erradicar en la medida de lo posible, desde el punto de vista de la Administración convocante, cualquier tipo de sombra de irregularidad en el proceso.

Hay que destacar que, con carácter general, las quejas relativas a los procesos de selección de personal han concluido con resoluciones del Procurador del Común en las que se ha acordado el cierre de las actuaciones por no poderse acreditar la concurrencia de irregularidades en la actuación administrativa denunciada. No obstante lo anterior, en algún caso concreto se ha constatado la existencia excepcional de situaciones contrarias a los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad en el acceso al empleo público, como pudiera ser la declaración como aprobado de un aspirante que únicamente dio respuesta a uno de los dos ejercicios planteados en una convocatoria de selección de personal laboral de la Administración Autonómica.

Igualmente, en algún supuesto singular se ha podido constatar la vulneración de la normativa reguladora del procedimiento administrativo en la gestión de los llamamientos realizados por la Administración de la Comunidad de Castilla y León para la provisión de puestos de trabajo con carácter temporal, sin que ello constituya, a tenor de las quejas remitidas al Procurador del Común en el año 2007, una irregularidad de carácter general.

Por otra parte, si bien es cierto que, en varios casos, se ha vulnerado por la Administración correspondiente el deber formal de dar respuesta expresa a las reclamaciones presentadas por los interesados en aplicación de lo establecido en el art. 42 LRJPAC, lo cierto es que se ha detectado una considerable mejora en la gestión de los procesos selectivos -



fundamentalmente por parte de las corporaciones locales-, de manera que del estudio de todos los expedientes tramitados se ha desprendido, cuando menos, la existencia del correspondiente proceso de selección.

En el apartado de la provisión de puestos de trabajo, esta Procuraduría ha podido llegar a la conclusión de que la cobertura temporal de los puestos de trabajo vacantes en el caso de la Administración regional no se realiza con la celeridad deseable, y ello a pesar de que a nivel normativo existen los instrumentos adecuados al efecto, en particular las bolsas de empleo de los distintos cuerpos de funcionarios públicos que se establecen tras la celebración de los correspondientes procesos selectivos. Esta circunstancia fue plenamente acreditada en el caso del Punto de Información y Atención al Ciudadano de Ponferrada, cuya situación deficitaria no había sido subsanada en la fecha de cierre del presente informe.

Otra cuestión en la que resulta necesario insistir es la falta de transparencia de la Administración Autonómica en 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. Parece necesario que, en estos casos, se expliciten claramente los motivos por los que no se incluyen tales puestos de trabajo en las convocatorias, dado lo que ello conlleva de limitación del derecho a la carrera administrativa de los empleados públicos.

En esta misma línea argumental, las quejas presentadas en el año 2007 ponen de manifiesto que la falta de cumplimiento por la Administración regional de los plazos de convocatoria y resolución de los concursos ha generado en muchas ocasiones una situación injusta que se ha concretado en que, en algunas ocasiones, se han ofertado mejores destinos a los funcionarios de nuevo ingreso que a quienes ya ostentaban la condición de funcionarios. Por consiguiente, esta Institución sigue considerando que la Administración autonómica debe proceder a resolver los correspondientes concursos antes de ofertar los destinos a los funcionarios de nuevo ingreso, en tanto que el cauce contrario cercena en gran medida la promoción profesional de los funcionarios que poseen mayor antigüedad.

Ya en el pasado informe del año 2006 se advertía que la existencia de medidas loables previstas en la normativa legal y convencional reguladora de la Función Pública se convierten en vacías y carentes de contenido dada la inactividad de la Administración para llevarlas a efecto. En la tramitación de las quejas en el año 2007 se ha comprobado que dos de estas medidas no se han convertido en una realidad a pesar de sus innegables efectos favorables.

Nos estamos refiriendo, en el ámbito de la Administración autonómica, al mandato del art. 10 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 de establecer



medidas específicas de movilidad para el colectivo de los trabajadores fijos-discontinuos (en el caso que nos ocupó se aludía a personal laboral de la Consejería de Educación) y al incumplimiento del deber de cese del personal interino de la Administración regional en el plazo de dos años establecido en el art. 15 y en la Disposición Transitoria Segunda de la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León, medida ésta última prevista para evitar que situaciones temporales de interinidad se prolonguen en el tiempo indefinidamente. En otros ámbitos, esta circunstancia se ha podido constatar en la negativa de la Diputación Provincial de Soria a acceder a las solicitudes de jubilación parcial de los trabajadores interesados.

La adaptación de las Relaciones de Puestos de Trabajo a la nueva organización administrativa de la Comunidad Autónoma también ha sido objeto de diversas reclamaciones en cuanto al incumplimiento por parte de la Administración Autonómica del deber de adecuar las Relaciones de Puestos de Trabajo de los servicios periféricos de la Consejería de Economía y Empleo a la nueva estructura administrativa.

En relación con lo expuesto, esta Procuraduría, reiterando básicamente la argumentación ya trasladada a la Consejería de Economía y Empleo mediante una Resolución del año 2006 -la cual, por cierto, no fue objeto de respuesta a pesar de nuestros reiterados requerimientos-, considera que, más de cuatro años después de instituir la Consejería de Economía y Empleo, resulta necesario que la estructura de los servicios periféricos de la misma se adapten a la nueva realidad organizativa existente.

Otro de los aspectos de la Función Pública en los que 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 e inactividad de las administraciones para dar respuesta -en el sentido que se estime pertinente- a los denunciantes.

Siendo una constante en el estudio de estas quejas la negativa de la Administración implicada ya no sólo a estimar las reclamaciones de los empleados públicos sino siquiera a iniciar las actuaciones preceptivas para verificar la realidad de los hechos denunciados, consideramos que resulta de todo punto necesario que por parte de las administraciones públicas -siendo indiscutible la problemática del acoso laboral en la Administración- se aborden este tipo de denuncias con la mayor celeridad posible, que se realicen todas las actuaciones de investigación necesarias para acreditar la realidad de las mismas y, sobre todo, que se adopten medidas disciplinarias contra los responsables del acoso, algo esto último que parece no haberse realizado nunca por las administraciones sitas en el territorio regional, incluso ante la



existencia de sentencias judiciales que estiman las demandas de responsabilidad interpuestas por los empleados públicos afectados.

Finalmente, merece destacarse que, a lo largo del año 2007, se han presentado algunas reclamaciones referidas al apartado de vacaciones, permisos y licencias que han finalizado, en casi todos los casos, con resoluciones de archivo por no irregularidad.

Quizás la queja más reseñable en este apartado es la presentada acerca del Calendario del Operativo de Lucha contra incendios forestales de 2006 (situación, al parecer, repetida en el año 2007), en cuya aprobación se vulneró el deber de consultar previamente con la Junta de Personal en atención a lo establecido en el art. 25.1 del Decreto 89/2004, de 29 de julio. Ante lo expuesto, se remitió la pertinente resolución a la Consejería de Medio Ambiente, de la cual no consta la oportuna respuesta a pesar de que esta Institución ha remitido varios requerimientos al respecto. En este orden de cosas, está fuera de toda duda que la negociación de las condiciones de trabajo -concretamente, en cuanto a la aprobación del calendario del operativo de la lucha contra los incendios forestales- con los legítimos representantes de los empleados públicos se concibe como un derecho reconocido constitucionalmente y desarrollado en los art. 31ss LEBEP, que no debería ser objeto de vulneración por la Administración autonómica.

En la Función Pública docente se reitera el denominador común de falta de transparencia de la actuación y de motivación de las resoluciones, fundamentalmente en cuanto a la negativa del acceso de los aspirantes a la información que requieren de los tribunales calificadores en los procesos selectivos convocados por la Administración de la Comunidad de Castilla y León en su condición de interesados.

Esto no significa que los procesos de selección supervisados hayan incurrido en irregularidades con carácter general. No obstante lo anterior, hay que destacar que el proceso de selección de Maestros de la Especialidad de Educación Física que fue objeto de numerosas quejas ante esta Procuraduría suscitó importantes dudas desde el punto de vista de la motivación de las calificaciones otorgadas a los aspirantes, puesto que un número superior al centenar obtuvo una calificación de 4,99 puntos. Ello podría dar lugar a la nulidad del proceso selectivo, en tanto que las calificaciones de los opositores parecían no obedecer a una valoración real de los miembros de los Tribunales calificadores, sino a unas calificaciones ficticias consecuentes con una decisión de la Administración educativa contraria a las bases de la convocatoria, que supuestamente sería la fijación de un número máximo de aspirantes aprobados en la fase de oposición, cuando las bases de la convocatoria no realizaban previsión alguna en dicho sentido.



Sin embargo, la cuestión más destacable desde el punto de vista de la Función Pública docente es la concerniente a los impedimentos que la Administración educativa viene poniendo a la conciliación de la vida familiar y laboral de los funcionarios docentes y a la falta de transparencia en la gestión de las denominadas comisiones de servicios humanitarias, algo que ha sido objeto de referencia en diversos informes anuales de la Institución.

Esta deficiente situación, a tenor de los informes remitidos por la Consejería de Educación, parece que va a ser objeto de tratamiento adecuado mediante dos actuaciones. La articulación de medidas de mayor transparencia en la gestión de las comisiones humanitarias incluyendo como posibilidad el establecimiento expreso de un órgano colegiado de valoración de las solicitudes con participación activa de profesionales de la Medicina y de los servicios sociales junto a una representación de los empleados públicos, y, sobre todo, llevando a efecto para el curso académico 2008/2009 la convocatoria del procedimiento autonómico objetivo de provisión de vacantes con carácter temporal para los funcionarios de carrera de los diferentes cuerpos docentes de enseñanzas escolares prevista en el punto 5 del Apartado 2 del Acuerdo de 19 de mayo de 2006, de Mejora de las condiciones laborales y profesionales del personal docente de centros públicos de enseñanzas escolares de la Comunidad Autónoma de Castilla y León.

Junto a cuestiones muy puntuales relacionadas con el desempeño de la relación funcionarial y que, en algún caso, han dado lugar resoluciones de esta Procuraduría, ha de ponerse de manifiesto la presentación de diversas quejas en materia de acoso laboral, en las cuales si bien no se ha constatado la realidad del acoso denunciado, sí se ha comprobado, en la misma línea argumental anteriormente expuesta, que la tramitación de dichas denuncias desde un punto de vista procedimental no fue la más deseable ni por lo que se refiere a la celeridad en el desarrollo de los trámites ni en cuanto a las actuaciones realizadas para esclarecer los hechos denunciados.

En el ámbito sanitario, el mayor número de quejas se ha referido a la legalidad del baremo de la convocatoria realizada por 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 de Castilla y León. Dicha Orden se encuentra en la actualidad pendiente de resolución judicial como consecuencia de la interposición de las correspondientes demandas.

Asimismo, diversos profesionales del sector sanitario público se han dirigido al Procurador del Común denunciando la precariedad laboral en la que se encontraba un elevado número de facultativos especialistas y farmacéuticos de Área interinos que prestan servicios con distintos vínculos jurídicos en los hospitales de la Comunidad de Castilla y León. Pues bien,



siendo un hecho objetivamente acreditado la existencia de esa precariedad laboral, esta Institución consideró que el objeto puntual de la queja (la disconformidad de los reclamantes con las Ofertas de Empleo Público de la Administración regional para los años 2006 y 2007 y el contenido de las convocatorias derivadas de la misma) no podía ser reprochable a la Administración sanitaria, puesto que las medidas adoptadas tenían pleno encaje en el ordenamiento jurídico vigente y, en particular, en la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del Personal Estatutario de los Servicios de Salud.

Alguna reclamación puso de manifiesto al Procurador del Común que la provisión de los puestos de trabajo en el sector sanitario no parecía ser la más adecuada posible. En particular, se pudo constatar la existencia de irregularidades en la Diputación Provincial de Ávila y en la Gerencia de Atención Primaria de Burgos en la convocatoria de un proceso de promoción interna temporal y en la cobertura por el sistema de libre designación de una Jefatura de Sección, respectivamente.

Más allá de estos casos concretos, esta Institución tuvo conocimiento de que esta deficiente situación respecto a la provisión de puestos de trabajo era ya conocida por las citadas administraciones y, en el caso de la Administración autonómica, ésta manifestó su voluntad, previo el correspondiente estudio, de aprobar nuevas plantillas orgánicas en el ámbito de la Gerencia Regional de Salud.

Es importante destacar que esta Procuraduría ha requerido a la Consejería de Sanidad para que, en igualdad de condiciones con otros afectados en el territorio nacional y en aplicación del principio constitucional de justicia, proceda a mantener, excepcionalmente, de manera fija e invariable, el 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.

Por otro lado, la tramitación de las quejas presentadas por empleados del sector sanitario público ha puesto de manifiesto que diversas actuaciones de la Administración sanitaria deberían ser objeto de mejora. En concreto, la gestión del proceso de aprobación del calendario laboral del Servicio de Urgencias de Atención Primaria de Burgos, los requisitos previstos en las líneas de ayuda convocadas por la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León, la transmisión de la información necesaria para el desempeño de sus funciones a los legítimos representantes de los empleados públicos por parte de la Gerencia del Área de Salud de El Bierzo y, finalmente, la gestión que, en materia de Prevención de Riesgos Laborales, viene realizando la Gerencia de Salud del Área de Salamanca.



En última instancia, por lo que afecta a la Función Pública policial, con independencia de cuestiones singulares, como pudiera ser el alcance del deber de empleo de la uniformidad, podría destacarse la actuación desarrollada con ocasión del conflicto colectivo que, durante un largo periodo de tiempo, mantuvieron los miembros de la Policía Local con el Ayuntamiento de Piedralaves (Ávila), conflicto que fue objeto de conclusión, según nos informó el citado Ayuntamiento, con la apertura del proceso negociador de un nuevo Acuerdo regulador de las condiciones laborales de los empleados públicos municipales.

ÁREA B

RÉGIMEN JURÍDICO DE CORPORACIONES LOCALES, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES

1. RÉGIMEN JURÍDICO DE CORPORACIONES LOCALES

Las principales materias que abordan las quejas incluidas en este apartado se refieren a expropiación forzosa, responsabilidad patrimonial, organización y funcionamiento, contratación administrativa y participación ciudadana.

El estudio de las quejas presentadas en materia de expropiación forzosa denota que las Administraciones locales siguen utilizando en ocasiones la denominada vía de hecho para adquirir terrenos de propiedad particular con motivo de la realización de alguna obra pública, por lo que esta Procuraduría considera que debe terminarse con esta práctica viciosa y tramitar los procedimientos de expropiación forzosa siempre que se requiera la ocupación de propiedades particulares

En los casos en que se constató la inexistencia de actividad expropiatoria que justificara alguna ocupación, las resoluciones del Procurador del Común consideraron que los Ayuntamientos debían incoar, aunque de forma tardía, el oportuno procedimiento expropiatorio para fijar la cantidad que debía percibir el afectado, incluyendo el justiprecio, los intereses de demora y la indemnización correspondiente por la actuación ilegal.

Otra actuación irregular detectada en los expedientes expropiatorios ha sido el retraso en el pago del justiprecio, siendo también ésta una práctica inadecuada de algunas Administraciones que tiene consecuencias perjudiciales no sólo para los afectados también para el resto de los ciudadanos, puesto que el impago de tales cantidades produce intereses en detrimento de las arcas públicas.



En materia de responsabilidad patrimonial los supuestos que los ciudadanos han planteado por considerarse perjudicados por la actividad de los entes locales han sido variados, si bien la prestación de los servicios de abastecimiento de agua, recogida de aguas pluviales y pavimentación de vías públicas siguen dando origen a un número considerable de reclamaciones.

Al margen de estos supuestos frecuentes de reclamación se ha tenido conocimiento de otros casos puntuales en los que los ciudadanos manifestaban también haber sufrido daños por alguna actividad o inactividad municipal.

Por ejemplo se examinó un supuesto en el que había existido demora en la devolución de un vehículo a sus legítimos propietarios que habían denunciado su sustracción. En las dependencias municipales no existía constancia de haberse comunicado al propietario del vehículo la recuperación de éste, que había permanecido en el depósito por espacio de cuatro meses, durante los cuales el propietario se había visto privado de su automóvil.

Para evitar este tipo de situaciones, se estimó que el Ayuntamiento de Burgos debía adoptar medidas organizativas tendentes a lograr que los traslados de los vehículos se realizaran con suficientes garantías para evitar perjuicios a los ciudadanos, extremando la diligencia en la información que debía facilitarse al propietario del vehículo, siendo conveniente que se practicara de modo que quedara constancia de haber realizado el aviso.

Otro de los casos que mereció la atención de esta Procuraduría la producción de un accidente de circulación cuya víctima responsabilizaba de los daños que había sufrido a la Diputación Provincial de Salamanca, por haberse producido en un vial de su titularidad que se hallaba en obras. La Diputación Provincial de Salamanca entendía que no tenía competencia alguna sobre las obras, que se habían llevado a cabo por una sociedad mixta creada por ella, quien a su vez las había adjudicado a una empresa, siendo esta última la ejecutora material de las obras.

La resolución de esta Procuraduría estimó que era la Diputación Provincial la que determinaba qué debía hacerse, recibía lo hecho y abonaba con cargo a sus presupuestos las obligaciones que asumía la sociedad mixta creada, todo lo cual se identificaba con la ejecución de un plan de infraestructuras llevado a cabo por la Administración provincial con cargo a sus presupuestos. La única diferencia era que, en el caso contemplado en el contrato programa había una figura mercantil interpuesta cuya titularidad correspondía mayoritariamente a la Administración. Por ello se resolvió que correspondía a la Diputación Provincial de Salamanca la competencia para decidir tanto sobre la procedencia de la indemnización como sobre quién debía pagarla, habiendo eludido frente al perjudicado su propia responsabilidad, si bien éste había formulado su reclamación en la vía administrativa procedente.



El análisis de las quejas planteadas en materia de responsabilidad patrimonial ha permitido comprobar también en este ejercicio que las administraciones locales en bastantes ocasiones no habían incoado el expediente de responsabilidad patrimonial después de la solicitud del perjudicado, tal y como establece la normativa de procedimiento; en otras ocasiones el procedimiento no había discurrido por todos sus trámites, omitiendo aspectos esenciales del mismo como la fase de prueba, la audiencia al interesado o la resolución que debían poner fin al mismo.

Ha sido necesario recordar a algunas administraciones el deber de respetar las normas de procedimiento en la incoación, tramitación y resolución de tales expedientes, a fin de que el ciudadano pueda conocer los motivos de desestimación de su petición.

Por ejemplo se pusieron de manifiesto las deficiencias observadas en la tramitación de un expediente de responsabilidad patrimonial por los daños derivados de un accidente de tráfico atribuidos al deficiente mantenimiento y señalización de una vía pública. La instrucción del expediente se había llevado a cabo íntegramente por la compañía aseguradora con la que la entidad local tenía suscrito un contrato de seguro y únicamente habían existido comunicaciones entre el Ayuntamiento y la empresa aseguradora, sin intervención del afectado. La resolución estimó que era el Ayuntamiento y no la compañía de seguros la que debía instruir y resolver el procedimiento de responsabilidad patrimonial.

Además las administraciones locales deben hacer un esfuerzo por resolver estos expedientes de responsabilidad patrimonial dentro del plazo establecido de seis meses, con este objetivo se han formulado varias resoluciones del Procurador del Común en las que se observó un incumplimiento de esta obligación.

Desde esta Procuraduría se instó, por ejemplo, al Ayuntamiento de Segovia a que agilizará al máximo los trámites para la conclusión de un expediente de responsabilidad patrimonial iniciado tres años antes por daños derivados de una caída en un paso de peatones deficientemente conservado, en la medida en que había existido una dilación indebida en su resolución, debiendo facilitar a la mayor brevedad posible la conclusión definitiva al interesado.

El sistema de responsabilidad patrimonial además de ser un instrumento de protección del administrado frente a las intervenciones de las administraciones generadoras de daños, debería ser contemplado por éstas últimas como marco de actuación para evitar el daño y, en consecuencia, el deber de indemnizar, de ahí que en ocasiones se haya recordado a las Administraciones locales algunos pronunciamientos judiciales en los cuales los tribunales han declarado la responsabilidad municipal, a fin de que actúen antes de que se produzca el daño.

También se han examinado supuestos en los que el reclamante se mostraba disconforme con la negativa a asumir la reparación del daño por parte de algún Ayuntamiento,



sin que por lo general después de la resolución de esta Procuraduría hayan variado su postura contraria a reconocer el deber de indemnizar a los afectados, si bien las resoluciones en las que se aconsejaba a las administraciones asumir la responsabilidad derivada de sus acciones, correctas o incorrectas, se basaron en las pruebas practicadas en el propio expediente y en el examen de pronunciamientos similares emitidos por la jurisprudencia sobre los elementos configuradores de la responsabilidad patrimonial.

Así se recomendó por ejemplo algún Ayuntamiento realizar las obras de canalización de aguas pluviales de un camino, al no existir duda alguna en cuanto a la existencia de los daños producidos por inundaciones de fincas colindantes, como tampoco del funcionamiento de los servicios públicos.

En los temas sobre organización y funcionamiento de las corporaciones locales se ha producido un descenso el número de reclamaciones, la razón puede deberse a la constitución de las nuevas entidades locales cuya andadura se ha iniciado a mediados del ejercicio, que ha supuesto la reorganización de los aspectos de funcionamiento interno de las corporaciones.

No obstante se han seguido constatando irregularidades en el funcionamiento de los órganos colegiados de estas entidades, especialmente el pleno de los ayuntamientos, asambleas vecinales -en los municipios que funcionan en concejo abierto- y juntas vecinales.

La falta de convocatoria de sesiones ordinarias o su debida diferenciación del régimen legal de otro tipo de sesiones, las extraordinarias y las extraordinarias y urgentes, así como otras anomalías en el desarrollo de las sesiones o en la adopción de acuerdos.

Tales irregularidades han motivado la formulación de resoluciones cuando se ha llegado a la conclusión de que no se ha respetado el estricto régimen legal establecido en beneficio de la participación igualitaria de los representantes políticos en los asuntos públicos.

Respecto a las quejas promovidas a instancia de miembros de las corporaciones locales, también durante este ejercicio se ha comprobado que los concejales de los grupos minoritarios siguen padeciendo dificultades, al menos en algunas de aquéllas, para acceder a la información o documentación que solicitan en el ejercicio de sus funciones, por ello debe insistirse en que la postura restrictiva de información mantenida por algunos alcaldes puede incidir también en el derecho de participación de los ciudadanos en los asuntos públicos.

En los temas relacionados con la participación ciudadana, las resoluciones formuladas por el Procurador del Común han ido dirigidas a conseguir que las entidades locales faciliten la intervención del ciudadano en la vida municipal, obteniendo el debido conocimiento de sus actuaciones y adopción de acuerdos siempre que sea posible, recomendando observar en todo momento los principios de transparencia y publicidad que deben presidir el buen



funcionamiento de la administración, tanto mediante la debida publicidad de las sesiones plenarias, como permitiendo el acceso a la documentación obrante en sus archivos.

La publicidad de las sesiones constituye un aspecto básico del derecho de información a los ciudadanos que ha dado lugar a que se formulen resoluciones por este motivo, puesto que los vecinos pueden tener interés en asistir para presenciar las deliberaciones y conocer en el mismo momento en que se adopten los acuerdos correspondientes.

Estas consideraciones motivaron la formulación de alguna resolución para que las sesiones de alguna Junta Vecinal se celebren en la sede de la entidad local menor, facilitando la posibilidad de asistencia del público a las mismas.

También en materia de contabilidad pública debe observarse el principio de transparencia, por lo que se ha indicado a algunas entidades locales que sean respetuosas con el cumplimiento de los trámites establecidos en el procedimiento de aprobación de la cuenta general, en el que se prevé una fase de información pública para facilitar la presentación de reclamaciones u observaciones de los ciudadanos.

En el ámbito de la contratación administrativa deben las administraciones locales mejorar el cumplimiento de las obligaciones que asumen y ejercer las debidas potestades de control del cumplimiento de las que corresponden al contratista, sobre todo en lo que se refiere a la ejecución de obras públicas.

Siendo el responsable el contratista de los defectos que surjan durante el desarrollo de las obras y durante el plazo de garantía, la Administración debe instarle para que los repare; debiendo proceder si no lo hace a la ejecución subsidiaria para reparar las deficiencias existentes en las obras contratadas con cargo a las fianzas definitivas, así se ha manifestado en alguna de las resoluciones formuladas por esta Procuraduría.

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones se remitió una resolución a la Diputación Provincial de Ávila a fin de que procediera a requerir a la empresa contratista para que reparara las deficiencias observadas en la ejecución de una obra cuya existencia se había acreditado.

En cuanto a los procedimientos de selección del contratista también se ha emitido durante este ejercicio alguna resolución recordando a las Administraciones que cuando acudan al concurso como forma de selección del contratista, los pliegos de cláusulas administrativas particulares deben establecer los criterios objetivos que deban servir de base para la adjudicación y su ponderación, para determinar la proposición económicamente más ventajosa.



2. BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES

2.1. Bienes municipales

En materia de bienes de las entidades locales la actuación del Procurador del Común se ha centrado, otra vez, en la vigilancia y control del cumplimiento por parte de las entidades locales del deber de protección de sus bienes, de dominio público o patrimoniales, ante las posibles usurpaciones realizadas por los particulares. También se ha vigilado el cumplimiento de la legalidad vigente en cuanto al tráfico jurídico de los bienes y derechos de las mismas.

Se ha denunciado la inactividad de los entes locales ante las usurpaciones, en muchas ocasiones, por falta de medios suficientes para iniciar los expedientes administrativos correspondientes -deslinde, investigación y recuperatorio- y, en otras, por desconocimiento de la situación de tales bienes, al carecer de Inventario.

Hemos constatado un incremento del número de quejas relativas al aprovechamiento de los bienes de las entidades locales. Merece especial atención el aprovechamiento de bienes comunales que ha puesto de manifiesto una variada problemática, no sólo respecto de los requisitos recogidos en las ordenanzas para tener acceso a estos aprovechamientos, sino también en cuanto a la interpretación que las entidades locales realizan de estos requisitos. Por ejemplo, se han dictado resoluciones en las que se ha recomendado a las entidades locales no excluir a los vecinos por no residir dentro del casco urbano -pues de esta manera restrictiva interpretaba una Junta Vecinal el requisito de residir en la población- o no excluir a las solteras frente a los varones solteros que si tenían derecho al aprovechamiento. Especialmente relevante resulta el supuesto en el que un Ayuntamiento interpretaba el requisito de tener "casa abierta" en la localidad en el sentido de que tenía derecho al aprovechamiento únicamente el vecino propietario de la casa abierta, excluyendo entonces a arrendatarios, usufructuarios, etc.

Los bienes comunales, en ocasiones, tienen un gran valor económico y son, sin duda, un complemento importante de los ingresos de muchas familias; de ahí que los conflictos que surgen sobre quién o quiénes tengan derecho a los aprovechamientos se hayan convertido en el eje central de las reclamaciones presentadas, aunque también hemos analizado cuestiones derivadas de su desafectación o del ejercicio de las prerrogativas de la administración respecto de estos bienes. Esta Institución tiene previsto realizar un estudio más completo sobre los bienes comunales de nuestra Comunidad, con la finalidad de colaborar con las entidades locales en el mejor aprovechamiento de los mismos.

Se han incrementado igualmente las solicitudes de intervención ante las ocupaciones de las vías o espacios públicos por algunos particulares, y no sólo cuando se trata de usurpaciones, sino también en supuestos en los que el sujeto autorizado se extralimita en el



espacio concedido, o existe un aprovechamiento particular del dominio público, motivado por la inactividad municipal.

Así, se han dictado resoluciones recordando a las administraciones locales la obligatoriedad del ejercicio de acciones en defensa de sus bienes en supuestos, por ejemplo, en los que se ha cerrado con puertas un camino público, se han producido ocupaciones con vallas y otros cerramientos de calles y caminos o, incluso, las vías públicas han llegado a desaparecer como consecuencia de la actividad de los particulares. También se han dictado resoluciones en supuestos de ocupación de la vía pública, por ejemplo, con jardines particulares, enseres de todo tipo, leñas, herramientas de labranza, mobiliario etc.

2.2. Servicios municipales

En materia de servicios municipales, la mayoría de las quejas se han dirigido a denunciar la carencia de ciertos servicios públicos, sobre todo en algunas pedanías y anejos de población, la irregularidad o las deficiencias que presentan determinados servicios públicos básicos.

Los ayuntamientos siguen aludiendo a la escasez de recursos económicos para no cumplir con la obligación de prestar los servicios mínimos, olvidando que la habilitación de los créditos necesarios no es una condición para la existencia del derecho a la prestación de los mismos sino una consecuencia de su declaración.

Cada vez más los ciudadanos que plantean una reclamación por un defectuoso funcionamiento de los servicios públicos muestran su intención de reclamar las responsabilidades de la administración por los daños y perjuicios sufridos. Los ayuntamientos deben ser conscientes no sólo de que tienen que prestar los servicios públicos mínimos, sino también de que esta prestación debe realizarse con calidad suficiente, con regularidad y contando con eficaces servicios de mantenimiento. Hemos prestado especial atención este año, igualmente, a los servicios que prestan las entidades locales menores, en ocasiones sin delegación de competencias por parte del ayuntamiento, y sin convenio, amparándose en que determinados servicios se han venido prestando por ellas tradicionalmente. La falta de medios económicos que las entidades locales menores sufren lleva consigo, en ocasiones, un deterioro en la calidad de la prestación del servicio, que en algunos supuestos, como en el caso del abastecimiento de agua o el saneamiento, puede poner en peligro la salud pública de la población.

Destacar que más del veinticinco por ciento de las reclamaciones que se presentan tienen que ver con el servicio de abastecimiento de agua potable; por ejemplo, hemos tramitado quejas en las que la administración local reconoce que no se realizaban las



cloraciones necesarias del agua de consumo, o que el suministro de agua por habitante y día estaba muy por debajo de los mínimos recomendados, constatándose, igualmente, que gran parte de los conflictos que se generan respecto de este servicio público tienen que ver con la falta de concreción de las competencias de las Juntas vecinales y de los ayuntamientos. También deben destacarse en este apartado las numerosas denuncias ciudadanas respecto a la falta de pavimentación de las vías públicas y de los accesos a determinados núcleos de población, o por los ineficaces sistemas de recogida de residuos sólidos urbanos, o por el vertido de aguas residuales en fosas sépticas.

Tanto el Gobierno autonómico como las diputaciones provinciales deben seguir cooperando con las entidades locales, el primero con el Fondo de Cooperación Local y, las segundas, a través de los Planes Provinciales de Obras y Servicios; instrumentos, estos últimos, a través de los cuales las provincias pueden cumplir los fines propios y específicos que les encomienda la ley, es decir, garantizar los principios de solidaridad y equilibrio intermunicipal, asegurando la prestación integral y adecuada en la totalidad del territorio provincial de los servicios de competencia municipal.

Tras las denuncias presentadas en la Institución sobre las condiciones en las que se encontraban determinadas zonas de juego infantil y zonas deportivas de algunos municipios, se consideró conveniente realizar un estudio en el ámbito de toda la Comunidad Autónoma en el que se abordaran las principales cuestiones que, en materia de seguridad, afectan a dichas instalaciones, y ello con el fin de contribuir a mejorar las condiciones en las que los niños y jóvenes disfrutaban del juego y de los momentos de ocio.

El estudio de las zonas de juego infantil ha concluido este año (el de zonas deportivas se encuentra en una fase muy avanzada de elaboración). Las conclusiones alcanzadas se han plasmado en un Informe del que se ha dado traslado a las administraciones municipales (y también a la autonómica), a las que debemos agradecer su colaboración.

Además de solicitar información a los ayuntamientos de más de cinco mil habitantes, se consideró adecuado visitar las zonas de juego infantil instaladas en los municipios para comprobar sobre el terreno la situación de los equipamientos, superficies, limpieza, ubicación de los parques, etc.

Nos desplazamos a todas las localidades que participaban en el estudio (cuarenta y ocho municipios). En general, se constató la buena situación de la mayoría de las zonas de juego, pero también se apreciaron múltiples carencias; así, zonas sucias o abandonadas, equipamientos inservibles y otras situaciones peligrosas que se han recogido en el informe. En el mismo, que ha querido ser el reflejo de la situación actual en la que se encuentran estas



instalaciones, se sugieren pautas de actuación para las administraciones implicadas, tanto para las áreas que ya se encuentran en funcionamiento como para las que se proyecte instalar.

Se ha hecho una recomendación a los ayuntamientos, a modo de decálogo, en la que, además de sugerirse la regulación de la materia y la revisión del número de instalaciones, se aportan criterios para elegir la ubicación de las zonas de juego infantil. Se recuerda, igualmente, que estos recintos deben ser accesibles y que preferiblemente deben aparecer señalizados y diferenciados por edades. Se recomienda realizar en dichas instalaciones una limpieza y conservación periódica y, por supuesto, se aconseja la verificación tanto del estado de las superficies que absorben los impactos como de las estructuras de juego, sugiriendo el cumplimiento de las normas técnicas de seguridad en los equipos instalados y los que se proyecte adquirir.

Nos hemos dirigido igualmente a la Consejería de Familia sugiriendo la posibilidad de elaborar una regulación específica de las zonas de juego infantil, y ello con el fin de homogeneizar las exigencias en materia de seguridad en toda la Comunidad Autónoma.

La recepción que dicho Informe ha tenido entre las administraciones implicadas está siendo muy positiva. A la fecha de cierre de este Informe varios ayuntamientos habían aceptado ya las recomendaciones efectuadas y, otras administraciones locales, habían mostrado su interés por las conclusiones alcanzadas y, también, por el estado en que se encontraba la elaboración del que se ocupará de las instalaciones deportivas.

Esperamos que ambos contribuyan, aunque sea mínimamente, al objetivo que se planteó la Institución al inicio de su elaboración y que no es otro que el incremento de los niveles de seguridad de estas instalaciones públicas de ocio de nuestra Comunidad.

ÁREA C

FOMENTO

1. URBANISMO

Define la actividad urbanística el art. 2 de la Ley de Urbanismo de nuestra Comunidad 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; siendo sus aspectos definitorios 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.

En primer lugar y, en lo que se refiere al planeamiento urbanístico, el número de expedientes tramitados vuelve a sufrir en el presente ejercicio un incremento que, al igual que



en el año 2006, es el resultado del progresivo vencimiento de los plazos establecidos en el régimen transitorio del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León. Sin embargo, dicho incremento no implica que, por parte de esta Institución, se haya detectado un aumento de las irregularidades cometidas por las administraciones públicas investigadas, en la medida en que la gran mayoría de los expedientes se archiva por cuanto que las quejas se formulan en relación con actos de trámite tales como la aprobación inicial y provisional de los citados instrumentos de planeamiento.

Con independencia de lo anterior, analizado el contenido de las resoluciones formuladas, el conjunto de irregularidades detectadas por esta Defensoría se pueden sistematizar desde una doble perspectiva: formal y material.

Desde un punto de vista formal, detectamos que, por parte de varias administraciones municipales, no se está dando cumplimiento a lo dispuesto en el art. 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 y notificando expresamente las alegaciones formuladas durante el trámite de información pública. Por este motivo, se ha solicitado de las citadas entidades públicas la resolución y notificación de las mencionadas alegaciones, cosa que han aceptado, y, por otro, se ha instado de la Dirección General de Urbanismo y Política de Suelo de la Consejería de Fomento, en el seno del procedimiento de tramitación del anteproyecto de Ley de Medidas en materia de Urbanismo y Suelo la introducción en el art. 54.1 de una referencia expresa al respecto.

Asimismo hemos detectado que, en los supuestos de modificaciones de planeamiento, no se justifican suficientemente las mismas vulnerando así lo dispuesto en el art. 169.3.b.1º del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, siendo especialmente significativo el supuesto de modificaciones encaminadas a la descatalogación de bienes inmuebles protegidos. A este respecto, en la resolución desarrollada en la parte correspondiente del informe se insta de la Administración Municipal implicada mayor rigurosidad en lo que a la aplicación del mencionado artículo se refiere, no siendo motivo suficiente para justificar dicha descatalogación el incumplimiento por la propiedad de los inmuebles de sus deberes de conservación, en la medida en que la aceptación de tal motivación puede ser un acicate para que los propietarios descuiden la conservación del bien protegido.

Para finalizar con la exposición de las irregularidades detectadas en materia de planeamiento urbanístico y, desde una perspectiva material, consideramos necesario apuntar la existencia de determinados problemas de coordinación entre la política urbanística y una necesaria protección del medio ambiente. Dichos problemas de coordinación se ponen de manifiesto en uno de los expedientes tramitados durante este ejercicio en el que se denuncia la



clasificación como urbanizable de suelo en el que podrían concurrir valores naturales susceptibles de protección. En relación con esta cuestión, considerando que la definición y clasificación del suelo rústico no puede depender del capricho de los poderes públicos, y resultando que los informes obrantes en el expediente son contradictorios, desde esta Institución se ha requerido de la Administración Municipal y Autonómica implicada, en aplicación del principio de desarrollo territorial y urbano sostenible recogido en la normativa estatal y autonómica en materia de suelo, la realización de un estudio en mayor profundidad de la cuestión para evitar la destrucción de valores de especial interés desde un punto de vista medioambiental, llegando, en caso de que al final se confirmase la importancia de dichos valores, a la modificación del planeamiento en lo que a la clasificación de los terrenos se refiere como suelo rústico con protección natural. Con posterioridad a la fecha de cierre del informe la Administración autonómica remitió la correspondiente respuesta de lo que se deduce que se habían decidido aceptar nuestras indicaciones.

Si en lo que se refiere a los expedientes relativos a quejas planteadas en relación con instrumentos de planeamiento observamos un incremento de los mismos con respecto al ejercicio anterior, en el caso de los expedientes correspondientes a denuncias presentadas en materia de gestión urbanística la situación se mantiene estable, 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 tienen en su mayoría como objeto actuaciones aisladas de urbanización, trayendo causa las quejas presentadas en unos casos de insuficiencias en la urbanización de parcelas clasificadas como suelo urbano y, en otro, de la exención por un ayuntamiento a promotores de parcelas, clasificadas como suelo urbano consolidado que no tienen la condición de solar, de la obligación de ejecutar simultáneamente la urbanización y las construcciones e instalaciones permitidas por el planeamiento.

Como consecuencia de ello, las propuestas formuladas desde esta Institución tienen como fin, por un lado y en lo que respecta a insuficiencias en la urbanización, que por las administraciones públicas se adopten las medidas necesarias para superar tales insuficiencias, y por otro y, en lo que respecta a la exención de la obligación de ejecutar simultáneamente la urbanización y las construcciones e instalaciones permitidas por el planeamiento, que se cese en tal situación.

Los expedientes relativos a actuaciones integradas se pueden clasificar a su vez en tres subgrupos: en primer lugar, estarían aquellos expedientes derivados de quejas que se refieren a procesos reparcelatorios; en segundo lugar, los correspondientes a denuncias en relación con procesos de ejecución material de obras de urbanización y a su conservación y, en



tercer y último lugar, aquellos cuyo objeto es el funcionamiento de las entidades urbanísticas colaboradoras.

En primer lugar, analizado el conjunto de expedientes, relativos a procesos reparcelatorios que tienen como objetivo la justa distribución de beneficios y cargas, consideramos conveniente reflejar el objeto de una queja en la que se planteaba, precisamente, la vulneración de dicho principio como consecuencia del diferente tratamiento que, en un proceso de compensación, se había dado a los gastos de descontaminación de distintos terrenos integrados en un sector de suelo urbanizable. En unos casos, dichos gastos se habían atribuido a los propietarios de suelo en proporción al aprovechamiento materializado en las parcelas de resultado adjudicadas y, en el caso denunciado por el autor de la queja, los citados gastos se habían excluido, imputándoselos en exclusiva al titular de los suelos de origen potencialmente contaminados.

Como consecuencia de ello, examinado el contenido de la normativa aplicable en materia de residuos y en aplicación del principio “quien contamina paga”, esta Institución llegó a la conclusión de que la Administración Municipal investigada no había actuado correctamente por cuanto que las actuaciones necesarias para proceder a la limpieza y recuperación de los suelos efectivamente contaminados correspondían, previa declaración de la Comunidad Autónoma, en primer lugar a los causantes de la contaminación y, subsidiariamente, por este orden, a los poseedores de suelos contaminados y a los propietarios no poseedores. Razón por la cual se instó de la referida Entidad Local que adoptara las medidas oportunas en orden a atribuir los gastos de descontaminación de los terrenos integrados en el Sector a los propietarios de las parcelas de origen potencialmente contaminadas, utilizando para ello, en función del grado de ejecución del sector, bien el procedimiento de modificación de los proyectos comprensivos de las determinaciones completas sobre reparcelación y urbanización, bien la cuenta de liquidación definitiva que debe ser elaborada por el urbanizador y aprobada por el Ayuntamiento. La resolución dictada en este sentido ha sido aceptada por la Administración Municipal.

Con respecto a la ejecución de proyectos de urbanización y a la recepción y conservación de las obras de urbanización, el problema que en el presente ejercicio debe ponerse de manifiesto es el ya apuntado en ejercicios anteriores derivado de la existencia de urbanizaciones, en su mayor parte destinadas a segundas residencias de habitantes de la capital, sitas en municipios de las provincias de Ávila y Segovia que colindan con la Comunidad de Madrid; en algunos casos sus promotores no han ejecutado correctamente las obras de urbanización y, en otros, no han sido recibidas por el Ayuntamiento.



El expediente que en el presente informe se desarrolla tiene como objeto la actuación de un municipio de la provincia de Segovia en relación con una urbanización cuyo Plan Parcial se aprobó hace más de cuarenta años. Las obras de urbanización no habían sido recibidas por el Ayuntamiento –entendemos que por las graves deficiencias apuntadas en el informe aportado–, no constando que por la Administración Municipal se hubieran adoptado las prerrogativas que la normativa ponía a su alcance para garantizar la correcta ejecución de las obras; muy al contrario, lo que hizo dicha Entidad Local fue proceder a aprobar una Revisión de las Normas Subsidiarias con el objeto de clasificar como suelo urbano “de edificación directa” los terrenos ya consolidados por la edificación o con pocas posibilidades de reordenación, requerir nuevas condiciones de ordenación y de edificación para las zonas que, disponiendo de cierta infraestructura, no están totalmente urbanizadas y en las que falta prácticamente toda la edificación y clasificando como suelo “apto para urbanizar” el resto de terrenos.

Examinada toda la documentación aportada, así como el planeamiento general del municipio supervisado, desde esta Institución se formularon diferentes propuestas que fueron, sin embargo, rechazadas por la Administración municipal. Resulta especialmente preocupante, a nuestro juicio, la situación del suelo urbano consolidado, en la medida en que, mientras que los terrenos destinados a viario público no sean cedidos al Ayuntamiento, las parcelas que tienen acceso por el mismo no tendrían la condición de solar. Como consecuencia de ello desde esta Procuraduría se sugirió a la Entidad Local implicada que, en función de la disposición de la propiedad: o bien se solicitara la cesión gratuita de los terrenos, previa subsanación de las deficiencias detectadas, o bien se procediera a la ejecución de una actuación aislada de expropiación y urbanización con imposición de contribuciones especiales.

Al igual que en el año 2006, pese al incremento del número de expedientes relativos a cuestiones propias del planeamiento y al mantenimiento de los correspondientes a la gestión urbanística, una vez más, el grupo más numeroso tanto de quejas presentadas durante el año como de expedientes finalizados a 31 de diciembre, es el que tiene cabida en los supuestos de hecho sancionados en el Título IV, tanto de la Ley como del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León denominado “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.

En relación con la primera de las materias –la licencia urbanística– durante este ejercicio vuelven a ser habituales las irregularidades derivadas del otorgamiento de licencias prescindiendo de alguno de los trámites sancionados en la normativa urbanística que provocan resoluciones encaminadas a la convalidación o revisión de las mismas.



Sin perjuicio de lo anterior, hay que hacer referencia a varios problemas, alguno de ellos apuntado asimismo el año anterior, que por su trascendencia ha 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 de prevención ambiental que se derivan, por un lado, del hecho de conceder licencias ambientales que contravienen las determinaciones del planeamiento urbanístico -tal es el caso de la concesión de licencias ambientales para apartamentos turísticos que provocan un incremento del número de viviendas por encima del máximo permitido por el planeamiento- y, por otro, de la irregular tramitación de las solicitudes de licencias que tienen como objeto obra y actividad.

En segundo lugar y, en lo que respecta a las licencias de primera ocupación, por un lado, seguimos comprobando que diversos ayuntamientos siguen concediendo estas licencias a los promotores cuando no se ha cumplido la obligación impuesta con la licencia de urbanizar y edificar simultáneamente y, por otro, hemos observado, con preocupación, que una de las administraciones municipales investigadas considera que la competencia fiscalizadora que lleva aparejada esta licencia no tiene como fin el control de aspectos técnicos relativos a la seguridad de la obras, tales como los relativos a la protección y prevención de incendios, por ser esta una responsabilidad propia de los agentes que intervienen en el proceso de la edificación. En relación con estas cuestiones se han dictado resoluciones, en el primero de los supuestos, recomendando en unos casos la revisión de las licencias y la adopción de medidas en orden a garantizar la ejecución de las obras y, en otros, únicamente la adopción de estas últimas medidas, en función de la situación en que se encuentran los moradores de las viviendas y, en el segundo, instando de la Administración Municipal la inclusión en el ámbito de control de la licencia de primera ocupación de aspectos técnicos relativos a la seguridad de los inmuebles.

Continuando con la exposición de los expedientes correspondientes al apartado relativo 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, son dos las cuestiones que por su importancia consideramos necesario reflejar en este apartado del informe.

Por un lado, hemos detectado que son varias las administraciones municipales que parecen desconocer 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 tal y como ocurría en la normativa urbanística de 1976, aplicable previamente a la entrada en



vigor de la LUCyL; razón por la cual se les ha hecho saber esta circunstancia en las correspondientes resoluciones.

Y, por otro, observamos con inquietud que cada vez es mayor el número de pequeños municipios que, en sus informes, 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 para hacer frente a esta situación. En relación con esta materia, conscientes del problema, se ha recomendado a los ayuntamientos afectados que en la solicitud de asistencia técnica 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, sin perjuicio de las habituales irregularidades 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, de nuevo hemos constatado un deficiente ejercicio de dichas competencias por las administraciones municipales y autonómicas implicadas en el supuesto de ilícitos que afectan a inmuebles integrantes del patrimonio cultural, tanto en lo que respecta a conjuntos históricos, declarados o en fase de declaración, como en lo que se refiere a bienes que podrían formar parte del patrimonio etnológico de nuestra Comunidad.

Al igual que en ejercicios anteriores, en lo que respecta a cuestiones propias de la intervención en el mercado del suelo (Título V), no hay nada relevante susceptible de reflejarse en este apartado del informe.

En materia de organización y coordinación administrativa, 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 especialmente significativa, en dicha materia, 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.

Y para finalizar con esta exposición de las actuaciones desarrolladas durante el ejercicio 2007 en materia de urbanismo, y en lo que respecta al derecho a la información urbanística y participación social, hemos de poner de manifiesto que, pese a que no se ha



reducido el número de quejas, si que ha disminuido el número de expedientes en los que se ha formulado una resolución en orden a que se garantice dicho derecho, ya que la mayor parte de los expedientes se archivan por solución, siendo suficiente con la petición de información por parte de esta Institución 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.

2. OBRAS PÚBLICAS

La satisfacción general perseguida por la ejecución de toda obra pública no impide que su proyección y, en especial, su ejecución, generen frecuentes conflictos con los ciudadanos.

En relación con la proyección y diseño de las obras públicas, queda fuera de toda duda la discrecionalidad técnica de la que dispone la Administración para determinar la propia construcción de una obra pública y sus características. Sin embargo, aquella discrecionalidad debe tener lugar en el marco de un procedimiento administrativo regulado, en el cual los ciudadanos pueden participar aportando sus criterios propios. Respecto a este procedimiento y a la participación ciudadana en el ámbito de la construcción de nuevas carreteras, hemos formulado en 2007 una resolución a la Consejería de Fomento, que ha sido aceptada por ésta, en la cual hemos hecho hincapié en la obligación general de la Administración de contestar adecuadamente a las alegaciones presentadas por los ciudadanos en los expedientes de información pública de estudios informativos elaborados para la construcción de nuevas carreteras.

En la fase de ejecución de las obras públicas, el procedimiento expropiatorio dirigido a poner a disposición de la Administración los bienes y derechos necesarios para hacer posible aquélla se encuentra, frecuentemente, en el origen de las quejas planteadas ante esta Institución por los ciudadanos en este ámbito. El retraso material, en el abono del justiprecio, de los intereses de demora generados por el tiempo empleado en la fijación y pago del mismo, y de los intereses de tales intereses, ha motivado la formulación de dos resoluciones dirigidas a la Administración autonómica. Tales resoluciones ponen de manifiesto una problemática que parece exigir una limitación normativa en la utilización del procedimiento expropiatorio de urgencia en el cual se invierte la regla del previo pago.

Al margen del procedimiento expropiatorio propiamente dicho, es destacable que en 2007 hayamos formulado hasta cinco resoluciones, dirigidas a la Administración autonómica (3 de ellas) y a entidades integrantes de la Administración local (las dos restantes), motivadas por los daños patrimoniales causados a los ciudadanos como consecuencia de la ejecución de obras públicas, bien por haberse ocupado fincas sin la previa tramitación del preceptivo procedimiento



expropiatorio, bien por haberse generado aquellos daños sin que haya tenido lugar la ocupación de un bien. En estos casos, al considerar que existían indicios suficientes de la realidad de los daños denunciados y de la responsabilidad de la Administración implicada en cada supuesto en la generación de aquéllos, hemos recomendado la tramitación del correspondiente procedimiento de responsabilidad patrimonial con el fin de que, en el marco del mismo, se confirmaran aquellos indicios y, en su caso, se procediera a indemnizar al particular afectado. Tres de estas resoluciones fueron aceptadas expresamente antes de la fecha de cierre de este informe y una más con posterioridad a la misma.

En cualquier caso, las resoluciones indicadas tienen su origen en una voluntad general de las administraciones reacia a la tramitación de las reclamaciones de responsabilidad presentadas por los ciudadanos como consecuencia de los daños sufridos por éstos con motivo de la ejecución de obras públicas.

3. VIVIENDA

En el ámbito de la vivienda, esta Institución ha venido poniendo de manifiesto desde el año 2004 la conveniencia de que se apruebe por las Cortes de Castilla y León una Ley de Vivienda que refunda, actualice e innove la normativa aplicable en esta Comunidad. Por este motivo, comenzamos estas consideraciones mostrando nuestra satisfacción por el comienzo en el año 2007 de los trabajos de elaboración de un Proyecto de Ley del Derecho a la Vivienda. En este sentido, deseamos que la citada norma o, en su caso, su desarrollo reglamentario incorpore materias a las que se ha venido refiriendo también esta Procuraduría en los últimos años, como son el régimen sancionador, las condiciones mínimas de habitabilidad que deben ser cumplidas por toda vivienda o la regulación de un procedimiento de adjudicación de todas las viviendas protegidas que garantice los principios de publicidad, concurrencia y transparencia en el acceso a las mismas.

En cuanto a las resoluciones más relevantes formuladas en 2007, tanto a instancia de los ciudadanos como de oficio, en relación con este sector concreto de la actividad administrativa, aquéllas han versado sobre las siguientes materias: competencias ejercidas en relación con las viviendas de protección pública; actuaciones administrativas desarrolladas en relación con viviendas no sometidas a regímenes de protección, bien por no haberlo estado nunca, bien por su extinción debido al transcurso del tiempo; y, en fin, tramitación y resolución por la Consejería de Fomento de las ayudas económicas dirigidas a subvencionar la adquisición, el arrendamiento y la rehabilitación de viviendas.

En relación con las viviendas de protección pública y comenzando con su promoción, las resoluciones formuladas se han dirigido, de un lado, a garantizar que las parcelas de titularidad pública (municipal, fundamentalmente) enajenadas con la finalidad de que se



promuevan en ellas viviendas protegidas se dirijan efectivamente a ese fin; y, de otro, a lograr que las viviendas protegidas promovidas sobre aquellas parcelas sean adjudicadas respetando los principios de publicidad, concurrencia y transparencia.

En el primer sentido, se procedió a formular una resolución a un Ayuntamiento de la provincia de Zamora, en la cual procedimos a recordar a esta entidad local que, una vez enajenada una parcela con el fin de promover en la misma viviendas protegidas, no se puede modificar el contrato en cuestión permitiendo la construcción de viviendas libres, puesto que este cambio supone una transformación completa del contrato inicial. El Ayuntamiento destinatario de esta resolución, compartiendo el criterio de esta Institución, aceptó expresamente su contenido.

Por otro lado, de oficio y con una perspectiva general, nos dirigimos a los ayuntamientos de más de 20.000 habitantes de la Comunidad, instando a los mismos a que introdujeran en los pliegos de condiciones de los contratos de enajenación de sus parcelas la obligación de los promotores adjudicatarios de elegir a los compradores de las viviendas protegidas promovidas en aquéllas a través de un procedimiento, como el sorteo, que garantizase la transparencia y la igualdad de oportunidades en el acceso a aquellas viviendas. Como ya hemos indicado con anterioridad, esta Procuraduría considera, y así lo ha venido señalando desde el año 2004, que la adjudicación de todas las viviendas protegidas se debe llevar a cabo respetando aquellos principios. Sin embargo, mientras no se regule efectivamente este procedimiento, parece justificado que, cuando menos, el mismo se aplique en relación con aquellas viviendas protegidas que, a pesar de ser de gestión privada, cuentan con una participación pública fundamental en su promoción, como ocurre en el supuesto indicado.

Esta postura fue compartida por 11 de los ayuntamientos a los que dirigimos nuestra resolución, 9 de los cuales aceptaron expresamente la misma con anterioridad a la fecha de cierre de este informe, haciéndolo los 2 restantes con posterioridad a esa fecha.

Una vez promovidas las viviendas de protección pública, cuando la promoción es llevada a cabo directamente por la Junta de Castilla y León, aquellas viviendas se adjudican a través de un procedimiento regulado en una Orden de la Consejería de Fomento del año 2004, cuya modificación en algunos de sus aspectos ha sido sugerida por esta Institución en años anteriores. Sin embargo, las resoluciones formuladas en 2007 en relación con la adjudicación de este tipo de viviendas, se han referido al destino proporcionado a las mismas por los ayuntamientos, cuando quedan disponibles tras la resolución del correspondiente procedimiento de adjudicación. En este sentido, se formularon dos resoluciones, una de las cuales fue aceptada expresamente, en las que se recomendó a los ayuntamientos afectados en cada caso que adoptasen las medidas necesarias para garantizar que las viviendas en cuestión fueran



destinadas a su arrendamiento en la forma prevista en la Orden de la Consejería de Fomento reguladora de aquel procedimiento de adjudicación, y no a otros usos.

Una vez adjudicadas las viviendas protegidas, las mismas deben ser conservadas en adecuadas condiciones de habitabilidad. Pues bien, sin duda una de las problemáticas más recurrentes en relación con las viviendas de protección pública es la inactividad administrativa en el ejercicio de las competencias dirigidas a garantizar la efectiva ejecución de las obras de reparación de aquéllas cuya necesidad haya sido constatada. Cinco han sido las resoluciones formuladas en este sentido en 2007, siendo la Consejería de Fomento destinataria de cuatro de ellas.

Debe destacarse la resolución formulada en el año 2007 en relación con unas viviendas protegidas que ya habían motivado una resolución anterior de esta Institución en el año 2003. En este sentido, resulta revelador que, en aquel supuesto, la propia Administración autonómica hubiera impuesto en el año 1998 al promotor de las viviendas protegidas en cuestión la obligación de llevar a cabo en las mismas diversas obras de reparación, sin que, nueve años después, tales obras hubieran sido ejecutadas, con el lógico avance en el estado de deterioro de las viviendas.

Estos hechos dieron lugar a la formulación de una resolución en la cual, además de instar a la Consejería de Fomento a adoptar las medidas oportunas para garantizar la inmediata ejecución de las obras de reparación de las viviendas, se recomendó a la misma que iniciara un procedimiento de responsabilidad patrimonial con el fin de determinar la indemnización que debía ser abonada a los propietarios de las viviendas en cuestión por los daños causados a éstos, concretándose los mismos en las deficientes condiciones de habitabilidad de sus viviendas sufridas como consecuencia, entre otras causas, de la inactividad de la Administración. La resolución fue aceptada expresamente en la parte relativa a la adopción de medidas dirigidas a lograr la ejecución de las obras de reparación precisas.

En cualquier caso, es destacable que, por primera vez, esta Procuraduría haya considerado que la inactividad de la Administración autonómica en el ejercicio de las competencias que el ordenamiento jurídico le reconoce para garantizar la adecuada conservación de las viviendas protegidas, pueda generar un derecho de los propietarios de las viviendas afectadas a ser indemnizados por aquélla. En efecto, el deterioro de la habitabilidad de una vivienda genera un desasosiego y una alteración del ritmo normal de la vida de sus ocupantes que puede ser indemnizable en concepto de daños morales.

Para finalizar esta referencia a las viviendas de protección pública, procede hacerse eco de la paralización de los procedimientos de descalificación de viviendas de protección pública que ha tenido lugar en 2007. Aun cuando esta problemática no ha dado lugar a una



resolución de esta Institución, ha motivado la presentación de 4 quejas, que se solucionaron tras la intervención de esta Procuraduría, al procederse a la resolución de aquellos procedimientos. En cualquier caso, procede manifestar aquí que la paralización indicada se debía a una descoordinación entre las administraciones estatal y autonómica que es deseable que no se vuelva repetir.

En relación con las viviendas no sometidas a regímenes de protección pública o libres, procede señalar, en cuanto a su promoción, que esta Institución en el año 2007, conectando el proceso urbanizador con el derecho a la vivienda de los ciudadanos, por primera vez ha concluido que los retrasos en el desarrollo de aquellos procesos pueden generar daños a los particulares afectados indemnizables por la Administración.

En efecto, en una resolución formulada al Ayuntamiento de Burgos, se consideró que las irregularidades cometidas por éste en un proceso de urbanización habían afectado negativamente al derecho de acceso a una vivienda de los miembros de una cooperativa, motivo por el cual se recomendó a aquél que iniciara un procedimiento de responsabilidad patrimonial dirigido a determinar si aquella Entidad local debía indemnizar los daños y perjuicios causados a los miembros de aquélla. Estos daños eran los derivados de la imposibilidad de llevar a cabo la promoción proyectada en los plazos previstos, circunstancia ésta que impedía a los miembros de la cooperativa en cuestión acceder a una de las viviendas que debían ser construidas.

Por otra parte, respecto a la enajenación de viviendas no sometidas a regímenes de protección pública, por haberse extinguido el plazo de protección de las mismas, no son pocos los Ayuntamientos que, siendo propietarios de viviendas protegidas promovidas hace más de 50 años, se enfrentan a procesos de enajenación de las mismas que afectan a los derechos de sus arrendatarios. En este sentido, en el año 2007 hemos reiterado, en dos resoluciones, la recomendación realizada en 2006 al Ayuntamiento de Segovia en relación con la enajenación de las viviendas de su titularidad, que habían sido promovidas en los años 60, a los arrendatarios de las mismas, siempre que ello fuera posible. La aceptación de estas resoluciones parece anunciar una próxima solución a la situación controvertida en la que se encontraban aquellas viviendas.

También la inactividad de la Administración (en este caso de la local) en el ejercicio de sus competencias dirigidas a garantizar el mantenimiento de las viviendas libres en adecuadas condiciones de habitabilidad es una problemática que ha sido analizada por esta Procuraduría a instancia de los ciudadanos. Un ejemplo de esta inactividad ha sido constatado en el año 2007 en un supuesto en el cual la ausencia de ejecución forzosa de una orden de ejecución adoptada en el año 2001 por el Ayuntamiento de Valladolid, había generado daños a los arrendatarios de



las viviendas en cuestión por las deficientes condiciones de habitabilidad de las mismas. Por este motivo, se instó al Ayuntamiento indicado a que iniciara un procedimiento de responsabilidad patrimonial para cuantificar aquellos daños y determinar la efectiva concurrencia de los requisitos exigidos para que nazca la responsabilidad indicada.

Finalmente, en relación con las ayudas económicas dirigidas a financiar la adquisición, arrendamiento y rehabilitación de viviendas, procede afirmar que el gran volumen de expedientes administrativos que genera la tramitación de aquellas ayudas y el ánimo de alcanzar un objetivo de eficacia en la resolución de las mismas, puede dar lugar, en ocasiones, a irregularidades formales y materiales que deben ser supervisadas por esta Institución.

En este sentido, fueron formuladas cinco resoluciones en 2007 en relación con estas ayudas, en cuatro de las cuales se recomendó a la Administración autonómica la revocación de la denegación de la subvención que había motivado la queja y la concesión de la ayuda en cuestión (2 de estas resoluciones se refirieron a las ayudas económicas dirigidas a financiar la adquisición de viviendas y 2 a las ayudas al alquiler). En 2 ocasiones, las resoluciones formuladas fueron aceptadas expresamente por la Consejería de Fomento.

Asimismo, en cuanto a la propia configuración de estas subvenciones, procede indicar aquí que en la convocatoria de las ayudas destinadas a subvencionar el alquiler a arrendatarios correspondiente al año 2007 se ha permitido que se acreditara la suficiencia económica mínima de los solicitantes a través de los ingresos que hubieran sido percibidos por éstos en 2006, medida ésta que había sido sugerida por esta Institución en una resolución formulada de oficio el pasado año 2006.

4. TRANSPORTES

En relación con los transportes, las problemáticas que se han suscitado, tanto a instancia de los ciudadanos como de oficio, se han referido fundamentalmente al transporte de viajeros por carretera, de carácter urbano e interurbano.

Comenzando con el transporte urbano de viajeros y, en concreto, en relación con las tarifas aplicables al mismo, en 2007 esta Institución ha sugerido a varios Ayuntamientos que valorasen la implantación de tarifas bonificadas para los miembros de familias numerosas. La citada sugerencia fue dirigida primero al Ayuntamiento de León como consecuencia de la resolución de una queja presentada por un ciudadano. Sin embargo, a la vista de esta queja, consideramos conveniente dirigirnos de oficio en el mismo sentido a aquellos ayuntamientos de la Comunidad con obligación de prestar el servicio de transporte colectivo urbano de viajeros que no previeran, para este servicio público, la aplicación de tales tarifas, y a la Consejería de



Fomento en relación con la implantación de aquellas tarifas respecto a los Planes Coordinados de Explotación del Transporte Metropolitano, a los que nos referiremos más adelante.

La resolución formulada fue aceptada totalmente por la Consejería de Fomento y por 2 ayuntamientos, y parcialmente por otras dos corporaciones locales.

Por otro lado, a medio camino entre el transporte urbano y el interurbano, son frecuentes los conflictos que nos hacen llegar los ciudadanos en relación con las condiciones de prestación de los servicios de transporte entre las ciudades con mayor población de la comunidad y las localidades integrantes de su área metropolitana. La mejora de estos servicios exige, en estos supuestos, una coordinación entre el transporte urbano y el interurbano, coordinación que debe llevarse a cabo a través de los Planes Coordinados de Explotación, instrumento previsto en la Ley de Transporte Urbano y Metropolitano de Castilla y León. Esta Institución ya había recomendado en años anteriores, a instancia de los ciudadanos, la aprobación de estos instrumentos para las áreas metropolitanas de Valladolid y Salamanca (esta última localidad es la única que contaba, en la fecha de cierre de este informe, con un Plan Coordinado de Explotación definitivamente aprobado).

Pues bien, en 2007, también en el marco de una queja, se ha recomendado la aprobación del Plan Coordinado de Explotación de León. Deseamos que la aceptación de esta resolución por la Consejería de Fomento se traduzca, lo antes posible, en la efectiva aprobación e implantación del Plan citado.

En relación con el transporte interurbano, la extensión del sistema de transporte a la demanda está contribuyendo a solucionar una de las carencias más graves que, en este ámbito, sufre la Comunidad, como es la inexistencia o escasa frecuencia de servicios de transporte público en muchas áreas rurales. Un reflejo de lo anterior es la solución de varias quejas presentadas ante esta Institución, con posterioridad a nuestra intervención, como consecuencia de la próxima aplicación de aquel sistema para las zonas que habían sido indicadas por los ciudadanos en cada caso.

En consecuencia, un año más mostramos nuestro deseo de que la extensión a nuevas zonas del sistema de transporte indicado continúe y lo haga lo más rápidamente posible.

Por su parte, en el año 2007 nos hemos ocupado de la situación de las instalaciones de las estaciones de transporte de viajeros de la Comunidad y de las condiciones de su funcionamiento. En este sentido, en el marco de una queja, formulamos una resolución a un Ayuntamiento de la provincia de Zamora, en la cual recomendamos a éste la adopción de medidas (en concreto, la aprobación de un reglamento de régimen interior) dirigidas a mejorar el funcionamiento de la estación existente en su término municipal. Esta resolución fue aceptada expresamente por el Ayuntamiento destinatario de la misma.



Asimismo, la citada resolución originó también una actuación de oficio en relación con el funcionamiento y estado de conservación general de las instalaciones de las estaciones de transporte de viajeros que existen en nuestra Comunidad, actuación que aún no ha concluido.

Al margen del transporte viajeros por carretera, en 2007 se han formulado también dos resoluciones relacionadas con procedimientos sancionadores en materia de transporte de mercancías por carretera. Una de ellas fue aceptada expresamente por la Consejería de Fomento, dando lugar esta aceptación a la correspondiente revocación de la sanción que había sido impuesta.

Por último, en el año 2007 hemos recibido dos quejas relativas a los derechos de los usuarios del transporte aéreo. Aunque ambas quejas fueron rechazadas, procedimos a informar a sus autores de la normativa reguladora de aquellos derechos y de las vías de reclamación de las que disponían, ante la compañía aérea en todo caso, y ante la Dirección General de Aviación Civil del Ministerio de Fomento en algunos supuestos.

5. COMUNICACIONES Y SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO

Uno de los mayores retos a los que se enfrenta esta Comunidad es el de garantizar a todos el acceso en condiciones de igualdad y calidad a las nuevas tecnologías. Cumplir este objetivo cada vez es más necesario, pero también más complejo, considerando la continua ampliación de derechos reconocidos a los ciudadanos en este ámbito. Sin ir más lejos, en 2007 a los derechos ya existentes en este ámbito se ha añadido el de conexión de banda ancha a partir del 31 de diciembre de 2008.

Con carácter general, la distribución competencial constitucional otorga protagonismo a la Administración estatal en este sector concreto de la actividad administrativa, sin perjuicio, evidentemente, de las actuaciones de fomento de las nuevas tecnologías y desarrollo de infraestructuras tecnológicas que deben ser llevadas a cabo por todos los poderes públicos de la Comunidad.

Una de estas medidas es la instrumentada a través de las ayudas convocadas por la Consejería de Fomento para financiar el acceso de los hogares a Internet mediante conexión con banda ancha. La tramitación y resolución de estas ayudas ya dio lugar a varias resoluciones de esta Procuraduría en 2006.

En 2007, por su parte, la resolución formulada, como consecuencia de la tramitación de una queja, se ha referido a la propia configuración de las ayudas identificadas. En la misma hemos sugerido a la Administración autonómica que incluyera dentro del ámbito de las actuaciones financiables a los accesos a Internet instalados durante todo el año y no sólo a los ejecutados durante unos determinados meses, dando prioridad así a criterios de suficiencia



económica en la selección de los beneficiarios de las ayudas. Esta resolución fue aceptada por la Consejería de Fomento.

Por último, señalar que los ciudadanos que acuden a esta Institución planteando conflictos con los operadores de telecomunicaciones de los que son clientes, reciben información y orientación acerca de los procedimientos de reclamación existentes ante el propio operador, primero, y, en su caso, ante la Oficina de Atención al Usuario de Telecomunicaciones del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio.

ÁREA D

MEDIO AMBIENTE

1. CALIDAD AMBIENTAL

1.1. Prevención ambiental

Este apartado engloba la mayoría de las quejas presentadas (aproximadamente un 77%), las cuales 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

En el año 2007 se ha producido una disminución del número de quejas presentadas, aunque siguen suponiendo el 17% del total.

Un número importante de quejas procede del funcionamiento como bares musicales de locales que disponen de licencia de bar, por lo que la instalación de equipos de música vulnera claramente las condiciones impuestas en la licencia. Estos hechos se agravan por la deficiente insonorización de estos establecimientos que incrementa las molestias sufridas por los vecinos. Con carácter general, se han formulado resoluciones a los ayuntamientos para que suspendan el ejercicio de la actividad musical hasta su regularización, sin perjuicio de la incoación de los expedientes sancionadores que correspondan.

Se ha constatado un incremento notable de las quejas referidas a las molestias derivadas de la concentración de bares musicales en determinadas zonas de las ciudades. Por lo tanto, resulta necesario coordinar la vigilancia de las Policías Local y Nacional en las zonas declaradas acústicamente saturadas por las ordenanzas municipales. Asimismo y, para facilitar a los ayuntamientos el control del funcionamiento de estos establecimientos, es urgente que la Consejería de Medio Ambiente desarrolle normativamente -en la futura Ley de Ruido de Castilla y León- la obligatoriedad de instalar limitadores-controladores por parte de sus titulares.



El consumo de alcohol en la vía pública puede convertirse en un problema de seguridad ciudadana, con las consiguientes alteraciones de orden público y daños en el mobiliario urbano. Esta Procuraduría considera, para atajar este problema y defender los derechos de los vecinos, que las Administraciones locales deben incrementar las actuaciones inspectoras y sancionadoras, a la vez que limitar la venta, dispensación y consumo de bebidas alcohólicas en espacios públicos en los términos de la Ley 3/2007, de 7 de marzo, que reformó la Ley de Prevención, Asistencia e Integración Social de Drogodependientes de Castilla y León.

El cumplimiento de la normativa de ruido obliga también a otros establecimientos, como carnicerías, oficinas, residencias de ancianos, etc. Los ayuntamientos deben actuar en el control de sus fuentes de ruido de manera idéntica a como actúan en el caso de los establecimientos de ocio, ya que se ha comprobado por esta Institución que producen un efecto distorsionador similar en la vida privada de los ciudadanos.

En este informe anual se reflejan las molestias que causan las “peñas” las cuales tienen especial arraigo durante la celebración de las fiestas patronales en las medianas y pequeñas poblaciones de nuestra Comunidad Autónoma. Los jóvenes no sólo se reúnen durante los festejos, sino también en toda la época estival e, incluso, todo el año en locales que no reúnen las condiciones adecuadas. Para intentar solucionar esta cuestión, en las XXI Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo que tuvieron lugar en octubre de 2006 en León, se consideró necesario que las Administraciones locales aprobasen una regulación básica que permitiese comprobar la seguridad y salubridad de los locales (mediante la obligatoriedad de suscribir un seguro civil), a la vez que garantizar la ausencia de molestias a los vecinos del entorno. En este sentido, se formularon resoluciones a los Ayuntamientos de Peñafiel, Medina del Campo, Medina de Rioseco y Cantimpalos, en las que se recomendó la aprobación de una ordenanza municipal, siendo aceptada la misma por los dos primeros.

Por último, volvemos a constatar que los ruidos procedentes de las instalaciones de calefacción siguen suponiendo una fuente de conflictos. Al contrario de lo que consideran algunos ayuntamientos, no se trata de una cuestión privada, sino que se trata de una actividad sujeta a la normativa de ruidos y, por tanto, fiscalizable por la administración municipal.

Finalmente, debemos destacar la recomendación dirigida, como consecuencia de una Actuación de Oficio iniciada, al Ayuntamiento de Valladolid para que se elabore un mapa de ruidos y adapte su normativa municipal a las previsiones fijadas en la Ley de Ruido estatal del año 2003.

**1.1.2. Explotaciones ganaderas**

Se han mantenido en un porcentaje similar al año pasado (aproximadamente un 10% del total) las quejas presentadas como consecuencia de las molestias ocasionadas por las explotaciones ganaderas.

Debemos destacar el hecho de que este año – más concretamente, el 27 de mayo de 2007- finalizó el plazo de regularización concedido por 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, se ha instado desde esta Procuraduría a los ayuntamientos a garantizar el cumplimiento de las condiciones que se pudieran imponer en las licencias ambientales concedidas con el fin de minimizar las molestias denunciadas por los vecinos.

Igualmente, se ha recomendado a la Junta de Castilla y León garantizar el control de aquellas explotaciones que, por sus dimensiones, requerirían para su regularización una autorización ambiental integrada.

1.1.3. Explotaciones mineras

Este año se ha producido un incremento de las quejas que ponen de manifiesto las molestias causadas por las actividades mineras e industriales, superando incluso las referidas a la contaminación acústica (aproximadamente, un 23%).

Continúan siendo importantes las quejas relativas a las deficiencias en el funcionamiento de las explotaciones de áridos que dañan gravemente a las fincas colindantes. Al respecto, esta Procuraduría ha vuelto a subrayar ante las Administraciones competentes (los ayuntamientos, en primer lugar, y, subsidiariamente, la Consejería de Medio Ambiente), la necesidad de vigilar el cumplimiento de los condicionados ambientales reflejados en los dictámenes favorables de las Evaluaciones de Impacto aprobadas.

Por último, debemos mencionar el hecho de que persisten los problemas generados por las extracciones a cielo abierto; en concreto se ha podido comprobar que las explotaciones pizarreras situadas en el municipio de Oencia no disponen de las licencias ambientales preceptivas.

1.1.4. Actividades industriales

También se ha producido un notable incremento de las quejas referidas a las molestias causadas por las actividades industriales. Así, existen actividades potencialmente nocivas, como los desguaces de automóviles, en los que se ha constatado la necesidad de su sometimiento a evaluación de impacto ambiental para su valoración por parte de la Consejería de Medio Ambiente. Igualmente, deben tenerse en cuenta los cambios tecnológicos de las



estructuras productivas de las fábricas a la hora de otorgar las licencias de apertura por los ayuntamientos implicados.

En el año 2007 se han incrementado, igualmente, las quejas relativas a las molestias causadas por los talleres de reparación de vehículos situados en los bajos de los inmuebles de los núcleos urbanos. Las graves molestias procedentes de un taller obligaron a un ayuntamiento a clausurar como medida cautelar dicha actividad.

Por último, queremos resaltar la existencia de diversas quejas relacionadas con la ubicación de los parques eólicos. En algún caso, como sucedió en el municipio palentino de Ampudia, se fraccionó el proyecto sometido a evaluación de impacto ambiental, suponiendo dicho fraccionamiento, a juicio de esta Procuraduría, una vulneración de la normativa española (Ley 6/2001, de 8 de mayo) y de la doctrina del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas.

1.1.5. Vertederos

Se ha constatado la mejora de los procesos de valorización y eliminación de los residuos generados en nuestra Comunidad Autónoma tras la puesta en marcha de la mayor parte de los Centros de Tratamiento de Residuos (CTR) provinciales. Sin embargo, en la provincia de León, se mantiene el problema generado durante los cuatro años, aproximadamente, que duró el período transitorio que transcurrió hasta la puesta en marcha del CTR de San Román de la Vega. En concreto, se acumularon aproximadamente trescientas sesenta mil toneladas de residuos en una finca sita en el municipio de Santa María del Páramo, muy próxima a la localidad de Valdefuentes del Páramo. Desde esta Institución se urgió al Consorcio Provincial de Gestión de Residuos a adoptar las medidas pertinentes para erradicar este grave problema.

Asimismo, el depósito incontrolado de materiales altamente contaminantes supone un grave peligro para la salud y seguridad de las personas tal y como se puso de manifiesto en el incendio de más de 4.000 Tms. de neumáticos en la localidad de Castrillo de la Ribera (León) acaecido en diciembre de 2005. En este caso, mientras que la actuación de las Administraciones respecto al control y extinción del incendio fue adecuada, en cambio, se toleró la existencia de dicho depósito sin adoptar ninguna medida ejecutiva a pesar de los expedientes sancionadores tramitados.

Por último, se ha constatado la dejación de funciones de la Administración autonómica en la retirada de materiales altamente peligrosos depositados sin autorización, en concreto en el expediente relativo al depósito de paval en el municipio de Dueñas (Palencia).

**1.1.6. Infraestructuras de radiocomunicación**

El número de quejas se mantiene en un porcentaje similar al del año pasado (un 6'5% del total). Sin embargo, cabe distinguir dos grupos de quejas: aquellas que se refieren a la disconformidad de los reclamantes con la ubicación de estas infraestructuras en las azoteas de los inmuebles, y otras que, en cambio, ponen de manifiesto el 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. Este último grupo de quejas ha puesto de manifiesto que, con carácter general, las empresas operadoras instalan tanto las estaciones base como las antenas de telefonía móvil antes de que se otorguen las correspondientes licencias municipales.

1.1.7. Varios

Cabe mencionar en este apartado la resolución remitida a la Consejería de Economía y Empleo con el fin de crear una línea específica de ayudas para fomentar la renovación de los sistemas de calefacción de los inmuebles de nuestra Comunidad Autónoma teniendo en cuenta el horizonte del año 2012 fijado en el RD 1027/2007, de 20 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Instalaciones Térmicas en los Edificios el cual prohíbe la utilización de combustibles sólidos de origen fósil como el carbón.

1.2. Calidad de las aguas

A pesar del escaso número de quejas presentadas (8 en el año 2007) se debe tener en cuenta que la mayor preocupación de los ciudadanos se refiere a la deficiente depuración de las aguas residuales de núcleos intermedios de población que todavía usan filtros de decantación, como es el caso de la localidad leonesa de La Virgen del Camino. En este supuesto se formularon recomendaciones a los municipios afectados para que constituyan una Mancomunidad para el tratamiento de sus aguas residuales mediante la construcción de la correspondiente Estación Depuradora (EDAR) con la asistencia técnica de la Consejería de Medio Ambiente.

Igualmente, otro grupo de quejas ponía de manifiesto la disconformidad de los reclamantes con la ubicación de pequeñas depuradoras dada su proximidad a los núcleos urbanos de algunas localidades pertenecientes al Ayuntamiento de Ponferrada. Respecto a esta cuestión, entendimos que no corresponde a esta Procuraduría analizar los criterios técnicos de idoneidad, aunque sí garantizar el principio de participación pública proclamado en nuestra Constitución en la tramitación administrativa de las correspondientes licencias ambientales.



2. MEDIO NATURAL

Este apartado ha supuesto solamente el 15% de las quejas presentadas, habiendo disminuido su número en relación con las presentadas en el año anterior: así, mientras que en el año 2006 se presentaron 32 quejas, en el año 2007 se ha pasado a 27 quejas.

2.1. Protección forestal

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. Tradicionalmente, una de las fuentes de conflicto ha sido el aprovechamiento de pastos en los montes catalogados. Al respecto, se formuló una resolución para que las Administraciones Públicas respetasen la prioridad del aprovechamiento comunal respecto a la declaración de pastos sobrantes conforme al Reglamento de montes y a la normativa de régimen local.

En materia de incendios forestales, solamente se ha tramitado un expediente en el contexto del cual se recordó a la Consejería de Medio Ambiente la necesidad de notificar a los propietarios colindantes los permisos de quema que hubiesen sido autorizados por los Servicios Territoriales para evitar posibles perjuicios a los vecinos.

Las vías pecuarias constituyen una parte integrante de nuestro patrimonio natural, habiéndose presentado cuatro quejas al respecto. Se ha recordado a las Administraciones competentes la necesidad de solicitar autorización a la Consejería de Medio Ambiente para la ejecución de todos aquellos proyectos que pudieran tener incidencia sobre una vía pecuaria; en concreto, en el expediente relativo a las obras de rehabilitación en el camino y accesos a algunos puentes ejecutadas por la Diputación Provincial de Ávila en la Cañada Real Leonesa Oriental a su paso por el municipio de Cebreros. Igualmente, se ha recordado a la Administración autonómica la necesidad de ejercitar las potestades de investigación para conocer el estado de las vías pecuarias en el municipio de Cabrillanes perteneciente a una comarca con gran tradición trashumante como Babia.

2.2. Protección de los recursos naturales

Dentro de este ámbito se analizó la problemática relativa a los daños causados a los ganaderos por la acción del lobo, fundamentalmente al sur del Duero. Aunque en relación con esta cuestión ya se habían formulado en años anteriores resoluciones a la Consejería de Medio Ambiente, en el año 2007 hemos recomendado, por primera vez, la sustitución del sistema de franquicias de seguros agrarios por uno nuevo de ayudas dirigidas a compensar las pérdidas económicas, directas e indirectas, sufridas por los titulares de actividades ganaderas.



Asimismo, se ha estudiado el impacto de las urbanizaciones en parajes naturales donde habitan especies protegidas. En concreto, en la localidad de Villanueva de Gómez (Ávila), se aprobó una evaluación de impacto ambiental favorable –aun no disponiendo de las autorizaciones preceptivas por parte de la Confederación Hidrográfica del Duero- para la construcción de tres campos de golf y una estación depuradora de aguas residuales. En este supuesto se comprobó que no se habían cumplido los requisitos formales para la convocatoria de las comisiones territoriales de prevención ambiental (puesta a disposición de toda la documentación con 48 horas de antelación) y se sugirió dar traslado al Grupo de Trabajo integrado en el Ministerio del Medio Ambiente de la aparición de una pareja de águila imperial ibérica, especie catalogada en peligro de extinción.

2.3. Caza

Como en años anteriores las quejas se centraron, especialmente, en la tramitación de expedientes sancionadores y en la problemática relativa a los cotos de caza. En este último apartado se formuló una resolución dirigida a la Consejería de Medio Ambiente para que revisase de oficio un cambio de titularidad de un acotado a la vista de las declaraciones realizadas ante un Juzgado de Instrucción.

Igualmente, se han constatado discrepancias respecto al pago de unas cantidades a los propietarios de fincas rústicas como consecuencia de la constitución de un coto de caza por una Entidad Local menor. En este caso, se recomendó a la Junta Vecinal la aplicación del principio de igualdad de trato con el fin de evitar discriminaciones arbitrarias.

2.4. Pesca

Este año no se ha constatado ninguna irregularidad por parte de la Consejería de Medio Ambiente en esta materia.

3. INFORMACIÓN AMBIENTAL

Se ha recordado tanto a la Consejería de Medio Ambiente como a los ayuntamientos la necesidad de facilitar la información solicitada por parte de los ciudadanos y asociaciones en el plazo fijado por la Ley, salvo que se incurra en los supuestos denegatorios recogidos en la normativa aplicable, los cuales deben ser interpretados con carácter restrictivo.

**ÁREA E****EDUCACIÓN****1. ENSEÑANZA NO UNIVERSITARIA**

El sistema educativo, sobre el que se apoya el derecho constitucional a la educación, ha experimentado en los últimos años una gran transformación para garantizar el acceso a una educación permanente y de calidad.

Ello supone para la Administración educativa un importante esfuerzo en la modernización de la red de centros, con la incorporación de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación, y el impulso del conocimiento de idiomas extranjeros. Asimismo, tampoco debe ser descuidada la formación permanente del profesorado, mediante la dedicación de los recursos materiales y personales oportunos, y la prevención de los diversos tipos de conflictos de convivencia que puedan generarse en el ámbito escolar.

En esta línea se han dirigido las quejas que han motivado la actuación de esta Procuraduría, y en esta línea debe estar orientada la acción de la Administración educativa para ofrecer a los ciudadanos de Castilla y León un servicio público de educación que cumpla los máximos parámetros de calidad.

En particular, a través de una actuación de oficio, se ha tratado de promover el debido acceso al modelo plurilingüe en los centros docentes sostenidos con fondos públicos mediante la progresiva implantación que viene desarrollando la Administración, que se ha mostrado receptiva a las indicaciones que desde esta Procuraduría se han realizado. Ello no puede ser de otro modo, en el contexto de la diversidad cultural al que se aspira a través de las Directivas Europeas, en las que se recomienda a los Estados miembros la enseñanza de dos idiomas de la Unión, además de la lengua nacional.

El acoso escolar sigue siendo un motivo de preocupación que ha llevado, respecto a algún caso del que se ha conocido con ocasión de la tramitación de una queja, a poner en evidencia las consecuencias de una ineficaz actuación ante un conflicto de convivencia en el ámbito escolar, aceptando la Administración educativa las medidas propuestas para evitar dichas consecuencias y, en particular, el absentismo del alumno víctima del acoso al que se veía sometido.



En los procesos de admisión de los alumnos en los centros docentes sostenidos con fondos públicos debe garantizarse la inexistencia de fraude por parte de quienes participan en los mismos, y así se ha señalado desde esta Procuraduría, como también se ha pretendido que los criterios de admisión de alumnos tengan un carácter objetivo, en función de los principios y fines atribuidos al sistema educativo español, frente a criterios complementarios como el parentesco del alumno con antiguos alumnos del centro en el que pretende ser admitido; si bien, la Consejería de Educación no ha compartido esta última consideración.

También se ha estimado importante la aplicación a las familias numerosas de la gratuidad de los libros de texto de los hijos que cursen Educación Primaria y Secundaria Obligatoria en los términos previstos en la legislación vigente, aunque la Administración educativa se ha amparado en la inexistencia de desarrollo normativo para justificar la falta de reconocimiento de dicho derecho.

Con relación a otros indicadores de los parámetros de calidad del servicio público de Educación, también de oficio se ha tratado de comprobar la seguridad del transporte escolar, así como el establecimiento de planes de educación vial, aceptando la Administración educativa las medidas propuestas para garantizar la seguridad de los alumnos.

2. ENSEÑANZA UNIVERSITARIA

En el ámbito de la Enseñanza universitaria, la concesión de becas y ayudas al estudio viene siendo la demanda prioritaria que se refleja en las quejas atendidas por esta Procuraduría, de modo que, al margen de que no se aprecie irregularidad en cuanto a la tramitación de las mismas, debe ser un dato a tener en cuenta por la Administración a la hora de considerar la posibilidad de incrementar el esfuerzo presupuestario que permita ampliar el número de beneficiarios.

3. OTRAS ENSEÑANZAS

Por lo que respecta a otras enseñanzas, es importante seguir en la dirección de fomentar el conocimiento de idiomas extranjeros entre los jóvenes a través de las Escuelas Oficiales de Idiomas de nuestra Comunidad, para cumplir con los objetivos educativos planteados por la Unión Europea, con medidas como las contenidas en el Convenio de colaboración entre el Ministerio de Educación y Ciencia y la Comunidad de Castilla y León, de fecha 25 de octubre de 2.007, para aumentar la oferta de plazas de Inglés a través de las Escuelas Oficiales de Idiomas.

En cuanto al funcionamiento de las Escuelas de Idiomas, se ha promovido el establecimiento de Convenios con otras Comunidades Autónomas para facilitar la gratuidad de los traslados de matrículas "vivas" entre Escuelas de Idiomas de diferentes Comunidades. Ello



después de comprobar que en algunas Comunidades Autónomas distintas a la de Castilla y León se exime del pago de las tarifas de los precios públicos a los alumnos procedentes de las Escuelas de Idiomas de otras Comunidades, a diferencia de lo que ocurre en la Comunidad de Castilla y León, respecto a alumnos que pretenden seguir sus estudios en una Escuela Oficial de Idiomas de esta Comunidad, procedentes de una Escuela de otra Comunidad. Con relación a ello, la Administración educativa se ha mostrado sensible a adoptar las medidas pertinentes para evitar dicha falta de reciprocidad.

4. EDUCACIÓN ESPECIAL

Especial atención nos merece la problemática de los alumnos que requieren una atención educativa diferente a la ordinaria, puesto que las quejas presentadas al respecto evidencian una demanda de los medios personales y materiales que la Administración educativa debe poner a disposición de los alumnos; y, asimismo, una mayor celeridad a la hora de identificar tempranamente las necesidades educativas especiales de los alumnos, con la inmediata puesta a disposición de los apoyos educativos necesarios desde el mismo momento en que dichas necesidades sean detectadas.

En particular, la debida atención de algún alumno con necesidades asociadas a superdotación, a problemas de nacimiento en el sistema urinario, a dificultades de aprendizaje, etc., han dado lugar a exigir una mayor atención de estos alumnos, mostrándose igualmente la Administración educativa proclive a aceptar las indicaciones dadas en cada caso concreto.

Otras medidas de ámbito más general, como la implantación del "Programa Madrugadores" en los Centros de Educación Especial, también deben tener el debido impulso, para que las familias con alumnos escolarizados en este tipo de Centros tengan las mismas posibilidades de conciliar la vida laboral y familiar que el resto de familias. Aunque ello requiera la participación de personal especializado, la implantación de tales programas está perfectamente justificada, por lo que se espera que tengan resultados satisfactorios los estudios que la Administración educativa nos ha comunicado que procederá a efectuar.

ÁREA F

CULTURA, TURISMO Y DEPORTES

1. CULTURA

En el Título Primero del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, además de recogerse el derecho a la cultura y al patrimonio, se contempla como un deber de los ciudadanos de Castilla y León el de respetar, cuidar y proteger el patrimonio cultural. Para el ejercicio de dicho derecho y deber, la acción pública prevista en la legislación sobre patrimonio



cultural es un instrumento del que se valen los ciudadanos, precisamente, para colaborar con la administración ante el peligro de destrucción o deterioro de los bienes integrantes del patrimonio cultural.

Los ciudadanos castellanos y leoneses, de forma individual o a través del movimiento asociativo, están asumiendo cada vez en mayor grado su papel, como lo demuestra el contenido de las quejas presentadas ante el Procurador del Común.

Por ello, las administraciones implicadas deben ser sensibles a la aportación que están haciendo los ciudadanos a la hora de administrar el rico legado cultural con el que cuenta nuestra Comunidad Autónoma, impulsando todas aquellas actuaciones que propicien el conocimiento, la conservación y el acceso a una de nuestras principales señas de identidad, que, a su vez, debe constituir un ingrediente de una oferta turística de tipo cultural especialmente atractiva dentro y fuera de la Comunidad.

En concreto, es necesaria la agilización de los expedientes de declaración de Bienes de Interés Cultura y de Bienes Inventariados, así como el ejercicio de una actividad de inspección que pueda prevenir y poner remedio a los atentados cometidos contra los distintos bienes integrantes del Patrimonio Cultural de Castilla y León.

Actuaciones en la ciudad vieja de Segovia, en la “Casa de la Moneda” de Segovia y en el perímetro de la ciudad de Salamanca declarado “Patrimonio de la Humanidad” han llevado a esta Procuraduría a dirigir indicaciones a las Administraciones implicadas en la protección del Patrimonio Cultural para impulsar las debidas obras de rehabilitación y para que las acciones para la protección del Patrimonio Cultural de Castilla y León, promovidas por los ciudadanos o por las Asociaciones constituidas a dicho fin, tengan la debida respuesta y den lugar a la tramitación de los expedientes sancionadores que proceda. También alguna resolución ha estado dirigida a que se resuelva sobre la incoación o no de un expediente de declaración de Bien de Interés Cultural, en concreto respecto a la Iglesia de San Juan, sita en Arroyo de la Encomienda (Valladolid).

Al margen de las actuaciones que esta Procuraduría ha realizado con motivo de las quejas presentadas por los ciudadanos, en el mes de septiembre de 2.006 se inició una actuación de oficio para conocer las previsiones de restauración del camerín de la Iglesia del Mercado de la ciudad de León. Con posterioridad a la fecha de cierre de este informe, se optó por archivar el expediente, tras inútiles requerimientos para que se nos facilitara la información por parte de la Consejería de Cultura y Turismo, y después de conocer por otros medios que, a través de una subvención concedida por el Ministerio de Cultura, se iba a proceder a restaurar dicho camerín.

**2. TURISMO**

En materia de Turismo las profesiones turísticas deben merecer una especial atención con la finalidad de que el desempeño de las mismas se ajuste a la normativa vigente.

En este sentido, a través de algún expediente de queja, se ha instado a la Consejería de Cultura y Turismo para que se controlen las prácticas fraudulentas que impidan a los Guías de Turismo habilitados realizar sus funciones, llevando a cabo medidas que promocionen y garanticen el conocimiento las mismas, así como a alguna Administración local, en concreto al Ayuntamiento de Astorga, para que recurra exclusivamente a Guías de Turismo habilitados en las visitas guiadas a monumentos de la ciudad.

También en este apartado se puede hacer referencia a la actuación llevada a cabo por esta Institución respecto a las condiciones de titulación que deben ser requeridas para cubrir las plazas de socorristas acuáticos convocadas por las Administraciones públicas.

A falta de una titulación académica específica de socorrista acuático dentro del catálogo de Títulos de Formación Profesional y, a falta de una normativa de carácter autonómico que establezca los criterios que permitan establecer los niveles de formación del personal que preste sus servicios de socorrista en piscinas públicas, se ha instado a que dicha normativa sea elaborada y a que, en cualquier caso, se tenga en cuenta la calidad y amplitud de la formación que realmente han obtenido los aspirantes a las plazas de socorristas, con independencia de la entidad que haya impartido dicha formación. Asimismo, dado que el currículo de determinados Títulos incluye un módulo específico de "Primeros auxilios y socorrismo acuático", como es el caso del Título de Formación Profesional de Técnico Superior en Animación de Actividades Físicas y Deportivas, se tengan en cuenta por las Administraciones públicas para cubrir dichas plazas.

Estas indicaciones han sido acogidas tanto por la Administración autonómica, como por la Administración local.

3. DEPORTE

Por último, las administraciones públicas han de seguir impulsando el acceso de todos los ciudadanos en igualdad de condiciones y oportunidades al conocimiento y la práctica del deporte, tanto en el ámbito escolar, como al margen del mismo, atendiendo especialmente colectivos de discapacitados y de desarraigo social.

**ÁREA G****INDUSTRIA, COMERCIO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL****1. INDUSTRIA**

Sigue siendo una constante la preocupación de los ciudadanos que se ven afectados de algún u otro modo por las líneas eléctricas de alta tensión, por lo que las actuaciones de las Administraciones competentes han de tener en cuenta este componente para incentivar estudios generales, inspecciones en aquellos supuestos en los que exista alarma, la adaptación de los trazados de líneas para alejarlas de zonas de población, etc. ante la inexistencia de un criterio claro sobre la incidencia de los campos electromagnéticos en la salud humana.

En concreto, denuncias sobre supuestos de enfermedades oncológicas concentrados en la localidad de Villamayor de Campos (Zamora), y que se vinculaban a la existencia de unos transformadores de energía eléctrica, llevó a esta Procuraduría a la tramitación de una queja, comprobándose con ocasión de la misma que las Administraciones implicadas procedieron a realizar las inspecciones e informes oportunos.

Aunque todos los informes que fueron realizados por distintas vías evidenciaban que las instalaciones estaban produciendo emisiones muy inferiores a las que se consideran seguras, y aunque se nos indicó que en la localidad de Villamayor de Campos no existían problemas de salud con mayor incidencia que en los demás registros poblacionales, sí se estimó oportuno recomendar una información transparente sobre el resultado de los estudios llevados a cabo, y que se mantuviera la alerta ante la posibilidad de nuevos datos que aconsejaran completar los estudios realizados.

Dichas recomendaciones se consideraron adecuadas por parte de la Consejería de Sanidad, trasladando los estudios llevados a cabo al Ayuntamiento de Villamayor de Campos, y manteniendo un sistema de información poblacional que permita la detección de cambios en la incidencia de la patología tumoral.

Asimismo, las facultades de supervisión y control atribuidas a la Administración autonómica por ley, sobre las Empresas que proporcionan servicios energéticos, deben tener el suficiente impulso para evitar cualquier tipo de irregularidad que afecte, tanto a los derechos de los ciudadanos particulares, como a la generalidad de los intereses en juego.

Ello exige la debida atención de las reclamaciones efectuadas por los ciudadanos, por ejemplo, sobre la suspensión del servicio sin respetar las condiciones previstas en la normativa vigente, o la indebida facturación de los servicios por parte de las Empresas suministradoras. La reproducción de dichas denuncias al Procurador del Común ante la pasividad de la



Administración, ha llevado a esta Institución a realizar alguna resolución para que los órganos competentes se pronuncien sobre la existencia de las irregularidades denunciadas, y, en su caso, se incoen los correspondientes expedientes sancionadores.

El Servicio de Inspección Técnica de Vehículos, de carácter obligatorio para los usuarios, ha de servir para prevenir aquellos accidentes ocasionados por fallos mecánicos, a través del control de las condiciones de uso de los vehículos. Esa contribución que dicho Servicio presta a la mejora de la seguridad vial, y considerando el elevado número de accidentes que se producen en nuestras vías, ha motivado que esta Procuraduría iniciara una actuación de oficio para conocer el modo en el que se está prestando a los ciudadanos de Castilla y León dicho Servicio.

Se han propuesto medidas como el servicio de cita previa y la generalización de la utilización de los medios electrónicos de pago, poniéndose de manifiesto el coste más elevado del Servicio en la Comunidad de Castilla y León, con relación a otras Comunidades.

1. COMERCIO

En materia de comercio, el ejercicio de la venta ambulante, especialmente de pan y sus derivados, responde a la existencia de quejas interesadas en evitar una competencia externa frente a quienes regentan establecimientos permanentes para el despacho de estos productos. En cualquier caso, al margen del legítimo interés de estas personas que también ha de ser protegido, existe una normativa que impide la venta ambulante en unos casos, y, en los supuestos que se permite, se exige que se realice en unas determinadas condiciones.

Por ello, no puede ser ignorado el interés general ligado al cumplimiento de dicha normativa, de modo que los Ayuntamientos deben tener una implicación activa en el control de este tipo de venta en sus respectivos municipios.

Más concretamente, esta Institución recomendó a los Ayuntamientos de Chozas de Abajo (León) y de Villadangos del Páramo (León) la adopción de medidas para evitar las prácticas de venta ambulante que se estaban produciendo en sus municipios, sin que pudiéramos llegar a conocer la postura de dichos Ayuntamientos sobre nuestras indicaciones.

También relacionada con la actividad comercial, la tramitación de una queja llevó a que se dirigiera al Ayuntamiento de Salamanca una resolución para que cumpliera y exigiera el cumplimiento de la Ordenanza Municipal reguladora de la venta realizada fuera de establecimiento comercial permanente y la realización de actividades en la vía pública, dado que los establecimientos de venta de recuerdos y similares, sitos en las calles del conjunto histórico de la ciudad, exhibían en las fachadas todo tipo de productos, sin la debida licencia o autorización.



Esta Resolución fue aceptada por el Ayuntamiento de Salamanca, indicándonos que se haría cumplir la Ordenanza, impidiéndose el uso de la vía pública en tanto no se solicitaran las oportunas licencias o autorizaciones y tramitándose los oportunos expedientes, en los que se valorarían las consecuencias de dicho uso en el casco histórico de la ciudad.

2. EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL

En materia de Empleo y Seguridad Social, son fundamentalmente las incapacidades y el acceso a las prestaciones asociadas a las mismas, tanto contributivas como no contributivas, las que llevan a los ciudadanos a plantear sus quejas.

A este respecto, si bien la administración se limita a aplicar la legislación vigente en cuanto a las condiciones para reconocer y dar por extinguidas las correspondientes prestaciones, si consideramos que sería necesario establecer mecanismos de información, de control, o de cualquier otro tipo, que evitaran situaciones en las que los pensionistas, normalmente con ingresos muy escasos, se vean en la situación de tener que devolver una importante cantidad, por un cobro indebido que se viene haciendo durante un periodo de tiempo prolongado, tras revisiones de las pensiones en las que se comprueba que ha existido un cambio de las circunstancias de la unidad familiar.

En este sentido, se dirigió una Resolución a la Administración competente para que considerara la documentación sobre los recursos económicos de un pensionista al que le fue revisada su pensión, acordándose la devolución de un importe indebidamente satisfecho, con la trascendencia que dicha devolución tenía para una persona con un bajo nivel de ingresos.

ÁREA H

AGRICULTURA Y GANADERÍA

Las actuaciones de la Administración de la Comunidad Autónoma dirigidas 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, 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 respuesta o resolución expresa de los escritos o recursos interpuestos por los particulares en el ámbito del procedimiento de concentración parcelaria.



Concretamente, si bien la Consejería de Agricultura y Ganadería ha cumplido escrupulosamente con todos los trámites y cauces que la legislación prevé en esta materia, ha sido preciso requerir a la misma, en un caso concreto, sobre la obligación de resolver en los plazos legalmente establecidos en atención a la vulneración de los principios generales de eficacia y eficiencia que suponen los retrasos en la tramitación de los escritos de los particulares, cualquiera que sea la naturaleza de los mismos. La resolución formulada al respecto fue aceptada por la Administración autonómica.

También el acuerdo de concentración parcelaria y sus efectos jurídicos es fuente constante y reiterada de conflictos. En este ámbito, las resoluciones que se han dictado han tenido su origen en la inadecuada actuación de la administración municipal.

En este sentido, y en un supuesto concreto, la resolución formulada por esta institución se fundamentó en la inapropiada e injustificada falta de cooperación con esta Institución por parte del Ayuntamiento de Trabanca, lo que impidió realizar un pronunciamiento en relación con la cuestión de fondo planteada que hacía referencia a la realización de unas obras sobre fincas que, conforme al acuerdo de concentración parcelaria, pendiente de adquirir firmeza, figuraban como masa común o tierras sobrantes. Pese a ello, la administración municipal no ha respondido a nuestra resolución.

Por último, en lo que concierne al procedimiento de concentración parcelaria, también ha intervenido esta Procuraduría en relación con una posible ocupación por vía de hecho de una parcela afectada por la concentración parcelaria, por parte del Ayuntamiento de Matapozuelos.

Al parecer, dicha administración, durante las fiestas locales, instalaba de forma reiterada la plaza de toros, y lo hacía ocupando la parcela y el solar. Inicialmente, esta situación contaba con el consentimiento y autorización de la propiedad, existiendo un acuerdo de arrendamiento entre ambas partes pero, posteriormente, la ocupación se mantuvo a pesar de la oposición manifestada por la parte afectada, llegando incluso a realizarse obras de cercado y demolición que no contaban con el consentimiento del titular.

En este caso se constató, efectivamente, un supuesto de vía de hecho y se consideró que lo procedente sería que, previa comprobación de la titularidad del inmueble de referencia, el Ayuntamiento incoase el oportuno expediente expropiatorio, finalizando con el abono del justiprecio correspondiente así como de la indemnización por los daños y perjuicios ocasionados por la ocupación ilegal de la finca indicada. Igualmente se instó a la corporación municipal para que, en lo sucesivo, evitara actuaciones similares, procediendo a tramitar los expedientes oportunos y prescindiendo de acuerdos verbales u otras técnicas de análoga naturaleza. Sin embargo, el Ayuntamiento de Matapozuelos no ha contestado a nuestras recomendaciones.



Para finalizar la referencia a la actuación de esta Institución en relación con los procedimientos de concentración parcelaria, cabe señalar que la intervención de esta Procuraduría en lo concerniente a las obras de concentración parcelaria durante el año 2007 no ha constatado irregularidad alguna en las distintas actuaciones de la administración que fueron planteadas y examinadas.

Por su parte, la adecuada gestión del dominio público hidráulico resulta uno de los elementos destacables, si bien sólo tangencialmente puede ser examinada la actuación de la administración por parte de esta Procuraduría, dado que en la mayoría de los supuestos la gestión del agua, en general, y del riego, en particular, corresponden a las confederaciones hidrográficas y a las comunidades de regantes, las cuales tienen naturaleza jurídica de Corporaciones de Derecho Público dependientes del Ministerio de Medio Ambiente y cuya actividad debe ser fiscalizada, en consecuencia, por el Defensor del Pueblo.

Fuera de estos casos, y sin perjuicio de las facultades de mediación conferidas a la Institución, esta Procuraduría ha comprobado, en los supuestos examinados, una correcta actuación de la administración autonómica, dado que la tramitación de los expedientes se ha realizado con esmeroso cumplimiento de los requisitos legalmente establecidos.

Finalizadas las conclusiones relativas al contenido de las intervenciones de esta Institución en el marco del desarrollo rural, procede hacer una breve referencia 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.

En relación con las Juntas Agropecuarias Locales, y como se ha constatado en ocasiones anteriores, la naturaleza jurídica de las mismas continua provocando confusiones y equívocos en los agricultores y ganaderos, especialmente en lo relativo a los procedimientos de adjudicación y arrendamiento de sus bienes que, sin embargo, no han sido merecedores de indicación o resolución alguna por parte de esta Institución al ajustarse en los casos examinados a los trámites y requisitos exigidos legalmente.

En el ámbito de la actividad administrativa de fomento de las actividades agrícolas y ganaderas, a través de la convocatoria y concesión de ayudas económicas, a diferencia de lo ocurrido en años anteriores, esta Procuraduría no ha constatado, a instancia de los ciudadanos, la existencia de irregularidades en la tramitación y resolución de procedimientos de concesión de ayudas agrícolas y ganaderas.

Requerida la intervención de esta Procuraduría ante una posible discriminación en el acceso a las ayudas para las campañas agrícolas, convocadas por la Consejería de Agricultura y Ganadería, de aquellos agricultores que optan por la forma jurídica de sociedades civiles, se constató la existencia de unos necesarios criterios de prioridad en orden a la concesión de las



referidas ayudas y en atención a la disponibilidad presupuestaria establecida para las mismas que, en modo alguno, suponen la exclusión de quienes ostentan los requisitos para ser beneficiarios, independientemente de la forma jurídica que adopten.

Para concluir, también se integra en el área de agricultura y ganadería la actuación de los poderes públicos dirigida a garantizar una adecuada convivencia entre los seres humanos y los animales que les sirven de compañía.

Es interesante destacar como, tras la propuesta realizada desde esta Institución en relación con la fiesta tradicional de las Luminarias en San Bartolomé de Pinares (Ávila), para que se adoptaran las medidas pertinentes para evitar las actuaciones de los jinetes que pudieran suponer sufrimiento a los caballos y, singularmente, la introducción de los caballos en las hogueras, nuevamente se ha pronunciado esta Institución, esta vez en relación con el procedimiento sancionador tramitado contra dos de los jinetes participantes.

En concreto, se consideró necesario indicar a la Consejería de Agricultura y Ganadería la necesidad de examinar detalladamente el procedimiento sancionador iniciado a fin de valorar la posible caducidad del mismo, de tal forma que, de verificarse su caducidad, se procediera a su declaración y al inicio de oficio de un nuevo procedimiento toda vez que la infracción no había prescrito.

Esta resolución fue aceptada por la Consejería, en concreto por la Dirección General de Producción Agropecuaria, que comunicó su conformidad.

ÁREA I

FAMILIA, IGUALDAD DE OPORTUNIDADES Y JUVENTUD

1. FAMILIA

1.1. Personas mayores

Una atención integral adaptada a las necesidades reales que presenta el colectivo de personas mayores exige nuevos esfuerzos de la política social para promover, en condiciones de igualdad, una capacidad de respuesta del modelo asistencial orientada hacia la mejora de su calidad de vida y de su bienestar físico y psicosocial.

Para el logro de esta eficacia de la intervención pública en la solución de los problemas que plantea el envejecimiento, se ha insistido desde esta Institución en la obligación de garantizar a las personas mayores el acceso a los recursos del sistema de acción social.

Siendo muchas las demandas de ingreso en centros de carácter residencial que no son cubiertas por la oferta de servicios públicos o concertados existente en esta Comunidad



Autónoma, provocando una excesiva lentitud o dilación en la resolución de los expedientes, se ha requerido a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades en los casos necesarios la puesta en marcha de las acciones oportunas para facilitar a quienes reúnen los requisitos exigidos una plaza residencial adaptada a sus necesidades y características.

A juicio de esta Institución la permanencia en situación de lista de espera durante un período de tiempo poco razonable, merece calificar como inadecuada la respuesta ofrecida desde el sistema público al desatender los derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico a este sector de la población.

Sin embargo, la postura manifestada por la Administración Autonómica ha sido contraria a dar cobertura a estas demandas de plazas residenciales insatisfechas, de forma que sigue sin darse respuesta de forma completa a la demanda real existente. Sería, pues, deseable potenciar los esfuerzos para reducir, a corto plazo, las listas de espera a unos períodos de duración limitados.

Se ha intervenido, por otro lado, en la necesidad de mejorar la información que la Junta de Castilla y León ofrece a la población en general y al sector de personas mayores en particular, a través de su página web, sobre los recursos de carácter social de esta Comunidad Autónoma.

Concretamente, y para ofrecer a los ciudadanos una visión exacta y ajustada a la realidad de las características propias de los centros residenciales y una información concreta sobre los establecimientos privados que disponen de plazas concertadas con la administración autonómica, se formuló resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades instando la introducción de determinadas modificaciones o adaptaciones en la Guía de Recursos Sociales de Castilla y León. Resolución que fue aceptada por dicha Administración.

Para garantizar, por otro lado, la calidad asistencial en los centros de carácter social destinados a las personas mayores, también ha sido preciso requerir a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la práctica de una eficaz supervisión administrativa sobre el funcionamiento de algunos recursos para la corrección de deficiencias en la actividad o la aplicación de medidas cautelares y sancionadoras por la comisión de irregularidades o por la producción de perjuicios a los usuarios.

Esta Institución ha instado, además, este tipo de intervención pública a dicha Consejería defendiendo la necesidad de proteger los derechos de las personas internas en centros residenciales privados mediante el sometimiento del régimen de precios aplicado por las entidades titulares a un mecanismo de control administrativo que asegure que las tarifas se encuentren justificadas en relación con la calidad de los servicios prestados, los gastos de inversión, funcionamiento y personal u otros costes de producción.



En ambos casos la postura de la Administración Autonómica ha sido coincidente con la de esta Procuraduría en la realización de un especial seguimiento para vigilar el cumplimiento de la normativa vigente en la materia.

La eliminación de cualquier política arbitraria de crecimiento de las tarifas de precios aconsejó, igualmente, instar a la misma Consejería el establecimiento de un régimen de precios, en el marco de las regulaciones específicas sobre los centros de personas mayores, para la aplicación práctica de determinadas medidas homogeneizadoras garantes del respeto de los derechos de los usuarios. Posibilidad que, sin embargo, no ha sido aceptada.

En este ámbito del régimen de precios aplicados por la oferta residencial privada, se ha podido comprobar que, por razones de naturaleza económica, no siempre el precio repercutido por la entidad titular del servicio resulta asequible para los usuarios.

Por este motivo, se ha formulado resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades interesando la adopción de medidas de apoyo especiales para facilitar el abono de las plazas residenciales en centros privados justificadas por la insuficiente oferta de recursos públicos, estableciendo aportaciones económicas para el ingreso en residencias propias de la red privada

La puesta en marcha de la llamada Ley de Dependencia, según reveló dicha Administración, permitirá garantizar una prestación económica vinculada a la adquisición del servicio cuando no existan recursos disponibles en el ámbito público.

Otros retos importantes que afectan al sistema de servicios sociales están vinculados a las nuevas demandas de atención relacionadas con el envejecimiento asociado a la dependencia.

Por ello, y pese a la implicación de la administración autonómica en la adaptación del sistema asistencial a los cambios relacionados con la edad, se ha recomendado a la misma Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades avanzar en el proceso de atención integral del envejecimiento de las personas con diferentes tipos de discapacidad, facilitar la transición o el acceso de las personas con discapacidades a los recursos dirigidos a las personas mayores y dotar a las asociaciones u organizaciones del sector de los medios necesarios para seguir trabajando durante el proceso de envejecimiento de las personas con discapacidad.

Tales recomendaciones serán tenidas en cuenta de cara a la próxima elaboración de la planificación regional.

**1.2. Menores**

La eficacia de la acción administrativa protectora de la infancia ha sido el principal objeto de la intervención supervisora del Procurador del Común en el ámbito del sistema de protección jurídica, comprobándose de forma generalizada una rápida actuación de la entidad pública protectora en las fases tempranas de la aparición de las causas de desprotección, así como la adecuación de las decisiones adoptadas para la reparación, en el menor tiempo posible, de las situaciones de riesgo o desamparo cuando implican la separación temporal del menor de su familia de origen o la ruptura definitiva para promover su integración en un entorno de convivencia alternativo, adecuado y estable.

Pero existen otros ámbitos en los que los derechos de la infancia y adolescencia pueden verse directamente afectados.

En el ámbito socio-cultural, concretamente, esta Institución se ha ocupado de la problemática planteada sobre el acceso de los niños y adolescentes a los espectáculos taurinos, entendiendo que el criterio de acceso a los mismos de menores de 14 años condicionado a la compañía de un adulto resulta compatible con una defensa adecuada de los derechos de la infancia.

Ello en función del informe y recomendaciones específicas realizadas desde el Defensor del Menor de la Comunidad de Madrid sobre la posible influencia de los espectáculos taurinos sobre los menores de edad.

Se instó, por ello, a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades a elaborar una regulación específica en relación con el acceso de los niños y adolescentes a las corridas de toros (y, de estimarse oportuno, a determinadas modalidades de combates y de luchas de boxeo), prohibiendo la entrada a los menores de catorce años que no vayan acompañados de una persona mayor de edad responsable e imponiendo a los encargados de los correspondientes recintos o instalaciones el control del cumplimiento de dicha condición.

Aunque dicha Administración mostró su conformidad con la existencia de una regulación sobre el acceso de los menores a los espectáculos taurinos, y derivó su desarrollo a la Consejería de Interior y Justicia, ésta no aceptó finalmente (con posterioridad a la fecha de cierre de este informe) la regulación de los menores en los espectáculos taurinos dentro del marco legal que rige la materia.

En el ámbito de la protección sanitaria, dos cuestiones han ocupado la intervención del Procurador del Común. Una de ellas relacionada con el tabaquismo activo y pasivo entre la población menor de edad.



Para su prevención se ha valorado la aplicación de una intervención garantista sobre las limitaciones al consumo de tabaco establecidas en la normativa vigente.

Se ha recomendado, así, a la Consejería de Sanidad el desarrollo de una planificación inspectora de los espacios, centros o establecimientos de ocio, recreo, juego, deportivos o culturales en los que se permita el acceso a menores de edad en Castilla y León, con el fin de evitar la exposición de los jóvenes al aire contaminado por humo de tabaco y prevenir su consumo entre dicha población.

Dicha Administración, en la medida en que lo establezca la planificación prevista para la actividad inspectora (V Plan Regional sobre Drogas de Castilla y León), procederá a verificar el cumplimiento de la normativa en materia de consumo de tabaco durante el horario o intervalo temporal en el que se permite la entrada a menores de edad.

Otra de las preocupaciones asumidas en el ámbito de la protección sanitaria de los menores de esta Comunidad Autónoma ha sido la salud mental infanto-juvenil.

Aunque la planificación general sobre salud mental diseñada en Castilla y León ha tratado con relevancia la asistencia psiquiátrica de este sector de la población, el desarrollo de la correspondiente organización asistencial ha sido lento e insuficiente.

Esta Institución, por ello, ha reclamado a la Consejería de Sanidad un impulso en el proceso de elaboración de un programa específico de atención psiquiátrica infanto-juvenil, asumiendo el desarrollo de una función preventiva en todas las áreas que configuran la vida del menor, la ampliación de los recursos asistenciales actuales para completar una red que asegure la accesibilidad a toda la población, el incremento de recursos humanos para asegurar la existencia de equipos completos en todas las áreas sanitarias y la mejora de la calidad asistencial de los servicios existentes.

Dicha Administración, compartiendo los objetivos reclamados en la resolución formulada por esta Procuraduría, comunicó después del cierre de este informe que ya se han iniciado las líneas de actuación en este sentido. La planificación futura, además, pretende ir dando los pasos necesarios para mejorar la asistencia a los menores en materia de salud mental.

Para completar estas actuaciones desarrolladas a instancia de parte, esta Procuraduría consideró oportuno intervenir de oficio en relación con el fenómeno de la explotación laboral infantil.

Aunque en esta Comunidad Autónoma no se están produciendo en la actualidad casos cuantitativamente alarmantes, sí se conocen algunos supuestos de menores de nacionalidad



china que recorren las calles de la ciudad de Salamanca vendiendo rosas hasta altas horas de la madrugada durante los fines de semana.

Para la protección activa de los menores frente a cualquier forma de explotación (asumida en las declaraciones internacionales y en la legislación autonómica en defensa de los derechos de la infancia) se ha apoyado desde esta Institución el desarrollo de acciones administrativas para la prevención de cualquier situación de explotación, marginación o desprotección que pueda afectar a este colectivo.

Por ello, se ha formulado resolución al Ayuntamiento de Salamanca para el desarrollo de un programa específico destinado a prevenir o evitar en dicho municipio los supuestos de mendicidad encubierta o de explotación laboral infantil, para la puesta en marcha de actuaciones de vigilancia y control destinadas a la detección de posibles supuestos de explotación laboral de menores de nacionalidad china y, en los casos necesarios, para dar traslado a la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Salamanca con el fin de que se adopten las medidas de protección oportunas en relación con los menores afectados o, de ser preciso, al Ministerio Fiscal.

1.3. Prestaciones a la familia

Dentro de la política de apoyo económico a las familias de la Comunidad de Castilla y León, la labor supervisora de esta Institución ha pretendido garantizar la ausencia de irregularidad en los procesos de concesión de las ayudas solicitadas para soportar las cargas económicas surgidas con la incorporación de nuevos hijos a la unidad familiar o para paliar situaciones de necesidad.

Descartado, en todos los casos planteados, el incumplimiento de los mandatos contenidos en las normas reguladoras de las convocatorias relativas a las prestaciones económicas establecidas por el nacimiento o adopción de hijos, ha sido sólo en el caso de las ayudas para situaciones de emergencia o de urgente necesidad en el que se ha detectado la existencia de arbitrariedades en la toma de decisiones administrativas por parte de la Diputación Provincial de Ávila, por implicar la no materialización de las cantidades económicas reconocidas en un acto administrativo con presunción de validez, instándose, por ello, el abono de las ayudas concedidas a los beneficiarios. Criterio que, sin embargo, no fue apoyado por dicha Administración.

1.4. Conciliación de la vida familiar y laboral

En primer lugar, en relación con esta cuestión parece oportuno destacar que la articulación de medidas de conciliación de la vida laboral y familiar ha sido destacada por el



Presidente de la Junta de Castilla y León, en su discurso de investidura de 27 de junio de 2007, como una de las grandes prioridades de esta Legislatura.

En concreto, la intervención desarrollada por esta Institución para evitar incompatibilidades entre la vida familiar y laboral de los progenitores, se ha centrado en el análisis de los criterios de valoración de alguna de las ayudas convocadas por la administración para paliar el desembolso económico que implica la materialización de la decisión de tener hijos, como es el caso de las dirigidas hacia quienes optan personalmente por su cuidado (ejerciendo su derecho de excedencia) y las que se orientan hacia aquellos que prefieren dejarles al cuidado de servicios de atención a la infancia de carácter asistencial.

Ha sido, concretamente, en el marco de estas últimas medidas de apoyo económico para financiar gastos de centros y guarderías infantiles, en el que se constató que aunque el criterio de valoración establecido para su concesión (basado únicamente en el nivel de renta familiar) se orientaba a atender prioritariamente a las familias más necesitadas, carecía sin embargo de eficacia o capacidad para incidir sin discriminación en las diferentes necesidades familiares y, con ello, para detectar adecuadamente las situaciones merecedoras de protección.

Sólo el establecimiento de unos criterios de valoración fundamentados tanto en la renta familiar como en el número de hijos y en la situación laboral o el trabajo acreditado de los padres, podía garantizar la igualdad de oportunidades y la plena conciliación de las cargas familiares y profesionales, corrigiendo los desequilibrios económicos, sociales y laborales que comporta el nacimiento de un hijo.

Se recomendó, así, a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la configuración de un sistema de concesión en este tipo de ayudas que contemplara estos tres criterios de valoración específicos para garantizar el cumplimiento de los objetivos estratégicos de la política social de esta Comunidad en materia de conciliación e igualdad.

Dicha Administración, aunque entendió que ya se tenía en cuenta la situación laboral de los padres, dado que (salvo excepciones) la renta es un elemento que está condicionado por la actividad laboral, manifestó que se valorarían las observaciones formuladas en la resolución de esta Procuraduría.

2. IGUALDAD DE OPORTUNIDADES

2.1. Personas con discapacidad

Como viene siendo habitual, esta Institución, a lo largo del año 2007 ha desarrollado diversas actuaciones dirigidas, de conformidad con la legislación aplicable, a lograr la



accesibilidad y el uso de los bienes y servicios de la comunidad a todas las personas, y en particular, a las personas con discapacidad.

Por ello, han sido varias las resoluciones dictadas en relación con la presencia de barreras (urbanísticas, arquitectónicas o en el transporte) en servicios públicos, edificios y vías o espacios de nuestro entorno. En gran medida, con dichas resoluciones se ha tratado de lograr la corrección inmediata de deficiencias concretas apuntadas en las reclamaciones recibidas o constatadas por esta Institución. En ocasiones, también se han efectuado recomendaciones de carácter general con la finalidad, entre otras, de que la supresión de barreras se desarrolle de forma sistemática y planificada mediante la elaboración de los correspondientes planes, tal y como por otro lado exige la Ley.

En relación con las barreras en el transporte, cabe destacar las reclamaciones conocidas por esta Institución en relación con las deficientes condiciones de accesibilidad de algunas estaciones de autobuses de la Comunidad, en concreto, las Estaciones de autobuses de Aranda de Duero y de Zamora. No obstante, ha de destacarse, en relación con las citadas Estaciones, que esta Procuraduría comprobó que el problema estaba en vías de solución al estar prevista la realización de obras que permitirían hacerlas accesibles a las personas con discapacidad.

Por lo demás, y en relación también con las barreras en el transporte, han sido varias las resoluciones dictadas en relación con deficiencias en la prestación del servicio de autobuses urbanos ante las dificultades de toda índole (incorrecto funcionamiento de las rampas o plataformas, presencia de vehículos u otros objetos en las paradas de autobuses, etc.) con las que debían enfrentarse a diario las personas con discapacidad.

En concreto, el Ayuntamiento de Palencia aceptó la resolución que en este sentido se le dirigió. En dicha resolución, entre otros extremos, se recomendó a la citada Corporación la intensificación de las medidas de vigilancia con el fin de mantener libres de vehículos y obstáculos las paradas de autobuses, como garantía del derecho que tienen a usar este medio de transporte los ciudadanos que para ello necesitan de ciertas condiciones de espacio en la vía pública. De igual forma, en la resolución dictada se indicaba la conveniencia de revisar los puntos en que se encuentran instaladas las marquesinas en relación con ciertos aspectos como las dimensiones de la acera, disposición y estructura de las cabinas.

Por otro lado, dado que en prácticamente todos los casos las personas con discapacidad intelectual al utilizar el transporte urbano han de ir acompañadas, y ante una reclamación recibida en esta Institución en la que se aludía a la carga económica añadida que para las familias de personas con discapacidad intelectual suponía tener que abonar el



transporte urbano del acompañante, se dictó una resolución dirigida al Ayuntamiento de Valladolid.

En dicha resolución, teniendo en cuenta que ya estaba establecido el uso gratuito de los autobuses urbanos para el acompañante de las personas invidentes, se sugirió la conveniencia de valorar la introducción de esa misma previsión o ventaja para los usuarios con discapacidad psíquica y un acompañante, debiendo tomarse en consideración especial, para la expedición del título correspondiente, los casos en los que se tratase de transporte diario justificado por razones de educación, rehabilitación, trabajo, cuidados especiales o cualquier otra relacionada expresamente con las necesidades de la persona discapacitada. Dicha resolución no fue aceptada.

De nuevo esta Institución se ha ocupado a lo largo del presente año de los problemas relacionados con las plaza de aparcamiento reservadas a personas con discapacidad y con las tarjetas de estacionamiento.

En relación con las citadas plazas, esta Institución, en una actuación de oficio, dirigió a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades una resolución para que se procediera a establecer normativamente la obligación de los ayuntamientos de reservar plazas de aparcamiento para personas en situación de movilidad reducida junto a su domicilio, precisando que dicha reserva podría realizarse a petición de un usuario concreto. Esta resolución no fue aceptada.

Con independencia de lo anterior y, en relación en este caso con una reclamación concreta relacionada con ese mismo problema, se dirigió una resolución a un Ayuntamiento de la provincia de León con esa misma finalidad, al entender esta Institución que la falta de previsión legal no impedía su reconocimiento en la correspondiente normativa municipal. Tampoco, en este caso, tuvo éxito la resolución dictada.

La necesidad de que puedan ser titulares de la tarjeta de estacionamiento determinadas entidades o centros públicos o privados dedicados de forma habitual a la atención de personas con discapacidad, fue acogida por esta Institución en el curso de una actuación de oficio. En concreto, en relación con dicha cuestión se dirigió una resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades (rechazada por ésta) en los siguientes términos:

- Considerar la posibilidad de ampliar normativamente los casos en que ha de expedirse la tarjeta de estacionamiento para personas en situación de movilidad reducida, reconociendo este derecho a las entidades y centros de interés social que sean titulares de vehículos adaptados destinados al transporte colectivo exclusivo de personas con discapacidad que superen el baremo de movilidad reducida.



- Estudiar la posibilidad de que se pueda otorgar la tarjeta de estacionamiento a las personas con discapacidad visual que hayan de ser conducidas.

- Establecer en la normativa sobre accesibilidad la obligación de los entes locales competentes de garantizar en sus ordenanzas, como mínimo, las medidas siguientes:

- Facilitar la reserva de plazas en aparcamientos públicos cuando sean solicitadas por asociaciones, centros u otras entidades públicas o privadas que tengan por objeto la atención de personas con discapacidad, lo más cerca posible de sus instalaciones, cuando las entidades o centros citados no dispongan de aparcamiento propio.

- Elaborar una planificación sistemática de reserva de plazas de aparcamiento públicas para uso de los referidos vehículos, distribuidas por las zonas consideradas de interés en los núcleos urbanos, teniendo especialmente en cuenta las zonas en que se ubican servicios hospitalarios y administrativos.

En materia de empleo han sido varios las reclamaciones formuladas por personas con discapacidad o sus allegados.

En concreto, en este momento se considera oportuno destacar un problema del que ya se ha ocupado esta Institución en varias ocasiones, relacionado con defectos en procesos de selección por la ausencia o inadecuada adaptación de tiempos y medios solicitada por quienes habían participado en dichos procesos por el turno reservado a las personas con discapacidad.

Así, en una de las reclamaciones relacionadas con esta cuestión se dictó una resolución dirigida a la Consejería de Presidencia y Administración Territorial en la que, en lo que aquí interesa, se recomendaba que los Tribunales calificadores como en su caso las comisiones de selección conozcan y tengan en cuenta con la debida antelación a la celebración de las pruebas selectivas a las que concurren personas con discapacidad, el número de aspirantes que lo hacen por dicho turno y los informes de adaptación presentados y que en ejercicio de las facultades que competen a dichos órganos de selección para obtener la información necesaria en relación con la práctica de las pruebas, en adelante se cumpla con todo rigor la obligación que en este sentido se recoge expresamente en la ORDEN PAT/383/2007, en relación con la solicitud de informes técnicos a la Gerencia de Servicios Sociales de Castilla y León sobre la necesidad o no de la adaptación solicitada por los aspirantes, siempre que dicha adaptación haya sido solicitada expresamente por parte de los interesados.

Además, dado que en el caso analizado se presentó un elevado número de opositores, y dada la consiguiente dificultad para cumplir con las necesarias medidas de control, agilidad, transparencia y otras que han de acompañar a los procesos selectivos, se recomendó a la



Administración, en esa misma resolución, que dispusiera el incremento de aquellos medios humanos y materiales que fuesen necesarios a fin de evitar controversias.

Dicha resolución fue aceptada en los extremos que han sido expuestos.

En relación también con los problemas que afectan a las personas con discapacidad esta Institución, tanto de oficio como a instancia de parte, se ha ocupado de un problema cuya existencia se ha constatado en varias ocasiones. En concreto, se trata de supuestos en los que los perceptores de pensiones no contributivas se ven obligados a devolver o reintegrar parte de las cantidades percibidas por variación de sus circunstancias familiares o económicas, incluso tiempo después de que los perceptores hubiesen comunicado a la administración dichas variaciones y de que pese a ello la administración siguiera abonando las cantidades cuyo reintegro o devolución solicita.

Lógicamente, el reintegro de las cantidades supone un esfuerzo económico a veces de muy difícil realización, hasta el punto de que, en ocasiones, soportar la deuda contraída consigue anular los efectos de la ayuda recibida.

Por ello, en el curso de una actuación de oficio, y tras constatar que los supuestos de cobro indebido fueron un total de 132 en 2005 y 134 en 2006, esta Institución dirigió una resolución a la Consejería de Familia para que, sin perjuicio del deber que incumbe a los perceptores de las PNC, utilizara los mecanismos necesarios para detectar la variación de todas aquellas circunstancias que afectan a la conservación o pérdida de las pensiones, potenciando los medios de investigación pertinentes para conocer lo antes posible toda irregularidad en este sentido y actuar en consecuencia.

De igual forma, en esa misma resolución se recomendó a la citada Consejería que, al concluir los tres primeros meses del año, se aplicasen las medidas necesarias para determinar aquellos beneficiarios de PNC que hubieran omitido la comunicación legalmente exigida, de modo que tanto en este caso como en el anterior, se requiriera al beneficiario, con la advertencia expresa de las consecuencias del incumplimiento, procediendo en su caso, como medida cautelar, a suspender el pago de la pensión, a fin de evitar la acumulación de cuotas.

Con posterioridad a la fecha de cierre de este informe la Administración ha comunicado la aceptación de dicha resolución.

Y, en fin, al igual que en años anteriores, con ocasión de la tramitación de concretos expedientes de queja, se ha recomendado a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la adopción de las medidas necesarias para acelerar el incremento de los recursos residenciales para personas con discapacidad gravemente afectadas, de modo que los



criterios de priorización lleguen a abarcar los casos de personas que en este momento no superan los 90 puntos. Dicha resolución no ha sido aceptada.

De igual forma, y tratando con ello de favorecer la integración de las personas con discapacidad, y en relación con las actividades de ocio y viajes organizadas por la Gerencia de Servicios Sociales para las personas mayores, se ha recomendado a la citada Consejería, y fue aceptado por la misma, valorar la posibilidad de intensificar las actuaciones públicas específicamente destinadas al colectivo de personas con discapacidad y/o movilidad reducida (establecimiento o incremento de ayudas a personas y colectivos, implantación de programas específicos de turismo social, firma de convenios de colaboración con organizaciones sociales..)", tras constatarse, a juicio de esta Institución la citada necesidad.

2.2. Salud mental

Las carencias y deficiencias que sigue ofreciendo el actual modelo de asistencia psiquiátrica continúan dejando constancia de las dificultades asistenciales a las que todavía se enfrentan las personas con enfermedad mental.

Su diseño y organización en esta Comunidad Autónoma se ha llevado a cabo siguiendo unas pautas que, con carácter general, han olvidado algunas necesidades específicas de esta población, creando importantes barreras y obstáculos en el acceso a los dispositivos hospitalarios de media-larga estancia y residenciales.

En estos casos, caracterizados por una acreditada necesidad de internamiento para tratar o evitar los procesos de cronificación, se ha requerido al sistema sanitario público la cobertura de tales demandas asistenciales mediante la derivación de los pacientes a los recursos adecuados a sus especiales características, aumentando el concierto de plazas con la iniciativa privada cuando la oferta pública disponible es insuficiente.

Aun cuando la respuesta proporcionada por la administración haya evolucionado hacia una progresiva creación de plazas asistenciales, no existe todavía en la actualidad una completa red de recursos de atención especializada en el ámbito hospitalario o residencial.

Es cierto que el logro de este objetivo constituye un reto importante para la política social y sanitaria de esta Comunidad. Pero la responsabilidad de la administración en la provisión de recursos suficientes obliga a la adopción de criterios explícitos y transparentes en su dotación, realizando un mayor esfuerzo inversor.

Se ha instado, por ello, a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades a crear miniresidencias en cada una de las provincias de esta Comunidad Autónoma, teniendo en cuenta que los criterios de oportunidad utilizados por dicha Administración para poner en marcha únicamente cuatro recursos de esta tipología ni responden a las estimaciones fijadas



por los distintos sectores (públicos y privados) implicados en la defensa de este colectivo, ni garantizan la cobertura de las necesidades residenciales existentes.

La resolución formulada al respecto por esta Institución para implantar suficientes plazas residenciales comunitarias será tomada en consideración en la fijación de los objetivos de la planificación regional sectorial.

Para seguir avanzando en el desarrollo de la red asistencial actual, también se ha instado el incremento de las plazas residenciales destinadas a la población con discapacidad psíquica y alteraciones conductuales, trastornos de conducta o enfermedad mental asociada.

La ausencia de cobertura suficiente en centros especializados para atender este tipo de discapacidades es causa de la discriminación que dicho colectivo sufre frente al resto de discapacitados psíquicos a los que la red de servicios sociales dirige una gran variedad de recursos públicos y concertados.

Este desequilibrio en la prestación de asistencia residencial destinado a la población con discapacidad psíquica y enfermedad mental o alteraciones graves del comportamiento, también hace imprescindible un avance en la conceptualización de la política de atención de las personas con discapacidad fundamentada en la individualidad y especificidad, evitando, así, condiciones de desigualdad en el reparto de los diferentes servicios.

Para ello se recomendó a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la elaboración y aprobación de una norma específica de ámbito autonómico reguladora del régimen de acceso a los centros de atención a personas con discapacidad dependientes de la administración autonómica o concertados, superando, así, las lagunas de la regulación estatal actualmente de aplicación en el proceso de admisión de los beneficiarios mediante la introducción de nuevos requisitos que garanticen sin discriminación el acceso a los recursos disponibles y la catalogación de los diferentes tipos de dispositivos en atención a las necesidades del sector.

Ambas indicaciones fueron aceptadas por la citada Administración con posterioridad a la fecha de cierre de este informe.

Esta necesidad de una óptima política social y sanitaria encaminada a dotar a cada persona de los recursos que mejor resuelvan su problemática, se ha hecho también evidente en el caso de las personas con enfermedad mental grave sin hogar y que malviven en la pobreza, ya que la intervención pública desarrollada para proporcionar una atención específica a este colectivo especialmente marginado resulta insuficiente.

Comprobado que su atención excede la capacidad de respuesta de los dispositivos sociales y de salud mental actuales, esta Institución ha entendido que su asistencia debe ser



abordada a través de una adecuada coordinación de los sistemas social y sanitario, instándose, así, a la Consejería de Sanidad y a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades el desarrollo de las acciones oportunas para mejorar la prevención, atención, rehabilitación e integración social de las personas con enfermedad mental en situación de marginación sin hogar, articulando medidas específicas para su problemática, dar cobertura integral a sus necesidades y conjugar el desarrollo de recursos específicos con la dotación de dispositivos suficientes y la adecuación de los existentes tanto de la red social y sanitaria de atención a las personas con trastornos mentales como de la red social dirigida a las personas sin hogar.

De acuerdo con este criterio de actuación, ambas Consejerías han procedido a la creación de un grupo de trabajo, agrupando las responsabilidades en materia de coordinación sociosanitaria, asistencia psiquiátrica y primaria, acción social básica y atención de las personas inmersas en situación de riesgo o exclusión social por causa de su enfermedad mental, cuyo objetivo es instaurar en esta Comunidad Autónoma un programa coordinado de prevención, detección y atención social y sanitaria que, basándose en la red existente, adecue los recursos y procedimientos actuales en ambas redes a la atención específica de este colectivo o genere nuevos recursos que pudieran determinarse como necesarios, promoviendo, asimismo, la implicación y colaboración de otras administraciones e instituciones de las que trabajan con estos colectivos, de forma que se pueda garantizar la eficacia de la actuación.

Se ha intervenido también en la necesidad de mejorar el funcionamiento de los dispositivos de la red de salud mental, recomendándose, para ello, a la Consejería de Sanidad el cumplimiento del régimen de garantías de los derechos de los enfermos cuando se aplican medios mecánicos de sujeción u otras medidas restrictivas de la libertad individual durante la estancia en centros de internamiento de carácter psiquiátrico, regulando tanto los aspectos técnicos como los legales y éticos para ayudar a los profesionales sanitarios a alcanzar una mayor efectividad en el abordaje de estos pacientes.

Dicha Administración ha propuesto a todas las Gerencias de Atención Especializada que se valore la recomendación de incluir en los protocolos existentes un apartado relativo a la normativa aplicable a las medidas terapéuticas de contención mecánica, así como la valoración por el facultativo de la conveniencia de avisar a la familia y al juzgado.

A ello se une también la resolución formulada a la misma Consejería para realizar un esfuerzo especial en la prevención de los comportamientos suicidas, con el fin de disminuir la tasa de mortalidad por suicidio en esta Comunidad Autónoma.

Aceptando esta línea de intervención, la Administración autonómica tiene previsto el desarrollo de programas de prevención en el campo del suicidio en la próxima Estrategia Regional de Salud Mental. Para ello se han implantado con carácter piloto programas



específicos de atención al suicidio en las Áreas de Valladolid Este, Valladolid Oeste y Soria. En función de la evaluación de los resultados obtenidos se seguirán realizando las actuaciones que conduzcan a la mejora de la calidad de la asistencia sanitaria.

Con este mismo objetivo de alcanzar una red asistencial de calidad que elimine progresivamente las posibles deficiencias de organización y funcionamiento existentes en la actualidad, se ha estimado precisa la fijación de unos criterios comunes para la dotación de medios personales en los equipos de salud mental.

Se ha instado, para ello, a la Consejería de Sanidad la elaboración de una guía de funcionamiento de estos dispositivos en la que se recojan, entre otros aspectos, estándares definidos sobre los recursos humanos, como documento necesario para homogeneizar la estructura y funcionamiento en cada área de salud.

Aceptando la resolución formulada al respecto, ya se está trabajando en el correspondiente borrador de una guía de funcionamiento para estos dispositivos, pendiente de pasar a la fase de consenso por un grupo de expertos de la Comunidad Autónoma.

Junto a las mejoras recomendadas para impulsar nuevos avances en el proceso asistencial de esta población, también se ha pretendido evitar el trato discriminatorio constatado en el acceso a las ayudas convocadas anualmente por la administración autonómica para colaborar en la financiación de los gastos realizados y dirigidos a garantizar a las personas con discapacidad la máxima integración y mejorar su bienestar.

Se ha entendido que la restricción del acceso a las subvenciones convocadas, concretamente, para financiar la asistencia institucionalizada de atención especializada únicamente a aquellas personas gravemente afectadas, coloca en situación de exclusión y desigualdad al resto de discapacitados que no alcanzan el 75% de minusvalía exigido en la convocatoria, pero que de forma acreditada precisan la ayuda solicitada, en razón de la discapacidad, para recibir asistencia en dispositivos de carácter residencial.

El tradicional compromiso de la Junta de Castilla y León en favor de los ciudadanos con discapacidad, debe articularse en la adopción de acciones encaminadas a luchar contra la discriminación dentro del propio concepto de discapacidad.

Observando, así, en la normativa de otras Comunidades Autónomas una clara tendencia hacia una mejor protección de los derechos de este colectivo para promover la igualdad de oportunidades, se reclamó por esta Procuraduría a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la eliminación de este tipo de discriminación en futuras convocatorias públicas de estas ayudas, de forma que su regulación hiciera posible que tuvieran derecho a ser evaluadas para su concesión todas las personas con discapacidad que,



cumpliendo el resto de requisitos para ser beneficiarias, estén reconocidas como tales y tengan debidamente acreditada su necesidad de atención institucionalizada.

Este criterio, lamentablemente, no fue aceptado por la dotación limitada de recursos.

Finalmente, la importancia del tratamiento psiquiátrico de la psicopatología asociada al Sida también ha motivado la intervención de esta Institución, impulsando una iniciativa pública encaminada a realizar un correcto abordaje de los pacientes desde un punto de vista integral, facilitando, así, el acceso a la red de salud mental de las personas afectadas que precisen atención psicológica o psiquiátrica.

Se recomendó, por ello, a la Consejería de Sanidad la actualización de los objetivos del Plan de prevención y control del Sida y de las infecciones relacionadas con el VIH, con la finalidad de incorporar dentro del conjunto directrices asistenciales, y en virtud de los resultados de su evaluación, el desarrollo de programas coordinados para el tratamiento psiquiátrico de los afectados para garantizar una atención que asegure una perfecta coordinación del abordaje físico, psíquico y social de la enfermedad.

Queda esperar que la postura administrativa que se adopte permita incorporar a la planificación los objetivos propuestos.

2.3. Minorías étnicas

Los avances experimentados en el proceso de inserción de la comunidad gitana en el conjunto de la sociedad se reflejan de forma especial en el ámbito de la educación.

Se ha reconocido, así, un importante avance en la escolarización de los menores de etnia gitana, traducido en un descenso de los niveles de absentismo escolar, de forma que en la actualidad aproximadamente el 90% están escolarizados.

Aun así, un problema que afecta a muchos centros escolares donde cursan estudios alumnos gitanos, es el abandono por parte de los menores escolarizados no pertenecientes a la raza gitana.

Sin embargo, los problemas relacionados con la vivienda continúan siendo el principal motivo de preocupación para este colectivo. Aunque destaca la práctica erradicación del chabolismo, subsisten todavía asentamientos en algunas poblaciones. A ello se añaden las dificultades que padecen las personas de este colectivo para obtener un alojamiento digno.

No obstante, se ha observado un mayor compromiso por parte de los responsables públicos en el tratamiento de los problemas especiales de vivienda a favor de las familias gitanas que padecen exclusión residencial y una proporcionada intervención de los servicios sociales para dar respuesta a problemáticas sociales, económicas y laborales.



En cualquier caso, no cabe duda de que el factor más positivo para lograr la equiparación social del pueblo gitano es su propia implicación y sus esfuerzos por alcanzar un nivel de bienestar idéntico al de la población en general.

2.4. Mujer

La intervención desarrollada por esta Institución en relación con la asistencia a las víctimas de malos tratos ha permitido constatar en este ejercicio la eficacia de algunos servicios administrativos de información y asesoramiento a la mujer.

Ahora bien, se ha valorado la importancia de ofrecer una información correcta sobre los recursos asistenciales dirigidos a este colectivo, con el fin de proporcionar una orientación efectiva hacia los mecanismos de alojamiento alternativo que realmente se destinan a su protección.

Para ofrecer una visión más exacta y ajustada a la realidad de las características propias y finalidad de estos servicios, fue preciso requerir al Ayuntamiento de Burgos la realización de las modificaciones oportunas en su página web para eliminar del área temática de asistencia a la mujer la información relativa a los puntos de encuentro familiar, dado que no están concebidos para cubrir las necesidades de atención y alojamiento temporal de las mujeres víctimas de maltrato y que no forman parte de los dispositivos específicos de atención a la mujer que sufre este tipo de problemática social. Criterio que fue aceptado por dicha Administración.

Estando dirigidos los dispositivos especializados de atención a las víctimas de violencia de género a ofrecer alojamiento con carácter temporal tanto a las mujeres que han sufrido dicha intromisión ilegítima como a los hijos a su cargo, se ha valorado, asimismo, la necesidad de garantizar que el acceso de los menores que acuden o ingresan con sus madres en estos recursos se lleve a cabo en condiciones de legalidad.

Para ello se ha reclamado en los procedimientos de admisión un conocimiento completo de la situación familiar y suficiente para generar una mayor certeza o exactitud de la realidad de las circunstancias que rodean a la mujer y a sus hijos.

Concretamente, en el caso de los pisos de tránsito ofertados por el Ayuntamiento de Burgos, se ha instado a dicha Administración a incluir la acreditación de la titularidad de la guarda y custodia de los menores durante la tramitación de dichos procesos (a través de los informes oportunos) para garantizar la verdad material de la situación familiar y la emisión de decisiones ajustadas a la legalidad.



3. JUVENTUD

El desarrollo de una intervención efectiva en política de juventud merece un proceso de actuación que aborde las demandas juveniles desde una perspectiva integral.

Se ha intervenido, así, para garantizar una coordinada participación de las administraciones implicadas para consolidar una estructura de servicios y apoyos a los jóvenes capaz de asegurar la cobertura de sus derechos.

Ha sido recomendado, para ello, en el ámbito provincial de Palencia el debido cumplimiento de las funciones atribuidas a la Diputación Provincial en materia de juventud, como el establecimiento de un proceso de acción programado, estructurado y racionalizado mediante la aprobación del preceptivo instrumento de planificación. De igual forma a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades se le ha recomendado el ejercicio de su función inspectora sobre dicho cumplimiento y de la potestad sancionadora para depurar las correspondientes responsabilidades.

Ambas Administraciones aceptaron el criterio adoptado por esta Institución.

Se ha pretendido, asimismo, garantizar un adecuado desarrollo de las actividades juveniles de tiempo libre, exigiendo la observancia de los requisitos establecidos para asegurar su correcto funcionamiento y su perfecto emplazamiento.

Entendiendo que la vigilancia y control administrativo cobra especial relevancia para asegurar una apropiada ejecución práctica de este tipo de actividades juveniles, fue preciso instar a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades y a un Ayuntamiento de la provincia de León a la adopción de una acción preventiva justificada en la oportunidad de evitar el futuro desarrollo de un campamento juvenil en tanto no se acreditara la inexistencia de riesgo alguno o peligrosidad para los jóvenes. Amparando la legitimidad de este instrumento de prevención en la protección del interés público tutelado por la normativa ambiental y de juventud.

Frente a la aceptación por la Consejería de Familia de las recomendaciones efectuadas al respecto, la administración municipal no ofreció respuesta alguna a la necesidad de asegurar un desarrollo de dicha actividad juvenil en condiciones de seguridad.

4. Limitaciones al consumo de tabaco

La estrategia de las administraciones públicas para garantizar el cumplimiento de las restricciones al consumo de tabaco ha centrado la intervención supervisora de esta Institución en relación con la política de control de esta droga institucionalizada.



Se ha defendido, así, la conveniencia de aplicar una intervención eficaz para fomentar los espacios de ocio sin tabaco, eliminando la laxitud respecto a las limitaciones a su consumo para crear una conciencia social que promueva el bienestar y la salud de los ciudadanos y favorezca la convivencia armónica entre las personas fumadoras y no fumadoras.

Para garantizar la prevalencia del derecho de la población no fumadora a respirar aire no contaminado por el humo del tabaco sobre el de las personas fumadoras, consagrado en la normativa vigente y objetivo específico de la propia planificación regional sobre drogas, ha sido preciso instar a la Consejería de Sanidad la realización de las funciones de control necesarias sobre el cumplimiento de la prohibición de fumar en las zonas habilitadas para su consumo.

Este criterio para evitar el tabaquismo involuntario fue aceptado y aplicado mediante las correspondientes actuaciones administrativas.

2.7. Situaciones concretas de desprotección o exclusión

La problemática social que, dentro de los fenómenos de desprotección, exclusión o abandono, ha sido abordada por esta Institución, es la marginación sin hogar.

Caracterizada por la pobreza severa, el aislamiento, el desarraigo, la ruptura de vínculos sociales y familiares, el deterioro personal y emocional y la carencia de un hogar en el que cubrir las necesidades de alojamiento y soporte social, su tratamiento ha permitido en los últimos tiempos un significativo crecimiento de los servicios y programas dirigidos a la inclusión social de las habitualmente llamadas personas "sin techo".

Sin embargo, la política social puesta en marcha en esta Comunidad Autónoma no ha logrado detener este fenómeno.

Esta Institución es consciente de que llegar a todas las necesidades de las personas sin hogar no resulta una tarea fácil para las administraciones públicas, dado que este colectivo no suele acceder por cauces normalizados a la red de atención social.

Pero se ha creído preciso incrementar la capacidad de respuesta al conjunto de necesidades que presentan estas personas, teniendo en cuenta el riesgo de que persistan y aumenten en nuestra sociedad las situaciones de grave exclusión y de pobreza extrema.

Defendiendo, así, un modelo social que incorpore el mayor número de personas sin hogar a las redes sociales normalizadas, se formuló resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades para desarrollar una regulación específica sobre los recursos dirigidos a este colectivo, establecer sistemas de control y seguimiento de los mismos, ampliar la red de estos dispositivos, elaborar un protocolo de actuación para las intervenciones sociales de urgencia y desarrollar programas de sensibilización social.



Ni la elaboración de una norma específica ni la creación de nuevos recursos ha sido respaldada por dicha Administración.

ÁREA J

SANIDAD Y CONSUMO

La tutela del derecho a la salud así como de otros que son adjetivos a éste como trasunto del derecho constitucional a la integridad, ha sido y es una de las preocupaciones básicas del Procurador del Común.

Desde el año 2002, en que se produjeron las transferencias en materia sanitaria a nuestra Comunidad Autónoma, se ha producido una evidente intensificación de nuestra actividad como garante de los derechos de los ciudadanos.

Sin embargo, y a pesar de que el año 2002 marcó un hito por la causa descrita, el año 2007 será determinante en la culminación del proceso como consecuencia de la aprobación del nuevo Estatuto de Autonomía. Hacemos hincapié en la cuestión dado que como novedad importante se recoge en éste un catálogo de derechos entre los que adquiere sustantividad propia el derecho a la salud reconociéndose expresamente en el artículo 13 que todas las personas tienen derecho a la protección integral de su salud, que los poderes públicos de la Comunidad velarán para que este derecho sea efectivo y añadiéndose a tal efecto que “los ciudadanos de Castilla y León tendrán garantizado el acceso, en condiciones de igualdad, a los servicios sanitarios de la Comunidad en los términos que la ley determine. Asimismo serán informados sobre los servicios que el Sistema de Salud preste”. Este último inciso debe ser entendido no sólo como igualdad intra-autonómica sino en relación con la asistencia prestada fuera de nuestra Comunidad Autónoma a fin de que los castellanos y leoneses tengan una asistencia sanitaria equiparable, como objetivo mínimo, a la de quienes residen en otras partes del territorio nacional (circunstancia de la que se quejan muchas veces los ciudadanos). El artículo 13 dispone asimismo el necesario desarrollo legal de una serie de derechos y deberes de los usuarios del sistema sanitario cuales son:

- a) A la intimidad y confidencialidad relativas a la propia salud, así como el acceso a su historia clínica.
- b) A la regulación de plazos para que les sea aplicado un tratamiento.
- c) Al respeto a sus preferencias en lo que concierne a médico y centro.
- d) A recabar una segunda opinión médica cuando así se solicite.



- e) 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.

Se añade asimismo el derecho a actuaciones y programas sanitarios especiales y preferentes para las personas con enfermedad mental, las que padezcan enfermedades crónicas e invalidantes y las que pertenezcan a grupos específicos reconocidos sanitariamente como de riesgo.

En consecuencia, si bien nuestra actuación siempre ha venido desenvolviéndose en esta línea dando especial importancia a los aspectos ahora recogidos en el Estatuto, la atención prestada ahora por éste y su exigible desarrollo legal serán, a buen seguro, no sólo instrumentos de garantía para el ciudadano sino pautas de conducta para que nuestra Institución desarrolle su actividad.

En este sentido, en el presente año nuestra actuación en materia sanitaria ha sido multidisciplinar estudiando aspectos que van desde la mera actividad organizativa tan importante para garantizar la calidad del tratamiento dispensado hasta el estudio de dolencias de las llamadas “raras” que no por ser residuales en el número de afectados nos parecen menos importantes. Asimismo hemos examinado la cuestión no sólo desde la perspectiva del ciudadano usuario de la sanidad pública castellano y leonesa sino desde la del ciudadano que presta sus servicios para SACyL quien en ocasiones ve en peligro su integridad por la creciente escalada de agresiones en los centros sanitarios o quien ve menoscabado su derecho a desempeñar su profesión en unas condiciones adecuadas lo que redundará, en última instancia, en el propio tratamiento del paciente.

Así, entre las cuestiones que nos parecen paradigmáticas del presente año podemos citar el expediente relativo a la seguridad en nuestros centros sanitarios dado el incremento de las agresiones inferidas al personal sanitario y que han pasado de ser un mal casi exclusivo de los servicios de urgencias de los Hospitales a generalizarse incluso en los Centros de Salud, lugares tradicionalmente pacíficos. Emitida la resolución en la que instábamos a la Administración autonómica a adoptar medidas de diversa índole (preventivas, paliativas y ex post), la Consejería de Sanidad ha puesto en nuestro conocimiento las medidas adoptadas y a adoptar sobre la cuestión.

Hemos de resaltar también la sugerencia remitida a la Consejería sobre el precario estado del personal facultativo del Servicio de Neurocirugía del Hospital Clínico debido a una situación que, si bien afecta a toda la sanidad pública española, podría haberse, al menos, paliado con una mínima previsión. Por ello, y sin perjuicio de que esta Institución no tenga



intención alguna de entrometerse en cuestiones de carácter organizativo, entendimos que podíamos apuntar una serie de soluciones a fin de garantizar una adecuada prestación del servicio que a buen seguro redundará en beneficio de los pacientes.

También desde una perspectiva general (es decir, al margen de nuestra voluntad de solucionar el caso concreto), abordamos el tema de la recogida de sangre del cordón umbilical y su ulterior conservación en bancos al efecto. Presentada la queja, entendimos que debía darse a ésta un tratamiento más general por lo que abordamos la cuestión desde la perspectiva normativa y la práctica. La colaboración de la Consejería fue en este caso igualmente importante al poner en nuestro conocimiento una serie de aspectos entre los que se encontraba la estrategia desarrollada y a desarrollar por la Gerencia Regional de Salud a fin de garantizar la igualdad de los ciudadanos castellanos y leoneses con quienes residen en otras partes del territorio nacional donde sí tenían a su disposición medios para tal recogida y conservación. Posteriormente, y después de la fecha de cierre de este informe, más concretamente el día 1 de febrero de 2008, se publicó en el BOCYL la ORDEN SAN/118/2008, de 18 de enero, por la que se concedía autorización sanitaria de funcionamiento a la Unidad para la extracción de células del Cordón Umbilical del Hospital Universitario Pío del Río Horta, de Valladolid.

Dentro del ámbito de la protección de los derechos de grupos específicos de pacientes, hemos atendido las necesidades, entre otros, de quienes siendo portadores de VIH son tratados con retrovirales que les propician una serie de efectos secundarios como la llamada lipodistrofia facial. Se trata de un síndrome que se manifiesta como una pérdida de masa facial que evidencia la presencia del VIH en quienes la padecen. Dado que los pacientes de otras Comunidades Autónomas estaban siendo tratados y sometidos a tratamientos de cirugía para paliar los devastadores efectos de la enfermedad, instamos a la Consejería de Sanidad a incorporar el citado tratamiento en la cartera de servicios que está todavía por elaborar así como a buscar, mientras tanto, la forma de proporcionar el citado tratamiento dentro de los ofertados por Sacyl en la relación de especialidades médicas de la Comunidad de Castilla y León. La Administración autonómica no estimó oportuno aceptar nuestra resolución.

Nuevamente y, al igual que en años anteriores, los ciudadanos castellanos y leoneses nos han manifestado su preocupación por la asistencia sanitaria prestada poniendo de manifiesto su disconformidad con la práctica profesional de algunos facultativos. Esta problemática tiene una doble vertiente: la médica, en la que no podemos entrar dado que carecemos de conocimientos y de medios para determinar si ha existido una praxis adecuada, y la jurídica, pues en muchas ocasiones los usuarios del sistema sanitario presentan quejas en los propios centros médicos hospitalarios que son resueltas mediante la remisión de un "escrito modelo" que no arroja ninguna luz al paciente. En estos casos, la información remitida por la Consejería nos resulta poco clarificadora puesto que, por norma general, da por buena la



actuación del facultativo con una mínima investigación que tiene como punto de partida un informe del propio profesional quien, evidentemente, en la mayoría de los casos niega la versión del paciente.

Como novedades legislativas hemos de hacer constar dos de extrema importancia en materia sanitaria. La primera es, indudablemente, el nuevo Estatuto de Autonomía que recoge en su catálogo de derechos el derecho a la salud en su artículo 13.2. A tal efecto hemos de señalar el carácter prolijo de la regulación estatutaria en lo que al citado derecho se refiere así como el necesario desarrollo legislativo de aspectos tales como el acceso a la historia clínica, la regulación de plazos máximos en las listas de espera, la libre elección de médico y centro o la segunda opinión médica. La segunda es el Decreto 121/2007, de 20 de diciembre, por el que se regula el ejercicio del derecho a la segunda opinión médica en el Sistema de Salud de Castilla y León para determinado tipo de dolencias.

Hemos de hacer constar, asimismo, la presentación de una serie de quejas que serán objeto de estudio y resolución en el año 2008 sobre la situación del Hospital Comarcal de Aranda de Duero, así como el compromiso de la Institución para realizar un estudio sobre la enfermedad celíaca en respuesta a una serie de quejas presentadas en el año 2007 que serán objeto de estudio y examen en 2008.

Por último, y en relación a las nuevas necesidades de los pacientes, el año 2008 será sin duda decisivo en la protección de ciertos derechos de los pacientes tales como los derivados de la protección de sus datos personales y de la tutela del derecho de acceso a los expedientes, historias y pruebas clínicas.

ÁREA K

JUSTICIA

Nuevamente en este informe debe hacerse referencia a las limitaciones con las que se encuentra esta Institución a la hora de supervisar las reclamaciones dirigidas por los ciudadanos en relación con la Administración de justicia en general. Dichas limitaciones derivan tanto de la materia sobre la que versa esta área como de la circunstancia de que los órganos encargados de impartir justicia no forman parte de la Administración autonómica o local de Castilla y León.

Además, ha de tenerse en cuenta que en esta área nuestra Comunidad Autónoma no ha asumido competencias, razón por la que tampoco es posible la supervisión por esta Procuraduría de la actuación de la denominada administración de la Administración de Justicia.

Ello no obstante, en esta área de justicia parece conveniente destacar que el Presidente de la Junta en su discurso de investidura del pasado 27 de junio de 2007 expresó su



voluntad de impulsar las actuales negociaciones para lograr su traspaso definitivo en las mejores condiciones posibles a lo largo de esta Legislatura. Anunció, además, la creación de una Comisión Asesora de Justicia de Castilla y León, Comisión que se ha creado con posterioridad a la fecha de cierre de este informe por el Decreto 7/2008, de 31 de enero.

En cualquier caso la atribución en exclusiva de la función jurisdiccional a los juzgados y tribunales impide el control de las resoluciones judiciales, dictadas en el ejercicio de dicha función. Así resulta de la propia configuración constitucional de nuestro Estado (art. 1 y 117 de la Constitución).

Por ello, en general las quejas de los ciudadanos relativas a dicha cuestión son rechazadas por esta Procuraduría, como también han de ser rechazadas las relativas a asuntos privados o a solicitudes de asesoramiento.

Por otro lado, dado que los órganos que integran la Administración de justicia no son órganos de la Administración autonómica o local de Castilla y León, generalmente se remiten al Defensor del Pueblo todas las reclamaciones que tienen que ver con irregularidades en el funcionamiento de la citada administración tales como retrasos, actuaciones o comportamientos observados por titulares o personal de dichos órganos, etc. Y esa misma solución ha de darse a las reclamaciones relacionadas con el reconocimiento del derecho a litigar gratuitamente.

Pese a lo anterior, han sido 97 los expedientes tramitados a lo largo del presente año 2007, es decir, 7 más que en el año anterior. Este ligero aumento en el número de quejas no permite extraer conclusiones de carácter general sobre las razones de dicha variación dado que ésta es prácticamente inapreciable.

En cualquier caso, lo que sí permiten las reclamaciones recibidas en esta Procuraduría es conocer los problemas que desde el punto de vista de los ciudadanos que se dirigen a la Institución afectan a la Administración de justicia en general tanto en su vertiente jurisdiccional como administrativa.

En concreto, al igual que en años anteriores, se repite en 2007 el tipo de reclamaciones recibidas en la Institución, siendo las más numerosas las relacionadas con el contenido de resoluciones judiciales (28 expedientes), seguidas de las reclamaciones relacionadas con irregularidades en el funcionamiento de la Administración de justicia en sentido amplio (unas 19 quejas) y de las relacionadas con la actuación de abogados y procuradores de los tribunales, reclamaciones que en ocasiones se extienden también a sus respectivos órganos colegiales (14 en total).



Por razones obvias, esta Institución rechaza su intervención en relación con las quejas planteadas frente a abogados o procuradores designados por los reclamantes dada la naturaleza jurídica privada de la relación que les une con sus clientes.

Sin embargo, cuando la queja se formula frente a sus respectivos Colegios profesionales, habrá que plantearse si estos órganos colegiales pueden calificarse como organismos dependientes de la Administración de la Comunidad Autónoma, dado lo establecido en el art. 18 del vigente Estatuto de Autonomía de Castilla León.

Además, a lo largo del año 2007 se han recibido algunas reclamaciones relacionadas con la actuación del Registro civil, Colegios notariales o con el reconocimiento del derecho a justicia gratuita. Estas reclamaciones, dada la dependencia o integración en la Administración estatal de los órganos citados, son remitidas en la mayor parte de los casos al Defensor del Pueblo.

Para concluir esta breve exposición parece conveniente destacar que este año se ha recibido una queja en la que el reclamante expresaba su disconformidad con la construcción de un centro penitenciario en una provincia de esta Comunidad, provincia que, según el criterio del interesado, estaba precisada de otras mejoras e infraestructuras. Este mismo problema (el relativo a la construcción de dicho centro penitenciario) se ha planteado nuevamente ante esta Institución con posterioridad a la fecha de cierre de este informe.

De igual forma, se considera oportuno indicar que se ha dictado una resolución dirigida a una entidad local en relación con su falta de respuesta a una solicitud o petición de un ciudadano. Esta reclamación ha sido incluida en esta área al guardar relación la solicitud formulada con el deber constitucional de colaboración con Jueces y Tribunales recogido en el art. 118 de la Constitución. Ahora bien, la resolución, por su contenido, no difiere de las que, en relación con la falta de respuesta de las administraciones públicas, pueden aparecer reflejadas en otras áreas de este mismo informe.

ÁREA L

INTERIOR, EXTRANJERÍA Y EMIGRACIÓN

1. INTERIOR

Dentro de este área se incluyen aquellas reclamaciones que plantean cuestiones relacionadas con la seguridad vial y el tráfico, la seguridad ciudadana, pública y privada, la protección civil y los juegos y espectáculos.

Los aspectos que centraron la mayor parte de las quejas de los ciudadanos fueron el tráfico y la seguridad vial, siendo cuestionada nuevamente, aunque en menor medida que en



años anteriores, el ejercicio de la potestad sancionadora y, sobre todo, la regulación y ordenación del tráfico.

La actuación de esta Procuraduría dentro del procedimiento sancionador de tráfico se ciñe a la comprobación de la legalidad de los trámites y formalidades en la instrucción y resolución del procedimiento sancionador para examinar si las administraciones respetan las garantías de defensa del presunto infractor. Si los denunciados no se oponen a la denuncia o no se infringen las normas de procedimiento no existe posibilidad de intervención de esta Institución.

Persiste la preocupación de la ciudadanía por las incidencias de tráfico en determinados puntos de las vías, frente a las que los ciudadanos demandan actuaciones de las administraciones tanto en materia de señalización como de mejora de las infraestructuras.

El mantenimiento de la señalización vial en debido estado para regular la circulación y la mejora de las infraestructuras debe constituir una actuación prioritaria para reducir al mínimo la producción de accidentes.

Las resoluciones formuladas por el Procurador del Común en materia de tráfico han insistido en la debida prestación del servicio de conservación y mejora de la señalización. También se ha indicado a los municipios su deber de no descuidar el estado de las carreteras de su titularidad, principalmente las de acceso a pequeñas poblaciones, en las que se observó alguna confusión sobre la administración que debía responsabilizarse de su mantenimiento. Si bien a la financiación de tales actuaciones podrían contribuir otras administraciones, la administración local titular del vial era la que debía responsabilizarse de su cuidado.

Los problemas ocasionados por el tráfico de vehículos pesados por algunas calles del casco urbano de pequeños municipios llevó a sugerir a algunos ayuntamientos la conveniencia de realizar un estudio para restringir su circulación, al menos en algunas vías. También se hizo referencia a la necesidad de que los municipios habilitaran zonas específicas para el aparcamiento de camiones lo suficientemente alejadas de las viviendas para compatibilizar el derecho al descanso de todos los ciudadanos con los usos de las vías públicas.

La escasez de recursos económicos de los municipios pequeños plantea también dificultades en la regulación de los usos de las vías públicas, con cierta frecuencia han aludido a su incapacidad económica para mantener un servicio de grúa municipal que permita la retirada de vehículos incorrectamente aparcados. En estos casos se ha recordado las posibilidades con que cuentan los ayuntamientos para hacer cumplir estas normas reguladoras de los usos de las vías públicas, desde el ejercicio de la potestad sancionadora hasta la contratación del servicio en casos puntuales.



En materia de seguridad ciudadana las reclamaciones han puesto en tela de juicio el comportamiento de los agentes de los cuerpos y fuerzas de seguridad, sobre todo, cuando proceden a denunciar comportamientos indebidos en relación con la circulación.

En la mayoría de los casos existen versiones contradictorias entre los denunciantes y los agentes por lo que difícilmente puede llegarse a una conclusión sobre la certeza de los hechos, aunque esta Institución entiende que todos los casos denunciados deben dar lugar a una investigación por parte del órgano competente, por lo que se ha pedido a la Administración que investigue estas conductas y se informe al ciudadano de su resultado para contribuir a una mejora en la calidad de los servicios.

También la actuación de los vigilantes de seguridad en el acceso a algún edificio público fue cuestionada sin que se apreciaran motivos para formular ninguna resolución.

En materia de juegos y espectáculos se siguen recibiendo críticas sobre los espectáculos taurinos tradicionales celebrados en distintas localidades de la comunidad autónoma, si bien únicamente se ha examinado la regularidad de los expedientes sancionadores tramitados por la Administración autonómica, pues sobre la dignificación del espectáculo en sí, ha podido comprobarse que las indicaciones formuladas por esta Procuraduría en ejercicios pasados no han sido acogidas.

Se ha insistido en el cumplimiento de los plazos establecidos para la tramitación de los expedientes sancionadores incoados por la carencia de autorización para su celebración y las consecuencias indeseables que estas demoras pueden tener en cuanto a la caducidad y prescripción de aquéllos.

En cuanto a protección civil se señalaba a la Administración autonómica la necesidad de extremar las precauciones para conseguir un adecuado y eficaz funcionamiento del sistema, articulando los mecanismos de coordinación necesarios para evitar alguna disfunción observada, si bien no en la prestación del servicio, sí en la remisión de información.

2. INMIGRACIÓN

La aprobación del nuevo Estatuto de Autonomía ha significado el reconocimiento genérico, por primera vez en una norma autonómica, de los derechos de los extranjeros que tengan vecindad administrativa en nuestra Comunidad. Como consecuencia necesaria de este reconocimiento, la norma estatutaria ha impuesto a los poderes públicos la obligación de llevar a cabo políticas de integración social, económica, laboral y cultural de los inmigrantes en la sociedad de Castilla y León, atribuyendo a la Comunidad la competencia exclusiva en el régimen de acogida e integración de aquéllos.



El nuevo marco estatutario indicado debe traducirse en un impulso de la actuación administrativa dirigida a garantizar la efectividad real de los derechos reconocidos a los extranjeros y, en consecuencia, de la propia acción desarrollada también por esta Institución en defensa de aquellos derechos. En el año 2007, el impulso citado ha tenido su manifestación más evidente en el contenido de las actuaciones de oficio desarrolladas por esta Procuraduría, actuaciones que se han referido tanto a la regularización de la situación jurídica de los extranjeros como a la integración social y laboral de los mismos.

En relación con la primera de las cuestiones indicadas, en una actuación de oficio iniciada en 2006, hemos formulado una resolución a los ayuntamientos de la Comunidad en cuyos términos municipales residen más de 20.000 personas, relativa a su intervención en los procedimientos de concesión de autorizaciones de residencia temporal por razones de arraigo. En concreto, en la citada resolución hemos recomendado a aquellas entidades locales la potenciación y mejora de sus sistemas de orientación e información a los inmigrantes respecto a la posibilidad concreta de solicitar aquel tipo de autorización, así como el establecimiento de mecanismos de colaboración con las subdelegaciones del Gobierno, órganos a quienes corresponde, al fin y al cabo, conceder o denegar aquellas autorizaciones. Las resoluciones formuladas también fueron comunicadas, lógicamente, a cada una de las nueve subdelegaciones del Gobierno de la Comunidad.

Los 4 ayuntamientos que, con posterioridad a la fecha de cierre de este informe, habían contestado a la resolución indicada habían aceptado expresamente la misma.

En relación con la integración social y, en concreto, con un derecho que opera como presupuesto básico de la misma, como es el de acceso a una vivienda digna y adecuada, dirigimos, en 2007 y de oficio, una resolución a la Consejería de Fomento, en la cual recomendamos a la misma que, previa elaboración de un estudio acerca de las necesidades específicas de vivienda de los inmigrantes que residen en Castilla y León, adoptara diez medidas dirigidas a garantizar el derecho de los extranjeros a una vivienda. Tales medidas se refirieron, con carácter general, al fomento de la construcción de viviendas protegidas dirigidas a la población inmigrante, a promover el acceso general de éstos a una vivienda, y, en fin, a favorecer el alojamiento de manera rápida y efectiva de los extranjeros en casos de emergencia. En cualquier caso, la resolución formulada tenía su fundamento en la identificación de los inmigrantes como uno de los grupos sociales en desventaja a la hora de acceder a una vivienda a los que deben prestar especial atención los poderes públicos, de conformidad con lo señalado en el nuevo Estatuto de Autonomía.

En la fecha de cierre de este informe la resolución formulada no había sido contestada.



Finalmente, en cuanto a la integración laboral, en 2007 hemos iniciado una actuación de oficio en el marco de la cual nos hemos dirigido a las administraciones competentes en solicitud de información acerca de las medidas que estaban siendo adoptadas por aquéllas para fomentar aquella integración 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.

En el informe correspondiente al año 2008, haremos referencia al resultado de esta actuación de oficio.

3. EMIGRACIÓN

En relación con el respeto de los derechos de los emigrantes castellanos y leoneses, un ciudadano nos planteó la posible vulneración en el año 2007 del derecho fundamental de aquéllos a participar en los asuntos públicos mediante la elección de sus representantes, al no haber podido ejercer su derecho de sufragio en las elecciones a los órganos de gobierno de las entidades locales de ámbito territorial inferior al municipio.

A pesar de que la problemática planteada no se encontraba incluida dentro del ámbito de competencias de esta Institución, considerando la relevancia que esta cuestión revestía para una Comunidad como Castilla y León donde se encuentran 6 de cada 10 entidades locales menores existentes en el territorio nacional, admitimos la queja a mediación y, comprobada la realidad de la vulneración puesta de manifiesto por el ciudadano, remitimos el expediente al Defensor del Pueblo, solicitando al Comisionado Parlamentario estatal que sugiriera a los órganos de la Administración General del Estado que correspondieran, la adopción de las medidas necesarias para garantizar el respeto del derecho fundamental vulnerado, bastando para ello con modificar la estructura del Censo de Residentes Ausentes.

4. RECONOCIMIENTO DE DERECHOS A LAS PERSONAS REPRESALIADAS DURANTE LA GUERRA CIVIL Y LA DICTADURA

A pesar de que en el año 2007 no se ha presentado ninguna queja en relación con esta problemática, procede hacerse eco aquí de 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, y de la inclusión en la misma de medidas que han sido puestas de manifiesto por esta Institución en actuaciones realizadas en años anteriores. Entre las mismas se pueden señalar las relacionadas con la colaboración de las administraciones públicas con los particulares en las actividades de indagación, localización e identificación de personas desaparecidas violentamente durante la guerra civil o la represión política posterior, o con el tratamiento fiscal de las indemnizaciones previstas en la legislación del Estado y de las comunidades autónomas para compensar la



privación de la libertad en establecimientos penitenciarios como consecuencia de los supuestos contemplados en la Ley 46/1977, de 15 de octubre, de Amnistía.

Asimismo, en 2007 se ha producido la aceptación parcial por un Ayuntamiento de la provincia de Palencia de una resolución en la cual habíamos recomendado al mismo que, con carácter general, colaborase con los familiares afectados en la exhumación e identificación de una fosa común que había sido localizada en el término municipal correspondiente, de la forma indicada en aquella resolución.

ÁREA M

HACIENDA

Nuestra labor en el presente año ha tenido como objeto principal, a diferencia de lo ocurrido en años precedentes, el estudio de la actuación municipal puesto que la gran mayoría de las quejas presentadas se refieren a la actuación municipal y dado que hemos visto como las quejas contra la Administración Tributaria Autonómica y, más concretamente, como consecuencia de la comprobación de valores de bienes inmuebles, han disminuido sensiblemente.

La intervención de nuestra Institución en el año 2007 ha ido dirigida, en los términos establecidos no sólo en nuestra Ley reguladora sino en el propio Estatuto de Autonomía vigente aprobado en fechas recientes, a la protección de los derechos de los contribuyentes castellanos y leoneses.

Una de las cuestiones en las que la actividad de la Administración, y más concretamente la municipal, es menos eficaz es en materia de información. Muchas veces se coloca a los contribuyentes en situaciones de verdadera indefensión como consecuencia de la falta de información o de una información deficiente y ello pese a que el propio artículo 34 de la vigente Ley General Tributaria dispone el derecho del ciudadano a ser informado y asistido por la Administración tributaria sobre el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones. Ciertamente es que la cuestión empeora en el supuesto de Ayuntamientos pequeños que pueden ver incluso comprometida su gestión diaria pero esto no puede ser óbice para garantizar los derechos de los ciudadanos cuya protección en última instancia redundará incluso en beneficio del propio ente municipal. Esto ha ocurrido en el presente año en una queja presentada contra un pequeño Ayuntamiento de la provincia de León.

Dos han sido las cuestiones que, tanto cualitativa como cuantitativamente, han centrado las quejas presentadas este año.



La primera de ellas es la tasa de agua que genera múltiples problemáticas que van desde la ubicación de los contadores (a cuyo efecto venimos entendiendo que debe cohonestarse el interés del particular en orden a una garantía en su lectura y el de la Administración a fin de poder acceder a los mismos) hasta la adecuada aplicación de las Ordenanzas fiscales reguladoras de la misma pasando por actuación de las empresas concesionarias y por las situaciones que se generan en el caso de segundas viviendas.

La otra cuestión que ha ocupado mayoritariamente nuestra actividad en el año 2007 ha sido el tema de las contribuciones especiales. Este ingreso es el único modo que en muchas ocasiones tienen los municipios pequeños para acometer ciertas obras municipales si bien la complicada tramitación de los expedientes hace que, a veces, se incurra en vicios de nulidad que, por aplicación de la normativa reguladora de las Haciendas Locales, necesariamente conllevan incluso la posibilidad de girar las mismas. Este año hemos asistido a más de un caso en este sentido y, lo que es más grave, en dos ocasiones hemos visto como dos Ayuntamientos giraban contribuciones especiales (en uno de los casos no quedaba muy claro a qué tipo de ingreso asistíamos) sin tramitar expediente alguno.

Por último hemos de señalar que, una vez más, hemos seguido trabajando contra la inveterada práctica de la Administración de no responder de forma expresa y en tiempo a las reclamaciones y recursos interpuestos por los obligados tributarios, lo que constituye una de las manifestaciones más evidentes de incorrecto funcionamiento de la actuación administrativa. Eso sí, tal y como ya hemos expuesto antes, no puede actuarse con el mismo rigor en el caso de todas las Administraciones debiendo “romperse una lanza” a favor de determinados entes que integran la Administración local porque la tramitación de las quejas nos ha demostrado que, muchas veces, los incumplimientos de los plazos no vienen provocados por dejadez sino por la insuficiencia de medios para afrontar el gran número de competencias y servicios que han de asumir así como en algunos casos, afortunadamente los menos, por la exigencia de ciertos ciudadanos excesivamente querulantes. En cualquier caso, estos inconvenientes y dificultades, en nuestro criterio, nunca deben repercutir negativamente en los ciudadanos.

Al margen de lo expuesto seguimos recogiendo multitud de quejas cuya competencia no nos está atribuida legalmente bien porque corresponde al Defensor del Pueblo bien porque se trata de cuestiones particulares. Así, son innumerables las quejas referidas al Catastro, en la mayoría de los casos por falta de resolución de los recursos interpuestos. En estos supuestos nuestra actividad se circunscribe a remitir el expediente al órgano competente que no es otro que el Defensor del Pueblo. Tampoco faltan, como en años anteriores, quejas contra entidades bancarias o aseguradoras en cuyo caso debemos remitir al ciudadano a los medios de resolución de conflictos reglamentariamente establecidos. En este aspecto la Institución procede a poner en conocimiento del ciudadano, a los meros efectos informativos, que el



Ordenamiento jurídico diseña un cauce específico para la tramitación de las reclamaciones que formulen los particulares frente a las entidades de crédito indicándoles someramente cómo pueden cumplimentar los trámites para formular quejas ante el citado organismo.

En términos parecidos actuamos cuando la queja se formula frente a una entidad aseguradora a cuyo efecto ponemos en conocimiento del ciudadano el artículo 22 de la Ley 44/2002, de 22 de noviembre, de Medidas de Reforma del Sistema Financiero (publicada en el Boletín Oficial del Estado número 281 de 23 de noviembre de 2002) que procedió a la creación de la figura del Comisionado para la Defensa del Asegurado y del Partícipe en Planes de Pensiones, a quién corresponde, con carácter general, la protección del usuario.

DEPARTAMENTO II DEFENSA DEL ESTATUTO DE AUTONOMÍA Y TUTELA DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO DE CASTILLA Y LEÓN

El estudio de las quejas tramitadas por el Departamento en el año 2007 no ha supuesto la constatación de vulneraciones por parte de las Administraciones ubicadas en el territorio regional ni de los preceptos del Estatuto de Autonomía ni de los derechos reconocidos a los ciudadanos en la Constitución Española.

En una breve reseña de las actuaciones más significativas realizadas por el Departamento, destacaremos, en primer lugar, la resolución de esta Procuraduría aceptada por la Consejería de Educación, en virtud de la cual se recordaba la necesidad de elaborar la normativa autonómica de supervisión de libros de texto y se proponía la posibilidad de crear una comisión que analizara la adecuación de los libros a las disposiciones reguladoras de las enseñanzas, que estudiara las reclamaciones que se pudieran plantear y que pudiera sugerir propuestas de mejora a las editoriales en caso de eventuales deficiencias.

Por otra parte, resulta de interés aludir al estudio desarrollado por la Institución de un expediente relativo a la revisión curricular de la materia optativa “lengua y cultura gallega” y a la posibilidad de implantación de una asignatura optativa de “lengua y cultura leonesa”. Tanto en un caso como en el otro, la Administración de la Comunidad de Castilla y León atendió a lo establecido en el art. 4.2 EACyL, precepto en virtud del cual gozarán de respeto y protección la lengua gallega y las modalidades lingüísticas en los lugares que habitualmente se utilicen.

Otra de las reclamaciones estudiadas por el Departamento fue la relativa a la posible ilegalidad en la que incurriría el Decreto 130/1999, de 17 de junio, por el que se ordenan los aprovechamientos micológicos en los montes ubicados en Castilla y León. Esta Procuraduría concluyó que el citado Decreto en modo alguno vulneraba ni la legalidad vigente ni los



derechos de las personas y que una hipotética revisión del texto reglamentario encajaba dentro de la legítima discrecionalidad de la Administración.

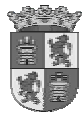
El Departamento también ha realizado actuaciones en lo concerniente al traspaso de competencias del Estado a la Comunidad de Castilla y León. En concreto, y más allá del seguimiento que de la materia se realiza desde un punto de vista global, se tramitó un expediente de queja relativo a los motivos por los que la transferencia de la sanidad penitenciaria a la Comunidad de Castilla y León no se había llevado a efecto, incumpliendo el mandato de la Disposición Adicional Sexta de la Ley 16/2003, de 28 de mayo, de cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud.

Por otra parte, la Gerencia de Servicios Sociales manifestó que aceptaría la sugerencia realizada por el Procurador del Común con el fin de contemplar en el Decreto 183/1998, de 23 de diciembre, la posibilidad de que las Fundaciones de personas con discapacidad puedan formar parte de los Consejos Provinciales para Personas con Discapacidad de Castilla y León.

La materia que mayor volumen de quejas ha generado es la relativa al 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, regulado por Orden de 7 de febrero de 2001, de la Consejería de Educación y Cultura, modificada por Orden EDU/1766/2003, de 26 de diciembre. En este caso, el estudio de las diversas reclamaciones nos llevó a concluir que el desarrollo de los procedimientos, sobre todo en la provincia de Burgos, habían sido contrarios a la filosofía de la Orden de participación activa en las votaciones de los padres, madres y tutores de los alumnos, motivo por el cual esta Procuraduría remitió una resolución, rechazada por la Consejería de Educación, en la que se planteaba la posibilidad de revisar a la baja el quórum de 2/3 del censo de padres, madres y tutores establecido en la actualidad.

Finalmente, cabe reseñar que en la tramitación de una queja en la que se solicitaba la exención de tasas universitarias de primer curso para los alumnos de Formación Profesional que hubieran obtenido la calificación de Matrícula de Honor, en las mismas condiciones que los alumnos que provengan de Bachillerato LOGSE y COU, la Administración regional dio solución inmediata a la problemática denunciada, tal y como se pudo constatar en la redacción del art. 14.2, letra a), del Decreto 66/2007, de 5 de julio, por el que se fijan los precios públicos por estudios universitarios conducentes a la obtención de títulos oficiales y servicios académicos complementarios en las Universidades Públicas de Castilla y León para el curso académico 2007/2008.

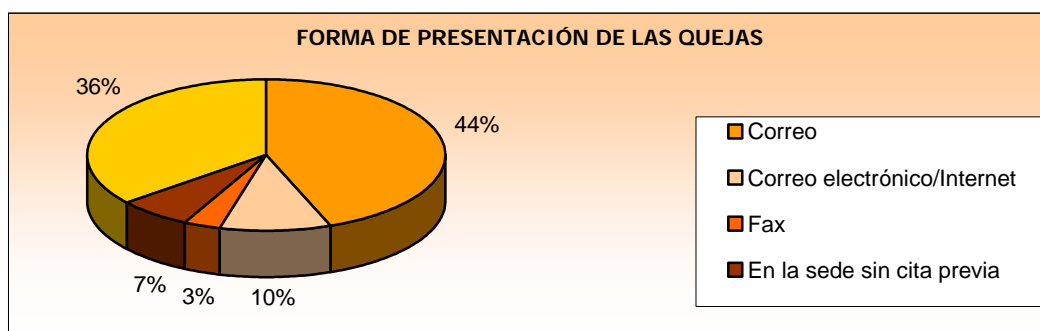
ESTADÍSTICAS



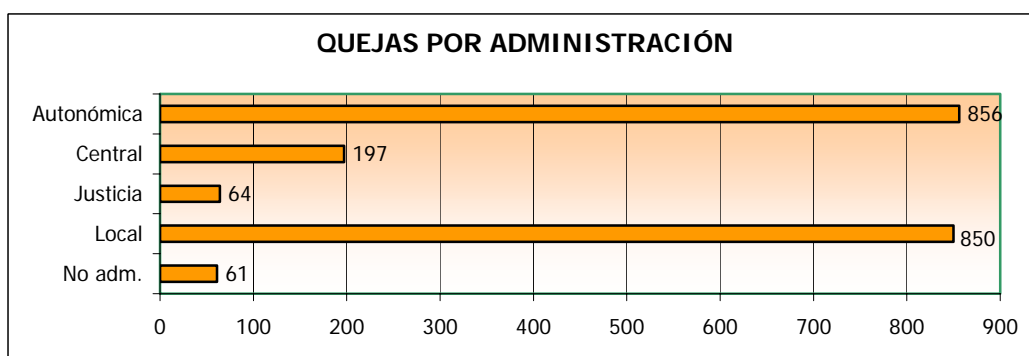
ESTADÍSTICA QUEJAS 2007

**FORMA DE PRESENTACIÓN DE LAS QUEJAS**

Correo.....	897	44%
Correo electrónico/Internet	200	10%
Fax	70	3%
En la sede sin cita previa	133	7%
En la sede y en otras localidades previa cita	728	36%
<i>TOTAL</i>	<i>2028</i>	

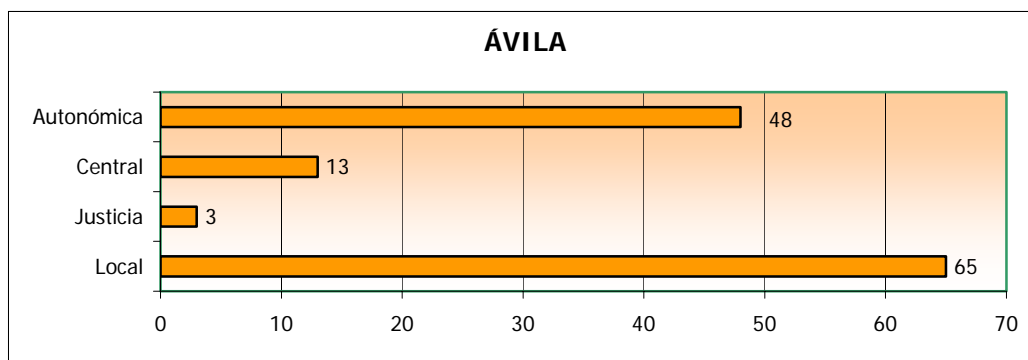
**DISTRIBUCIÓN DE LAS QUEJAS SEGÚN LA ADMINISTRACIÓN A LA QUE AFECTAN**

Autonómica	856	42%
Central.....	197	10%
Justicia.....	64	3%
Local-Ayuntamientos.	744	37%
Local-Diputaciones	48	2%
Local-Entidades locales menores	54	3%
Local-Mancomunidades.....	4	0%
No administración.	61	3%
<i>TOTAL</i>	<i>2028</i>	

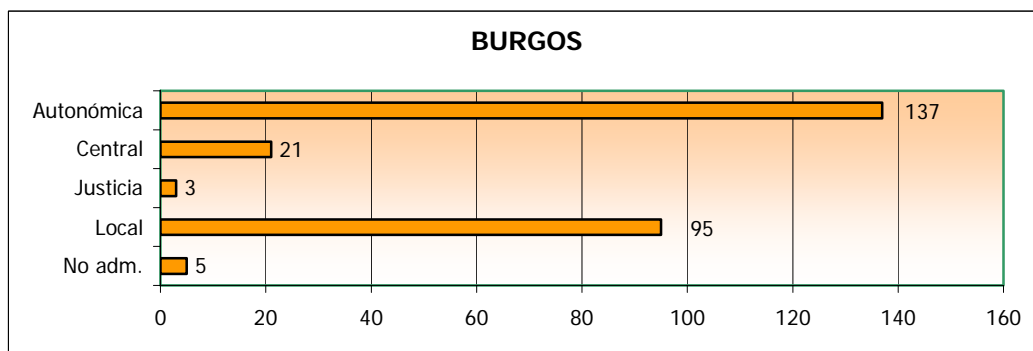


**ADMINISTRACIÓN AFECTADA POR LAS QUEJAS PRESENTADAS EN CADA
PROVINCIA****ÁVILA**

Autonómica	48	37%
Central	13	10%
Justicia	3	2%
Local	65	50%
<i>TOTAL</i>	<i>129</i>	

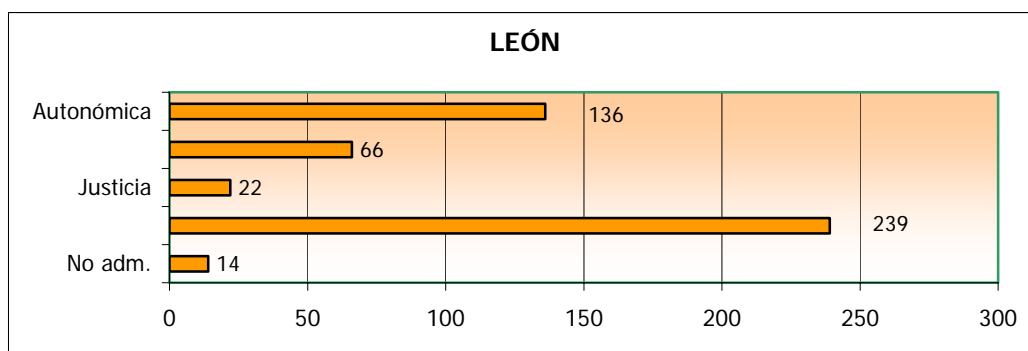
**BURGOS**

Autonómica	137	52%
Central	21	8%
Justicia	3	1%
Local	95	36%
No adm.	5	2%
<i>TOTAL</i>	<i>261</i>	

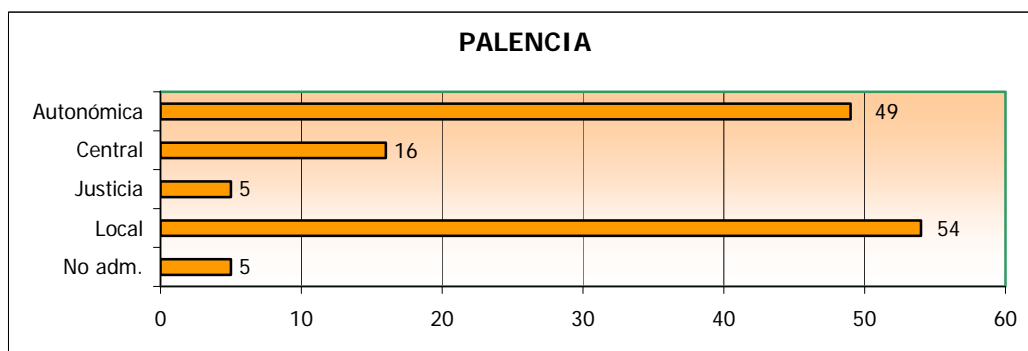


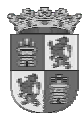
**LEÓN**

Autonómica	136	29%
Central	66	14%
Justicia	22	5%
Local	239	50%
No adm.	14	3%
<i>TOTAL</i>	<i>477</i>	

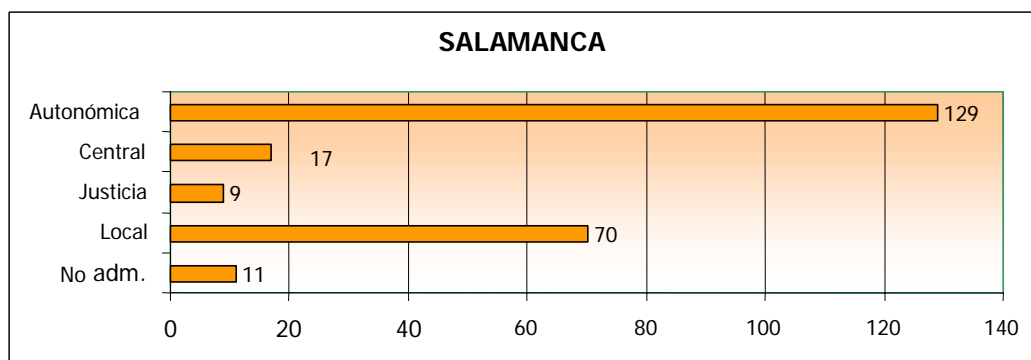
**PALENCIA**

Autonómica	49	38%
Central	16	12%
Justicia	5	4%
Local	54	42%
No adm.	5	4%
<i>TOTAL</i>	<i>129</i>	

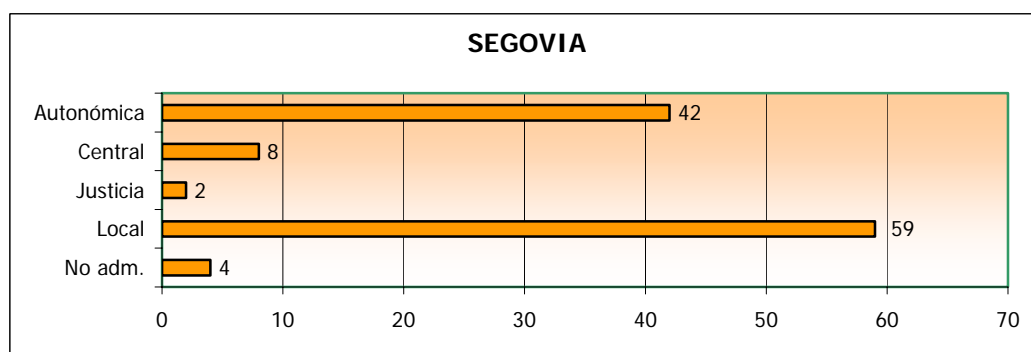


**SALAMANCA**

Autonómica	129	55%
Central	17	7%
Justicia	9	4%
Local	70	30%
No adm.	11	5%
<i>TOTAL</i>	<i>236</i>	

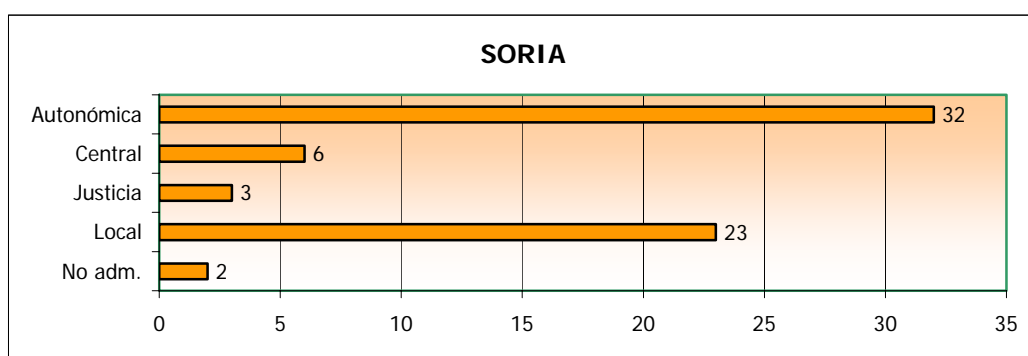
**SEGOVIA**

Autonómica	42	37%
Central	8	7%
Justicia	2	2%
Local	59	51%
No adm.	4	3%
<i>TOTAL</i>	<i>115</i>	

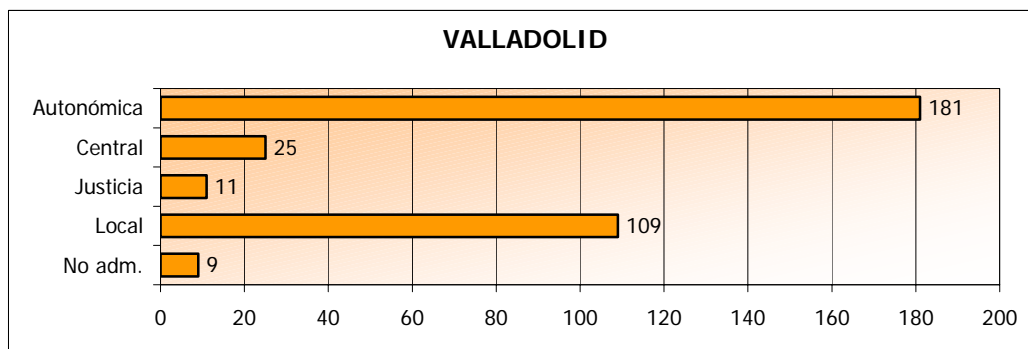


**SORIA**

Autonómica	32	48%
Central	6	9%
Justicia	3	5%
Local	23	35%
No adm.	2	3%
<i>TOTAL</i>	<i>66</i>	

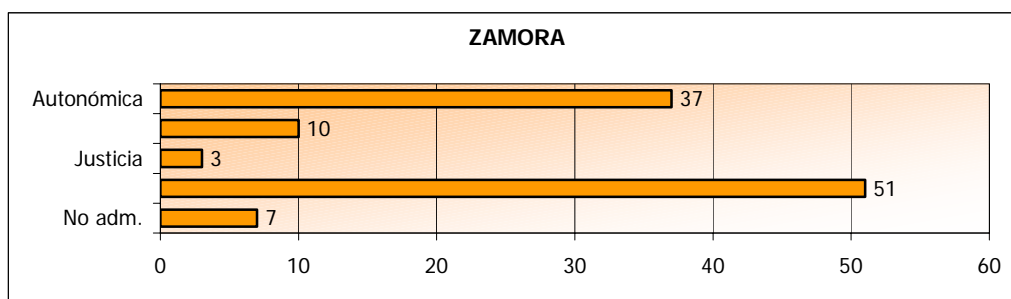
**VALLADOLID**

Autonómica	181	54%
Central	25	7%
Justicia	11	3%
Local	109	33%
No adm.	9	3%
<i>TOTAL</i>	<i>335</i>	



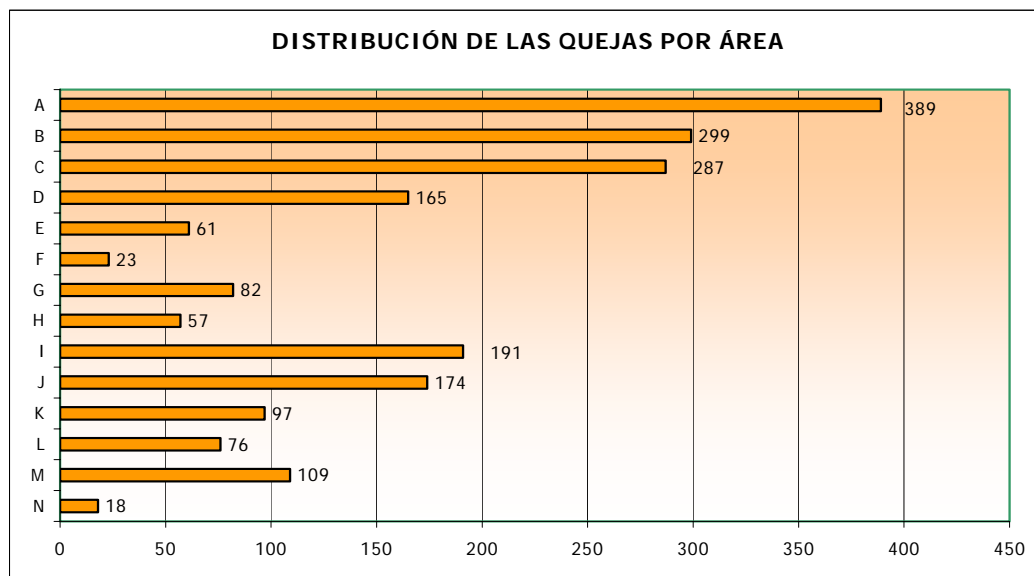
**ZAMORA**

Autonómica	37	34%
Central	10	9%
Justicia	3	3%
Local	51	47%
No adm.	7	6%
<i>TOTAL</i>	<i>108</i>	



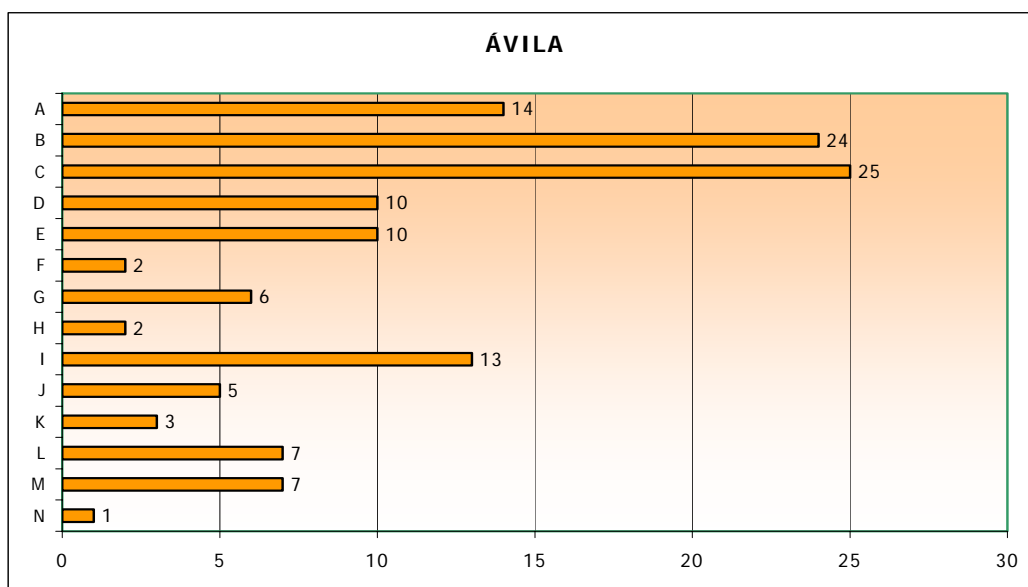
**DISTRIBUCIÓN DE LAS QUEJAS POR ÁREA**

A	Función Pública	389	19%
B	Régimen Jurídico de las CC LL, Bienes y Servicios Municipales.....	299	15%
C	Fomento.....	287	14%
D	Medio Ambiente.....	165	8%
E	Educación.....	61	3%
F	Cultura, Turismo y Deportes.....	23	1%
G	Industria, Comercio, Empleo y Seguridad Social.....	82	4%
H	Agricultura y Ganadería	57	3%
I	Familia, Igualdad de oportunidades y Juventud	191	9%
J	Sanidad y Consumo	174	9%
K	Justicia.....	97	5%
L	Interior, Extranjería y Emigración.....	76	4%
M	Hacienda	109	5%
N	Departamento II	18	1%
TOTAL.....		2028	



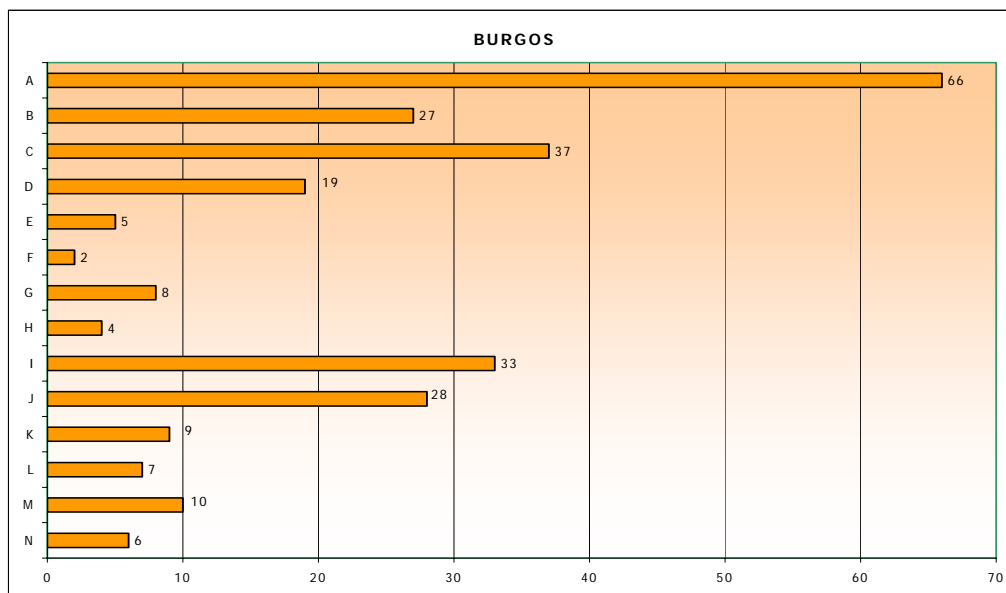
**CLASIFICACIÓN POR ÁREA DE LAS QUEJAS PRESENTADAS EN CADA PROVINCIA****ÁVILA**

A Función Pública	14	11%
B Régimen Jurídico de las CC LL, Bienes y Servicios Municipales	24	19%
C Fomento	25	19%
D Medio Ambiente	10	8%
E Educación	10	8%
F Cultura, Turismo y Deportes	2	2%
G Industria, Comercio, Empleo y Seguridad Social	6	5%
H Agricultura y Ganadería	2	2%
I Familia, Igualdad de oportunidades y Juventud	13	10%
J Sanidad y Consumo	5	4%
K Justicia	3	2%
L Interior, Extranjería y Emigración	7	5%
M Hacienda	7	5%
N Departamento II	1	1%
TOTAL	129	



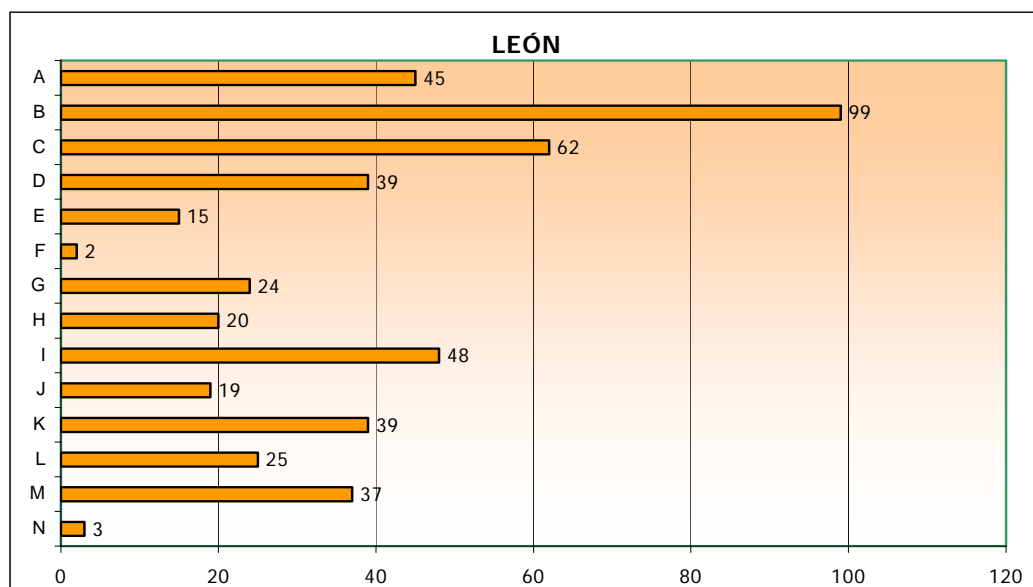
**BURGOS**

A	Función Pública.....	66	25%
B	Régimen Jurídico de las CC LL, Bienes y Servicios Municipales.....	27	10%
C	Fomento.....	37	14%
D	Medio Ambiente.....	19	7%
E	Educación.....	5	2%
F	Cultura, Turismo y Deportes.....	2	1%
G	Industria, Comercio, Empleo y Seguridad Social.....	8	3%
H	Agricultura y Ganadería.....	4	2%
I	Familia, Igualdad de oportunidades y Juventud.....	33	13%
J	Sanidad y Consumo.....	28	11%
K	Justicia.....	9	3%
L	Interior, Extranjería y Emigración.....	7	3%
M	Hacienda.....	10	4%
N	Departamento II.....	6	2%
	TOTAL.....	261	



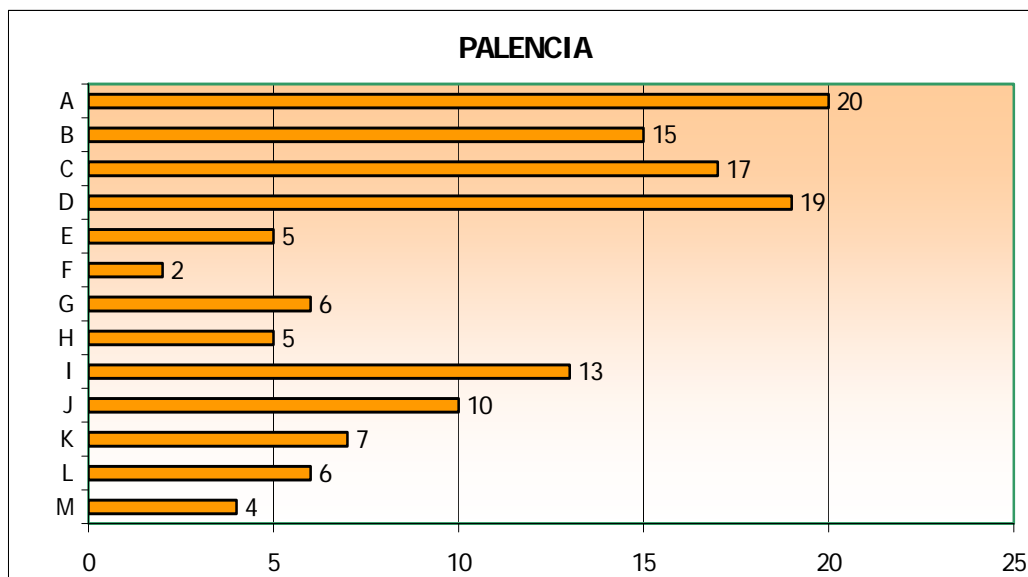
**LEÓN**

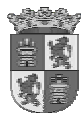
A	Función Pública	45	9%
B	Régimen Jurídico de las CC LL, Bienes y Servicios Municipales.....	99	21%
C	Fomento.....	62	13%
D	Medio Ambiente.....	39	8%
E	Educación.....	15	3%
F	Cultura, Turismo y Deportes.....	2	0%
G	Industria, Comercio, Empleo y Seguridad Social.....	24	5%
H	Agricultura y Ganadería	20	4%
I	Familia, Igualdad de oportunidades y Juventud	48	10%
J	Sanidad y Consumo	19	4%
K	Justicia.....	39	8%
L	Interior, Extranjería y Emigración.....	25	5%
M	Hacienda	37	8%
N	Departamento II	3	1%
	TOTAL	477	



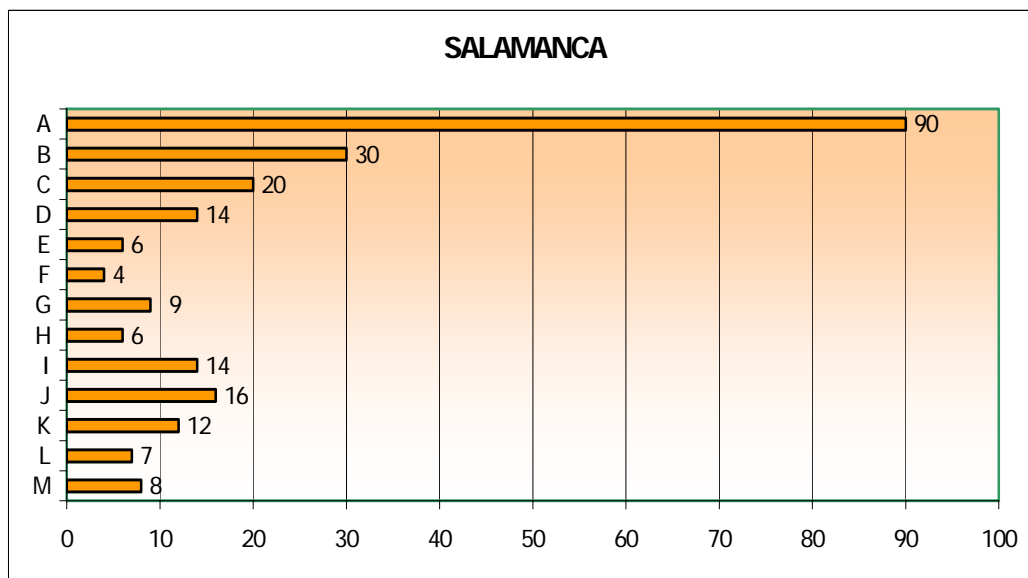
**PALENCIA**

A	Función Pública	20	16%
B	Régimen Jurídico de las CC LL, Bienes y Servicios Municipales.....	15	12%
C	Fomento.....	17	13%
D	Medio Ambiente.....	19	15%
E	Educación.....	5	4%
F	Cultura, Turismo y Deportes.....	2	2%
G	Industria, Comercio, Empleo y Seguridad Social.....	6	5%
H	Agricultura y Ganadería	5	4%
I	Familia, Igualdad de oportunidades y Juventud	13	10%
J	Sanidad y Consumo	10	8%
K	Justicia.....	7	5%
L	Interior, Extranjería y Emigración.....	6	5%
M	Hacienda	4	3%
TOTAL		129	



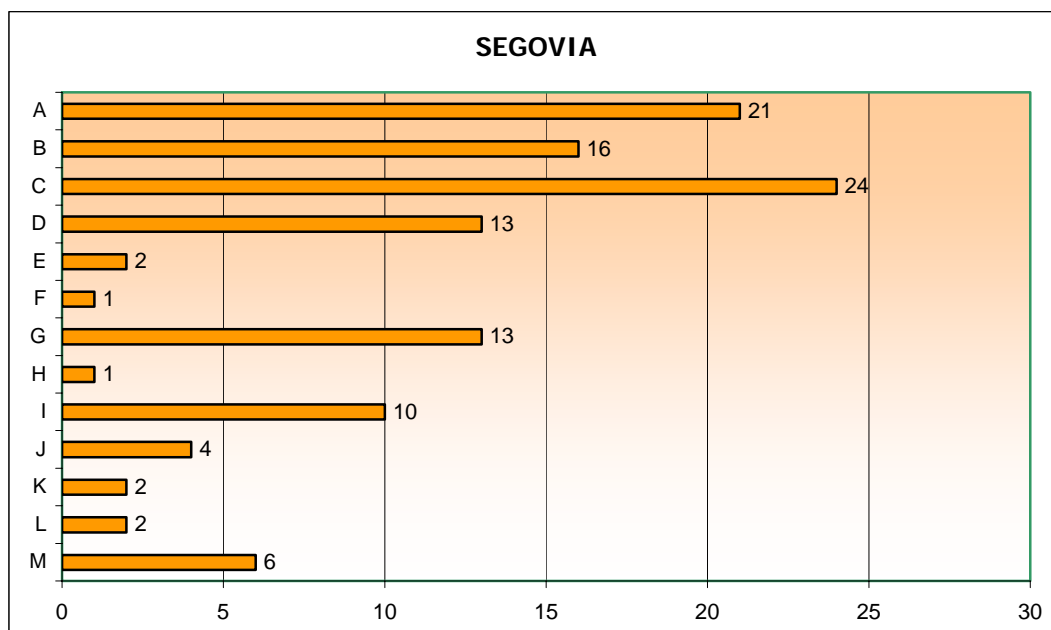
**SALAMANCA**

A	Función Pública.....	90	38%
B	Régimen Jurídico de las CC LL, Bienes y Servicios Municipales.....	30	13%
C	Fomento.....	20	8%
D	Medio Ambiente.....	14	6%
E	Educación.....	6	3%
F	Cultura, Turismo y Deportes.....	4	2%
G	Industria, Comercio, Empleo y Seguridad Social.....	9	4%
H	Agricultura y Ganadería.....	6	3%
I	Familia, Igualdad de oportunidades y Juventud.....	14	6%
J	Sanidad y Consumo.....	16	7%
K	Justicia.....	12	5%
L	Interior, Extranjería y Emigración.....	7	3%
M	Hacienda.....	8	3%
TOTAL		236	



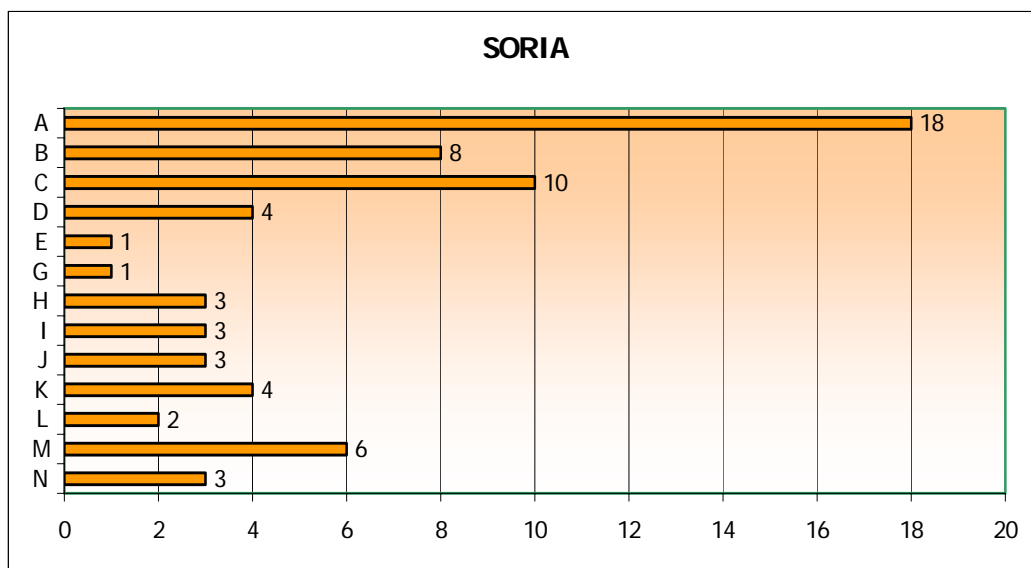
**SEGOVIA**

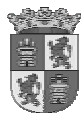
A	Función Pública	21	18%
B	Régimen Jurídico de las CC LL, Bienes y Servicios Municipales.....	16	14%
C	Fomento.....	24	21%
D	Medio Ambiente.....	13	11%
E	Educación.....	2	2%
F	Cultura, Turismo y Deportes.....	1	1%
G	Industria, Comercio, Empleo y Seguridad Social.....	13	11%
H	Agricultura y Ganadería	1	1%
I	Familia, Igualdad de oportunidades y Juventud	10	9%
J	Sanidad y Consumo	4	3%
K	Justicia.....	2	2%
L	Interior, Extranjería y Emigración.....	2	2%
M	Hacienda	6	5%
TOTAL		115	



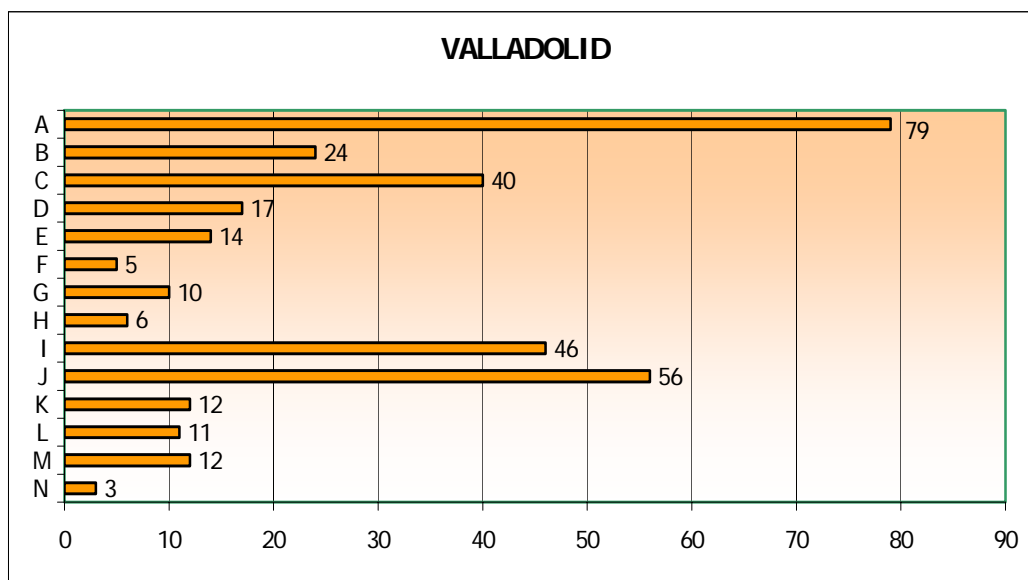
**SORIA**

A	Función Pública	18	27%
B	Régimen Jurídico de las CC LL, Bienes y Servicios Municipales.....	8	12%
C	Fomento.....	10	15%
D	Medio Ambiente.....	4	6%
E	Educación.....	1	2%
G	Industria, Comercio, Empleo y Seguridad Social.....	1	2%
H	Agricultura y Ganadería	3	5%
I	Familia, Igualdad de oportunidades y Juventud	3	5%
J	Sanidad y Consumo	3	5%
K	Justicia.....	4	6%
L	Interior, extranjería y emigración.....	2	3%
M	Hacienda	6	9%
N	Departamento II	3	5%
TOTAL		66	



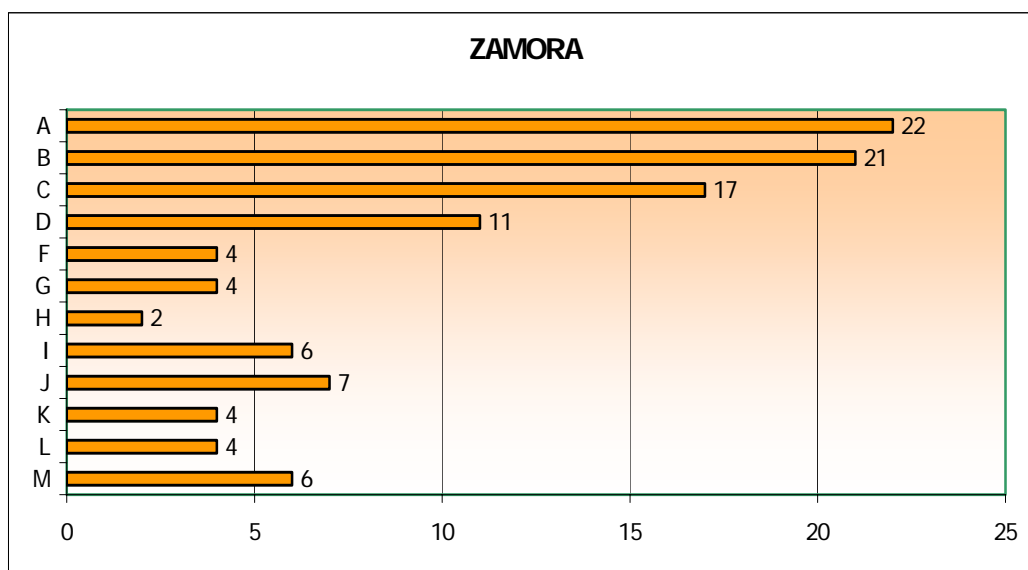
**VALLADOLID**

A	Función Pública	79	24%
B	Régimen Jurídico de las CC LL, Bienes y Servicios Municipales.....	24	7%
C	Fomento.....	40	12%
D	Medio Ambiente.....	17	5%
E	Educación.....	14	4%
F	Cultura, Turismo y Deportes.....	5	1%
G	Industria, Comercio, Empleo y Seguridad Social.....	10	3%
H	Agricultura y Ganadería	6	2%
I	Familia, Igualdad de oportunidades y Juventud	46	14%
J	Sanidad y Consumo	56	17%
K	Justicia.....	12	4%
L	Interior, Extranjería y Emigración.....	11	3%
M	Hacienda	12	4%
N	Departamento II	3	1%
TOTAL		335	



**ZAMORA**

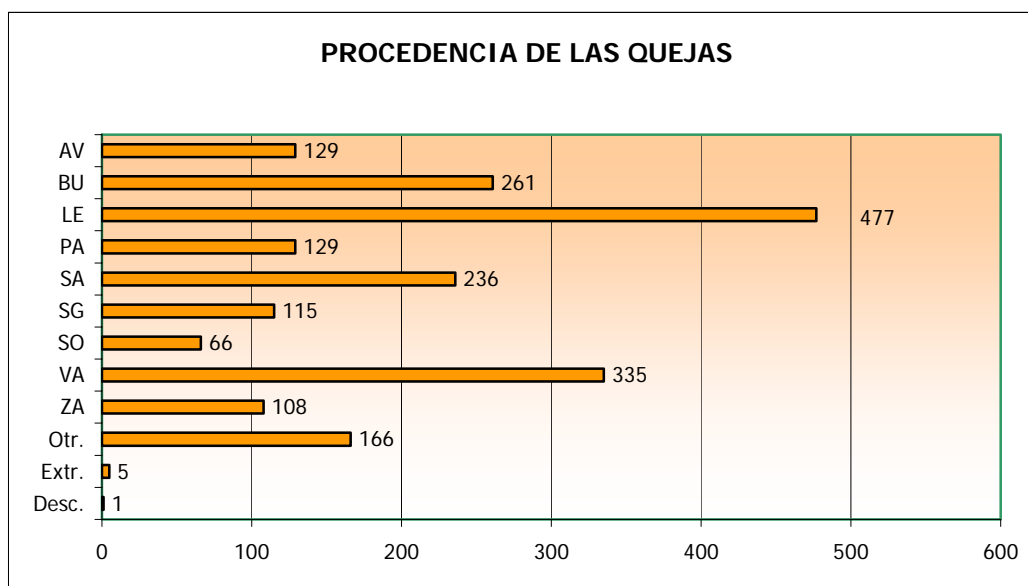
A	Función Pública	22	20%
B	Régimen Jurídico de las CC LL, Bienes y Servicios Municipales.....	21	19%
C	Fomento.....	17	16%
D	Medio Ambiente.....	11	10%
F	Cultura, Turismo y Deportes.....	4	4%
G	Industria, Comercio, Empleo y Seguridad Social.....	4	4%
H	Agricultura y Ganadería	2	2%
I	Familia, Igualdad de oportunidades y Juventud	6	6%
J	Sanidad y Consumo	7	6%
K	Justicia.....	4	4%
L	Interior, Extranjería y Emigración.....	4	4%
M	Hacienda	6	6%
TOTAL		108	

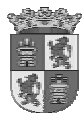


ESTADÍSTICA TERRITORIAL

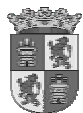
**PROCEDENCIA DE LAS QUEJAS**

Ávila	129	6%
Burgos	261	13%
León	477	24%
Palencia.....	129	6%
Salamanca.....	236	12%
Segovia	115	6%
Soria	66	3%
Valladolid.....	335	17%
Zamora	108	5%
Otras provincias	166	8%
Extranjero	5	0%
Procedencia desconocida	1	0%
<i>TOTAL.....</i>	<i>2028</i>	

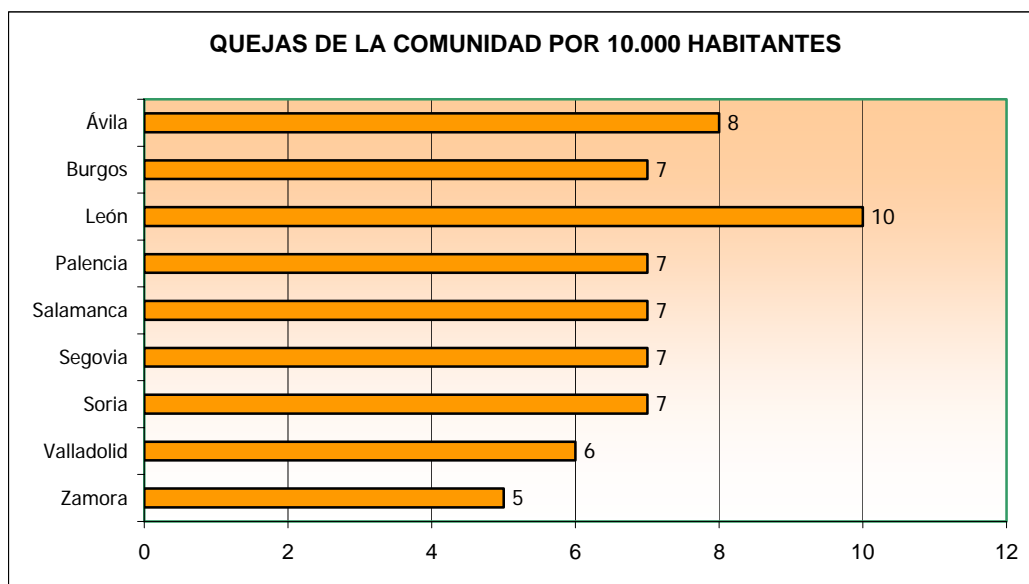


**QUEJAS RECIBIDAS DE CADA COMUNIDAD AUTÓNOMA**

Castilla y León	1856
Andalucía	4
Aragón.....	11
Asturias	13
Baleares.....	1
Castilla-La Mancha	2
Cataluña	14
Comunidad de Madrid	79
Comunidad Valenciana	7
Extremadura	2
Galicia	9
Islas Canarias.....	1
La Rioja	3
País Vasco.....	20

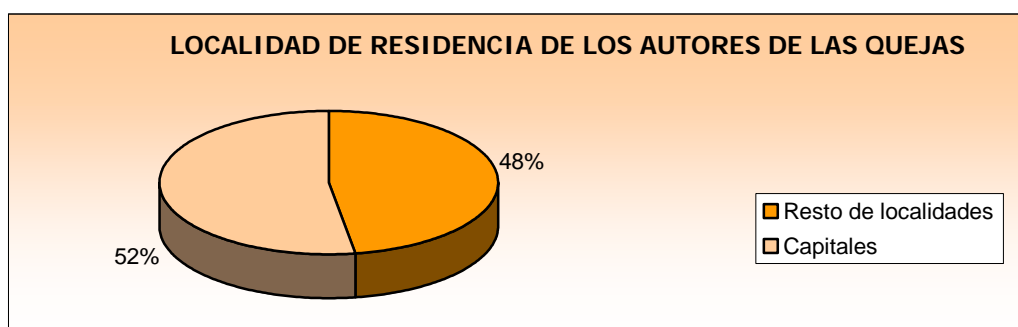
**QUEJAS PROCEDENTES DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA****POR CADA 10.000 HABITANTES**

Ávila	8
Burgos	7
León	10
Palencia	7
Salamanca.....	7
Segovia	7
Soria	7
Valladolid	6
Zamora	5
<i>Media Com. Aut.</i>	<i>8</i>



**DISTRIBUCIÓN DE LAS QUEJAS PROCEDENTES DE LA COMUNIDAD SEGÚN LA LOCALIDAD DE RESIDENCIA DEL AUTOR**

Capitales de provincia.....	973	52%
Resto de localidades.....	883	48%
<i>TOTAL</i>	<i>1856</i>	

**NÚCLEOS DE POBLACIÓN DE LOS QUE SE HAN RECIBIDO QUEJAS DURANTE 2007****ÁVILA**

ÁVILA	61
ARENAS DE SAN PEDRO	12
ARÉVALO	1
BARROMÁN	1
CANDELEDA	2
CASAVIEJA	1
CEBREROS	10
CUEVAS DEL VALLE	1
EL ARENAL	8
EL HOYO DE PINARES.....	3
EL TIEMBLO	5
GALLEGOS DE ALTAMIROS	1
GUISANDO	1
HERNANSANCHO	1
HOYORREDONDO	1



LA ADRADA	2
LA CAÑADA	2
LANGA	1
LAS NAVAS DEL MARQUÉS	1
MARTÍNEZ	1
NAVADIJOS	2
NAVALUENGA	1
PAPATRIGO	1
SAN JUAN DEL MOLINILLO	3
SAN MARTÍN DEL PIMPOLLAR	1
SAN PEDRO DEL ARROYO	1
SANTA CRUZ DE PINARES	1
SOTILLO DE LA ADRADA	1
VILLANUEVA DEL ACERAL	1
ZAPARDIEL DE LA CAÑADA	1
<i>TOTAL ÁVILA</i>	<i>129</i>

BURGOS

BURGOS	137
ADRADA DE HAZA	2
ARANDA DE DUERO	31
ARIJA	2
BAÑOS DE VALDEARADOS	2
BELORADO	2
BRIVIESCA	2
CARDEÑADIJO	1
CAVIA	1
COGOLLOS	1
COJOBAR	1
FRESNEDA DE LA SIERRA TIRÓN	1
FRESNILLO DE LAS DUEÑAS	3
FUENTESPINA	7
GALLEJONES	3
GUMIEL DE MERCADO	1
HONTANGAS	1
HUÉSPEDA	1
LA VID	1
LERMA	2
MEDINA DE POMAR	7
MIRANDA DE EBRO	25
PRADOLUENGO	1
QUINTANAR DE LA SIERRA	1
QUINTANARRAYA	1
QUINTANILLA VIVAR	1
REVILLA DE PIENZA	1
ROA	1
ROS	1
SALAS DE LOS INFANTES	1
SAN FELICES DEL RUDRÓN	6
SOTRAGERO	1
TARDAJOS	1
TORRESANDINO	1
VALPUESTA	1



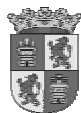
VILLAGONZALO-PEDERNALES	1
VILLALBA DE DUERO	1
VILLALBILLA DE BURGOS	1
VILLALMANZO	1
VILLANUEVA DE MENA	1
VILLARCAYO	1
VILLASANDINO	1
VIVAR DEL CID	2
<i>TOTAL BURGOS</i>	<i>261</i>

LEÓN

LEÓN	181
ACEBEDO	1
ACEBO	4
ALMÁZCARA	2
ANTIMIO DE ABAJO	1
ARGANZA	2
ASTORGA	3
AZADINOS	1
BARNIEDO DE LA REINA	8
BEMBIBRE	7
BENAMARÍAS	4
BENAVIDES DE ÓRBIGO	4
BENLLERA	1
BOÑAR	1
BOUZAS	2
BUSTILLO DEL PÁRAMO	1
CABAÑAS DE LA DORNILLA	1
CABAÑAS RARAS	1
CABREROS DEL RIO	1
CAMPO Y SANTIBÁÑEZ	1
CARBAJAL DE LA LEGUA	1
CARRACEDELO	2
CARRIZO	1
CASTROPODAME	1
CASTROVEGA DE VALMADRIGAL	3
CELA	1
CEMBRANOS	1
CIMANES DE LA VEGA	1
COMBARROS	1
CORTIGUERA	1
CUBILLAS DE RUEDA	1
DESTRIANA	1
EL BURGO RANERO	2
EL CASTRO	1
FABERO	1
FRESNELLINO DEL MONTE	1
FUENTESNUEVAS	1
GARRAFE DE TORÍO	1
GORDONCILLO	3
GRAJALEJO DE LAS MATAS	2
HUERGA DE FRAILES	1



IGUEÑA	1
JIMÉNEZ DE JAMUZ	2
LA BAÑA	1
LA BAÑEZA	7
LA CARRERA	1
LA LOSILLA Y SAN ADRIÁN	1
LA VIRGEN DEL CAMINO	4
LAGUNA DALGA	1
LAGUNA DE NEGRILLOS	3
LAS VENTAS DE ALBARES	1
LOS ESPEJOS DE LA REINA	2
LLANOS DE ALBA	2
LORDEMANOS	1
MANSILLA DE LAS MULAS	3
MANZANEDA DE OMAÑA	2
MARIALBA DE LA RIBERA	1
MARNE	1
MATALLANA DE VALMADRIGAL	1
MOLINASECA	1
NARAYOLA	11
NAREDO DE FENAR	1
NAVATEJERA	6
NISTAL	1
OENCIA	1
PAJARES DE LOS OTEROS	1
PALACIOS DEL SIL	7
POBLADURA DEL BERNESGA	1
PONFERRADA	32
PRADO DE LA GUZPEÑA	1
PRIARANZA DEL BIERZO	1
QUINTANA DE FUSEROS	2
REQUEJO DE LA VEGA	1
RIAÑO	1
RIELLO	1
ROBLEDO DE TORÍO	1
SALAS DE LA RIBERA	1
SAN ANDRÉS DE MONTEJOS	2
SAN ANDRÉS DEL RABANEDO	17
SAN FELIZ DE TORÍO	1
SAN JUSTO DE CABANILLAS	1
SAN MIGUEL DEL CAMINO	1
SAN PEDRO DE LAS DUEÑAS (SAHAGÚN)	13
SAN PEDRO DE VALDERADUEY	1
SAN PELAYO	1
SANTA COLOMBA DE CURUEÑO	1
SANTA CRUZ DE MONTES	1
SANTA MARINA DEL REY	2
SANTA OLAJA DE LA VARGA	2
SANTIBÁÑEZ DE RUEDA	1
SÉSAMO	1
SOBRADO	1
SORRIBA DEL ESLA	1
SOTO DE LA VEGA	1
TORAL DE LOS VADOS	1
TORENO	1



TORRE DEL BIERZO	1
TROBAJO DEL CAMINO	12
TURIENZO DE LOS CABALLEROS	1
URDIALES DEL PÁRAMO	1
VAL DE SAN LORENZO	1
VALDELA FUENTE	3
VALDERAS	1
VALDERRUEDA	1
VALDETEJA	1
VALDEVIMBRE	1
VALENCIA DE DON JUAN	3
VALMARTINO	1
VALTUILLE DE ARRIBA	1
VALVERDE-ENRIQUE	1
VEGA DE INFANZONES	5
VEGAS DEL CONDADO	1
VILLABLINO	2
VILLABUENA-SAN CLEMENTE	1
VILLACÉ	1
VILLACEDRÉ	1
VILLACETE	2
VILLADANGOS DEL PÁRAMO	1
VILLADEPALOS	1
VILLAGER DE LACIANA	2
VILLALOBAR	1
VILLAMANDOS	2
VILLAMARCO	1
VILLAMORISCA	1
VILLAMOROS DE LAS REGUERAS	1
VILLAMUÑO	1
VILLANUEVA DE CARRIZO	2
VILLANUEVA DEL CARNERO	1
VILLOBISPO DE LAS REGUERAS	2
VILLAQUILAMBRE	1
VILLAVERDE DE LA ABADÍA	1
VILLAZALA	1
VILLIBAÑE	1
VILORIA DE LA JURISDICCIÓN	1
VIVERO DE OMAÑA	1
ZOTES DEL PÁRAMO	2
TOTAL LEÓN	477

PALENCIA

PALENCIA	85
AGUILAR DE CAMPOO	4
ALAR DEL REY	1
AMUSCO	1
ARBEJAL	3
BALTANÁS	1
BÁSCONES DE OJEDA	1
BECERRIL DE CAMPOS	2
BOADILLA DE RIOSECO	1
BOADILLA DEL CAMINO	2



DUEÑAS	2
FUENTES DE NAVA	1
GRIJOTA	1
GUARDO	1
LOMAS	1
MAGAZ DE PISUERGA	1
MUÑECA DE LA PEÑA	1
PAREDES DE NAVA	1
RUEDA DE PISUERGA	1
SAN CEBRIÁN DE CAMPOS	2
SAN CEBRIÁN DE MUDÁ	1
SANTOYO	1
VALLEJO DE ORBÓ	1
VENTA DE BAÑOS	1
VERTAVILLO	5
VILLADA	2
VILLALOBÓN	2
VILLAMUERA DE LA CUEZA	2
VILLAPROVIANO	1
<i>TOTAL PALENCIA.....</i>	<i>129</i>

SALAMANCA

SALAMANCA	153
ALBA DE TORMES	2
ALDEADÁVILA DE LA RIBERA	1
ALDEASECA DE ARMUÑA	2
ALDEATEJADA	2
ALDEHUELA DE LA BÓVEDA	1
ALMENARA DE TORMES	1
BABILAFUENTE	1
BÉJAR	12
CABRERIZOS	3
CALZADA DE DON DIEGO	1
CANDELARIO	1
CANTALAPIEDRA	1
CARBAJOSA DE LA SAGRADA	2
CASTELLANOS DE MORISCOS	1
CASTELLANOS DE VILLIQUERA	1
CIUDAD-RODRIGO	9
DOÑINOS DE SALAMANCA	1
EL CABACO	1
EL CERRO	1
EL PAYO	1
ESPINO DE LA ORBADA	1
LA ALBERCA	1
MACOTERA	1
PARADA DE RUBIALES	1
PEDROSILLO DE LOS AIRES	1
PELABRAVO	1
PEÑARANDA DE BRACAMONTE	2
PERALEJOS DE ABAJO	6
SAN MUÑOZ	2



SANTA MARTA DE TORMES	4
SEXMIRO	1
SORIHUELA	1
TOPAS	1
VILLAMAYOR DE ARMUÑA	8
VILLARES DE LA REINA	3
VILLASBUENAS	1
VILLASECO DE LOS REYES	1
VILLAVIEJA DE YELTES	1
VILVESTRE	1
<i>TOTAL SALAMANCA</i>	<i>236</i>

SEGOVIA

SEGOVIA	55
ABADES	1
AGUILAFUENTE	1
AYLLÓN	1
BALISA	2
BERNUI DE PORREROS	1
BOCEGUILLAS	1
CANTIMPALOS	1
CARBONERO EL MAYOR	1
CIRUELOS DE PRADALES	2
COCA	1
CUÉLLAR	2
EL ESPINAR	2
ESPIRDO	1
ETREROS	1
FUENTEMIZARRA	4
FUENTEPELAYO	2
FUENTESAUÇO DE FUENTIDUEÑA	1
GALLEGOS	1
GARCILLÁN	1
HONTANARES DE ERESMA	1
LA LASTRILLA	4
LOS ÁNGELES DE SAN RAFAEL	1
MATA DE CUÉLLAR	1
MIGUELÁÑEZ	1
NAVA DE LA ASUNCIÓN	2
NAVAFRÍA	1
NIEVA	1
OCHANDO	1
OREJANA	1
PALAZUELOS DE ERESMA	2
PELAYOS DEL ARROYO	1
REBOLLO	1
RIAZA	3
SAN CRISTÓBAL DE SEGOVIA	1
SAN ILDEFONSO O LA GRANJA	1
SANTIUSTE DE SAN JUAN BAUTISTA	1
TOLOCIRIO	2
TORRECABALLEROS	1



VILLACASTÍN	3
ZAMARRAMALA	1
ZARZUELA DEL MONTE	1
ZARZUELA DEL PINAR	1
<i>TOTAL SEGOVIA.....</i>	<i>115</i>

SORIA

SORIA	39
ABIONCILLO DE CALATAÑAZOR	1
ÁGREDÁ	4
ALDEALPOZO	1
ALMAZÁN	1
BERLANGA DE DUERO	1
BURGO DE OSMA	4
CARABANTES	1
CARRASCOSA DE ABAJO	2
COSCURITA	2
GOLMAYO	2
LOS LLAMOSOS	1
ÓLVEGA	1
QUINTANAS DE GORMAZ	1
SAN LEONARDO DE YAGÜE	1
TREVAGO	1
VILLAR DEL ALA	1
VILLASECA DE ARCIEL	1
YELO	1
<i>TOTAL SORIA.....</i>	<i>66</i>

VALLADOLID

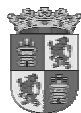
VALLADOLID	206
ALDEAMAYOR DE SAN MARTÍN	2
ARROYO DE LA ENCOMIENDA	4
ATAQUINES	1
BERCERO	1
BOCIGAS	1
BOECILLO	2
CABEZÓN DE PISUERGA.....	2
CAMPASPERO	2
CASTRILLO DE DUERO	1
CASTRONUEVO DE ESGUEVA	2
FUENSALDAÑA	3
GERIA	1
ÍSCAR	1
LA CISTÉRNIGA	5
LA FLECHA	1
LA PARRILLA	1
LAGUNA DE DUERO	4
LOMOVIEJO	1
MATILLA DE LOS CAÑOS	1
MEDINA DEL CAMPO	56
MOJADOS	1



MUCIENTES	1
NAVA DEL REY	1
NUEVA VILLA DE LAS TORRES	2
PEDRAJAS DE SAN ESTEBAN	1
PEÑAFIEL	2
PINAR DE ANTEQUERA	1
PORTILLO	1
RENEDO	1
RUEDA	1
SANTOVENIA DE PISUERGA	4
SIMANCAS	4
TORDESILLAS	9
TUDELA DE DUERO	2
VALORIA LA BUENA	1
VILLALÓN DE CAMPOS	1
VILLANUEVA DE DUERO	1
ZARATÁN	3
<i>TOTAL VALLADOLID</i>	<i>335</i>

ZAMORA

ZAMORA	56
ANDAVIAS	1
ARCENILLAS	1
BARCIAL DEL BARCO	1
BELVER DE LOS MONTES	1
BENAVENTE	6
CAMARZANA DE TERA	1
CAÑIZAL	2
CARBAJOSA DE ALBA	1
FERMOSELLE	5
FOLGOSO DE LA CARBALLEDA	1
GEMA DEL VINO	1
LA TORRE DEL VALLE	1
MADRIDANOS	1
MAYALDE	1
MORAL DE SAYAGO	1
MORALES DE VALVERDE	1
MORALES DEL VINO	1
MUGA DE SAYAGO	1
OTERO DE SANABRIA	1
PALAZUELO DE SAYAGO	1
POZOANTIGUO	1
PUEBLICA DE CAMPEÁN	1
QUINTANILLA DEL MONTE	1
RIOCONAJOS	1
ROALES	1
SAN ESTEBAN DEL MOLAR	2
SANTA COLOMBA DE SANABRIA	1
SANZOLES	2
TORO	5
VEZDEMARBÁN	1
VIDEMALA	1
VILLAFÁFILA	1



VILLAGERIZ	1
VILLALBA DE LA LAMPREANA	1
VILLAMAYOR DE CAMPOS	1
VILLAMOR DE LA LADRE	1
<i>TOTAL ZAMORA.....</i>	<i>108</i>

A CORUÑA

A CORUÑA	5
CAMBRE	1
SANTIAGO DE COMPOSTELA	1
<i>TOTAL A CORUÑA.....</i>	<i>7</i>

ÁLAVA

VITORIA	7
<i>TOTAL ÁLAVA.....</i>	<i>7</i>

ALICANTE

ABDET	1
ELCHE	4
SANTA POLA	1
<i>TOTAL ALICANTE</i>	<i>6</i>

ASTURIAS

OVIEDO	4
AVILÉS	5
CANDÁS	1
GIJÓN	1
MIERES DEL CAMINO	1
MOREDA DE ALLER	1
<i>TOTAL ASTURIAS</i>	<i>13</i>

BADAJOS

BADAJOS	1
HORNACHOS	1
<i>TOTAL BADAJOZ.....</i>	<i>2</i>

BARCELONA

BARCELONA	7
BADALONA	1
CERVELLO	1
EL PRAT DE LLOBREGAT	1
SANT CUGAT DEL VALLES	1
SANT PERE DE RIBES	1
SANTA PERPETUA DE MOGODA	1



TOTAL BARCELONA 13

CÁDIZ

SAN FERNANDO 1
SANLÚCAR DE BARRAMEDA 1
TOTAL CÁDIZ..... 2

GUADALAJARA

VALDENUÑO-FERNÁNDEZ..... 1
TOTAL GUADALAJARA..... 1

GUIPÚZCOA

SAN SEBASTIÁN 1
AZPEITIA 1
DEBA 1
TOTAL GUIPÚZCOA..... 3

ISLAS BALEARES

PALMA DE MALLORCA 1
TOTAL ISLAS BALEARES..... 1

MADRID

MADRID49
ALCALÁ DE HENARES 7
ALCORCÓN 2
COLLADO VILLALBA 1
COSLADA 2
FUENLABRADA 6
GETAFE 1
LEGANÉS 5
LAS ROZAS DE MADRID 3
LOS MOLINOS 1
MÓSTOLES 1
TRES CANTOS 1
TOTAL MADRID..... 79

MÁLAGA

MÁLAGA 1
ANTEQUERA 1
TOTAL MÁLAGA..... 2

**OURENSE**

XINZO DE LIMIA	1
<i>TOTAL OURENSE</i>	<i>1</i>

PONTEVEDRA

HIO	1
<i>TOTAL PONTEVEDRA</i>	<i>1</i>

LA RIOJA

LOGROÑO	1
NÁJERA	1
VILLAMEDIANA DE IREGUA	1
<i>TOTAL LA RIOJA</i>	<i>3</i>

SANTA CRUZ DE TENERIFE

SANTA CRUZ DE TENERIFE	1
<i>TOTAL SANTA CRUZ DE TENERIFE</i>	<i>1</i>

TARRAGONA

REUS	1
<i>TOTAL TARRAGONA</i>	<i>1</i>

TOLEDO

TOLEDO	1
<i>TOTAL TOLEDO</i>	<i>1</i>

VIZCAYA

BILBAO	8
XIRIVELLA	1
BERANGO	1
GETXO	1
<i>TOTAL VIZCAYA</i>	<i>11</i>

ZARAGOZA

ZARAGOZA	10
CALATAYUD	1
<i>TOTAL ZARAGOZA</i>	<i>11</i>

EXTRANJERO

LUDWIGSBURG, ALEMANIA	1
LOS ÁNGELES, ESTADOS UNIDOS	1

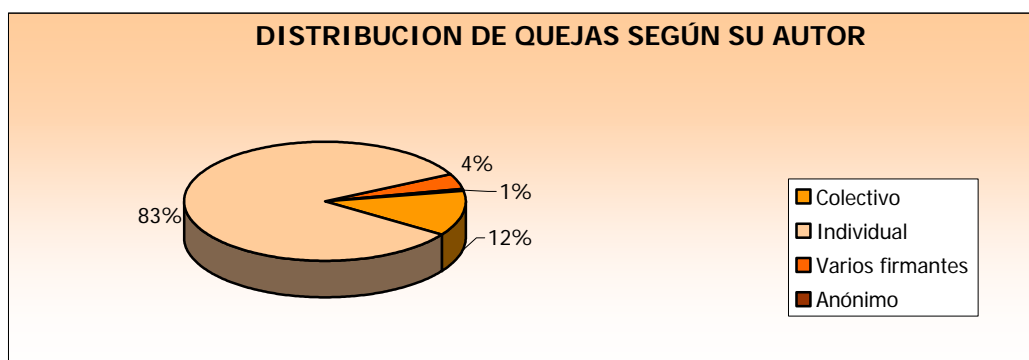


NEW YORK, ESTADOS UNIDOS	2
AREQUIPA, PERÚ	1

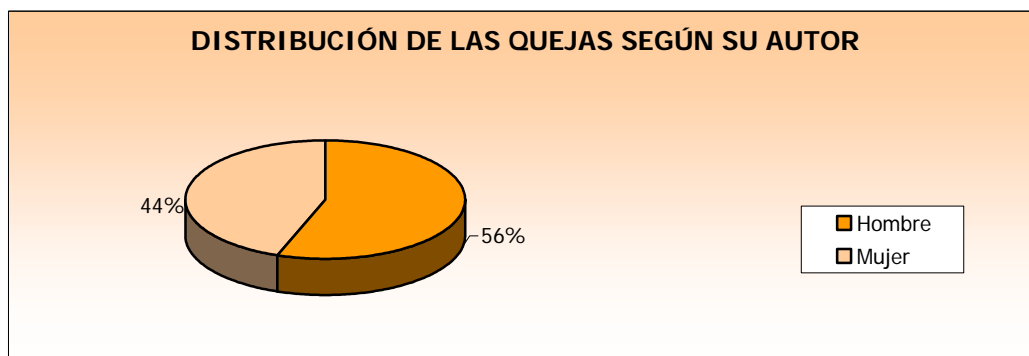
ESTADÍSTICA SOCIOLÓGICA

**DISTRIBUCIÓN DE QUEJAS SEGÚN SU AUTOR**

Colectivo	247	12%
Individual	1687	83%
Varios firmantes	83	4%
Anónimo.....	11	1%
<i>TOTAL.....</i>	<i>2028</i>	

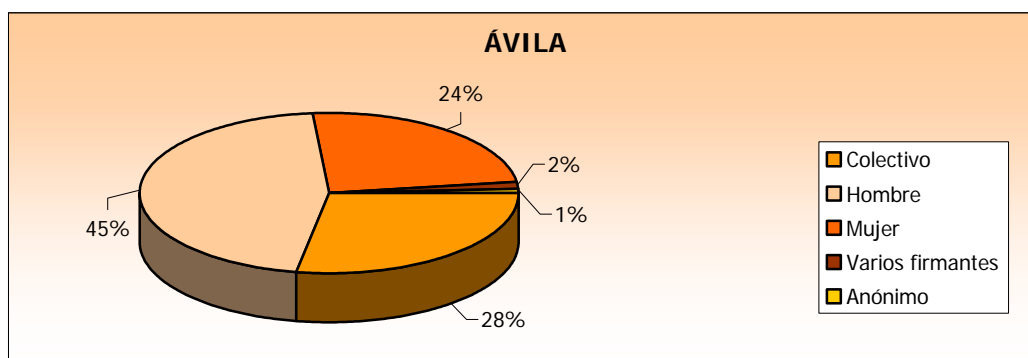
**DISTRIBUCIÓN DE LAS QUEJAS DE AUTOR INDIVIDUAL SEGÚN EL SEXO**

Hombre	939	56%
Mujer	748	44%
<i>TOTAL.....</i>	<i>1687</i>	

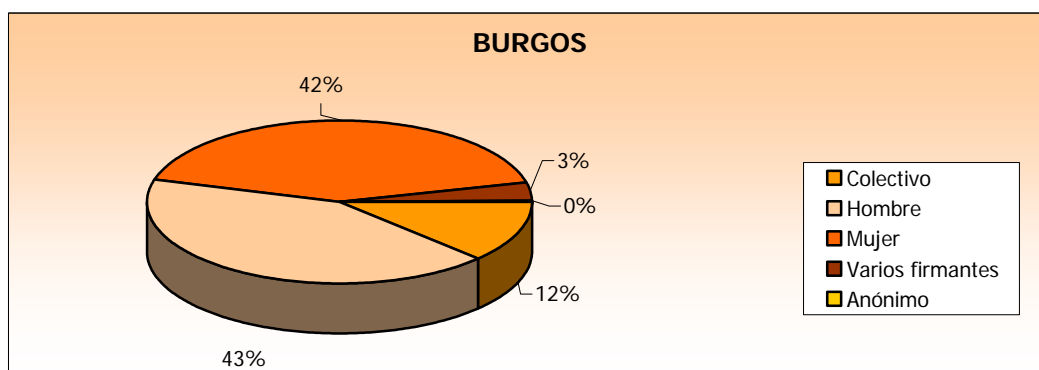


**DISTRIBUCIÓN DE LAS QUEJAS DE CADA PROVINCIA SEGÚN EL AUTOR****ÁVILA**

Colectivo	36	28%
Hombre	59	45%
Mujer	31	24%
Varios firmantes	2	2%
Anónimo.....	1	1%
<i>TOTAL</i>	<i>129</i>	

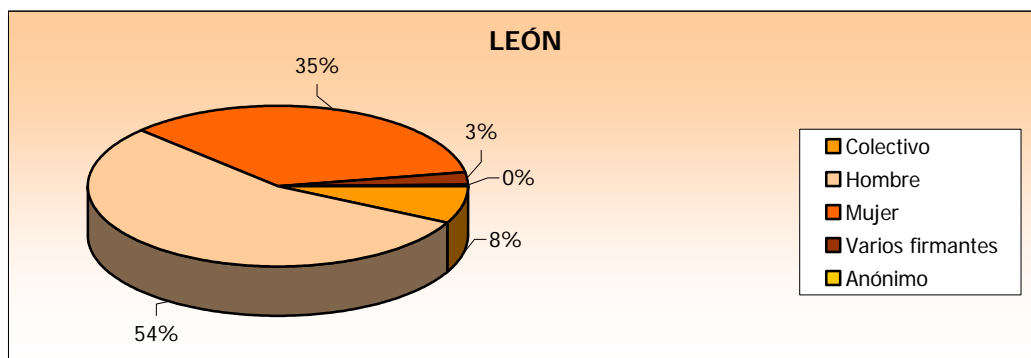
**BURGOS**

Colectivo	32	12%
Hombre	110	43%
Mujer	109	42%
Varios firmantes	9	3%
Anónimo.....	1	0%
<i>TOTAL</i>	<i>261</i>	

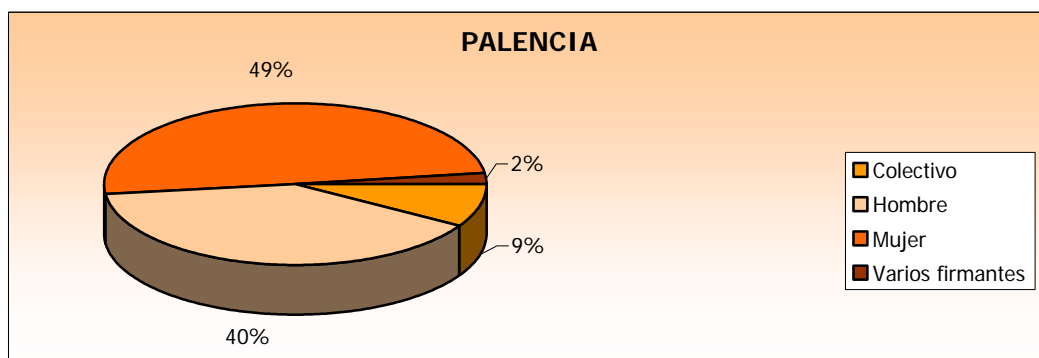


**LEÓN**

Colectivo	36	8%
Hombre	261	54%
Mujer	167	35%
Varios firmantes	12	3%
Anónimo.....	1	0%
<i>TOTAL</i>	<i>477</i>	

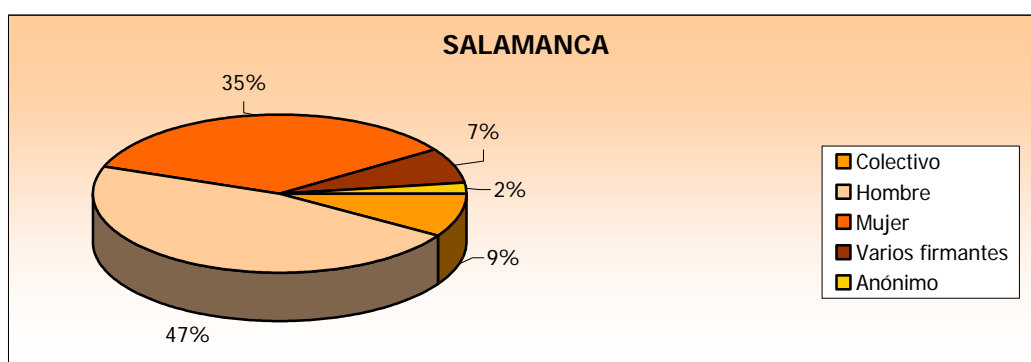
**PALENCIA**

Colectivo	11	9%
Hombre	51	40%
Mujer	64	49%
Varios firmantes	3	2%
<i>TOTAL</i>	<i>129</i>	

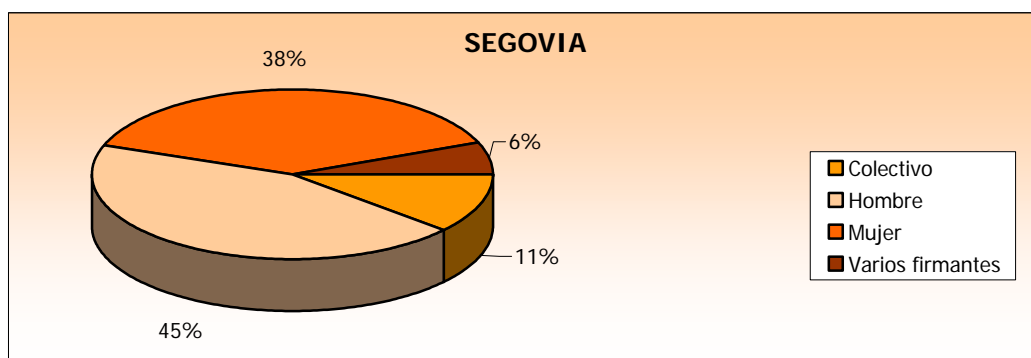


**SALAMANCA**

Colectivo	21	9%
Hombre	110	48%
Mujer	83	35%
Varios firmantes	17	7%
Anónimo.....	5	2%
<i>TOTAL.....</i>	<i>236</i>	

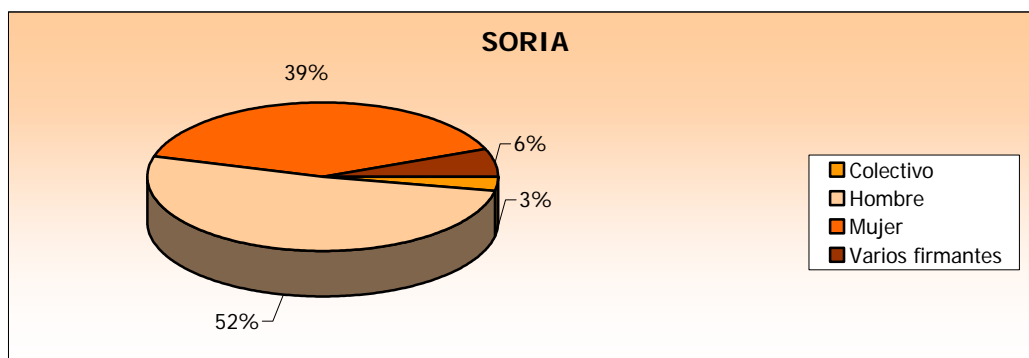
**SEGOVIA**

Colectivo	13	11%
Hombre	51	45%
Mujer	44	38%
Varios firmantes	7	6%
<i>TOTAL.....</i>	<i>115</i>	

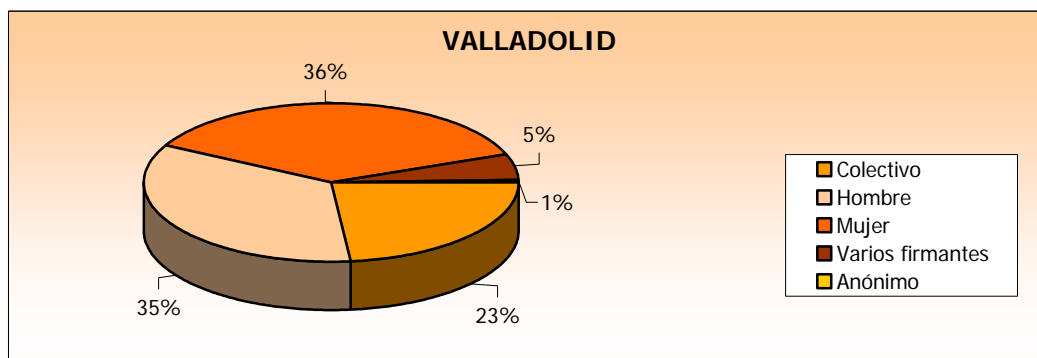


**SORIA**

Colectivo	2	3%
Hombre	34	52%
Mujer	26	39%
Varios firmantes	4	6%
<i>TOTAL</i>	<i>66</i>	

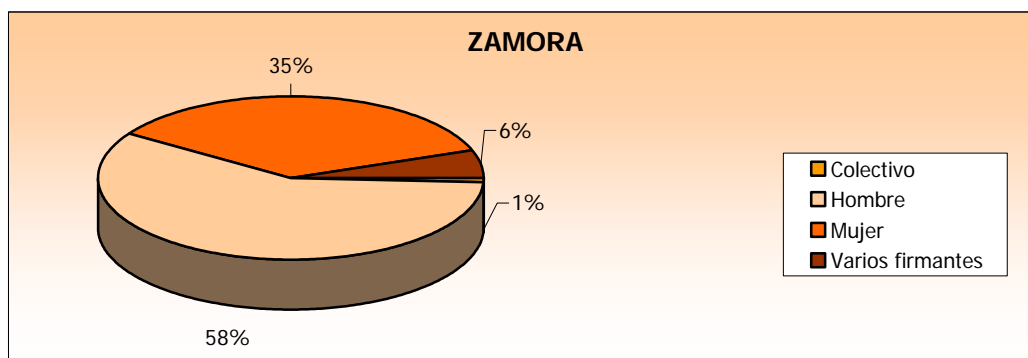
**VALLADOLID**

Colectivo	78	23%
Hombre	116	35%
Mujer	121	36%
Varios firmantes	18	5%
Anónimo	2	1%
<i>TOTAL</i>	<i>335</i>	

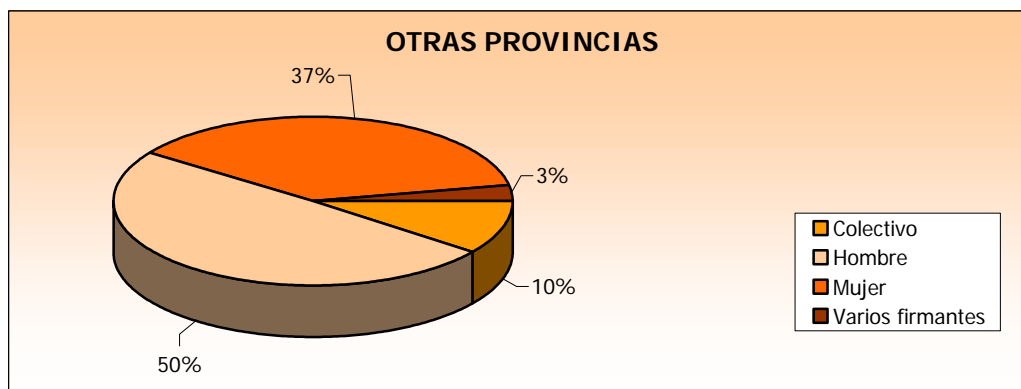


**ZAMORA**

Colectivo	1	1%
Hombre	63	58%
Mujer	38	35%
Varios firmantes	6	6%
<i>TOTAL</i>	<i>108</i>	

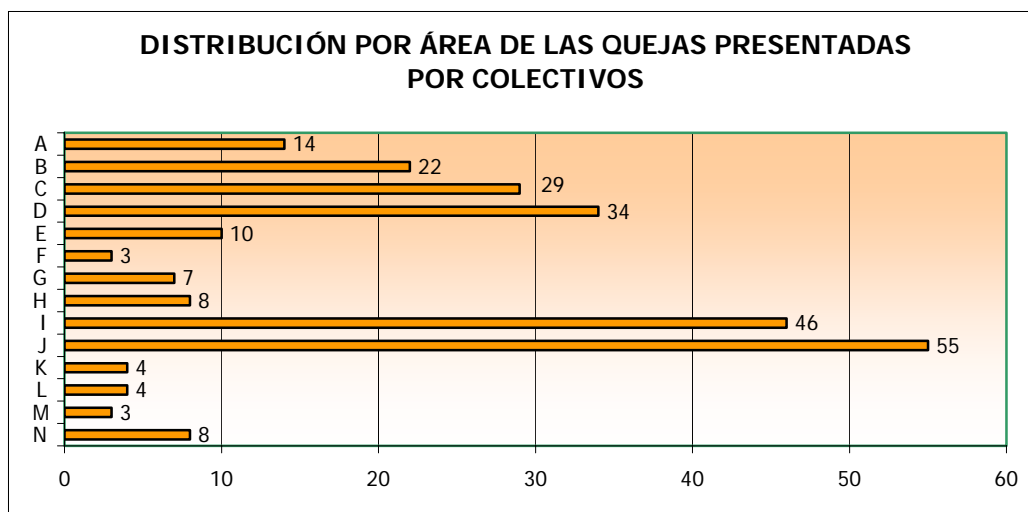
**OTRAS PROVINCIAS**

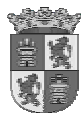
Colectivo	17	10%
Hombre	82	50%
Mujer	62	37%
Varios firmantes	5	3%
<i>TOTAL</i>	<i>166</i>	



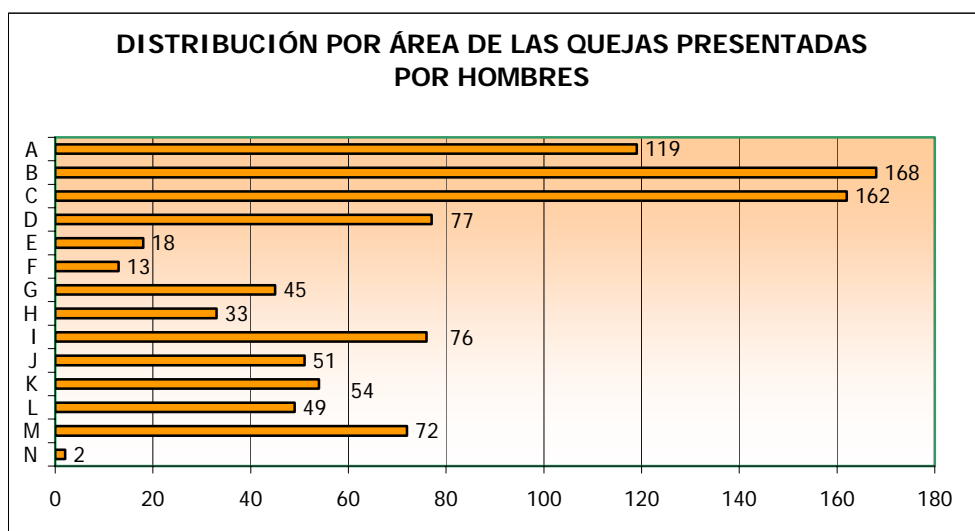
**DISTRIBUCIÓN POR ÁREA DE LAS QUEJAS PRESENTADAS POR COLECTIVOS**

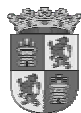
A Función Pública	14	6%
B Régimen Jurídico de las CC LL, Bienes y Servicios Municipales	22	9%
C Fomento	29	12%
D Medio Ambiente	34	14%
E Educación	10	4%
F Cultura, Turismo y Deportes	3	1%
G Industria, Comercio, Empleo y Seguridad Social	7	3%
H Agricultura y Ganadería	8	3%
I Familia, Igualdad de oportunidades y Juventud	46	19%
J Sanidad y Consumo	55	22%
K Justicia	4	2%
L Interior, Extranjería y Emigración	4	2%
M Hacienda	3	1%
N Departamento II	8	3%
TOTAL	247	



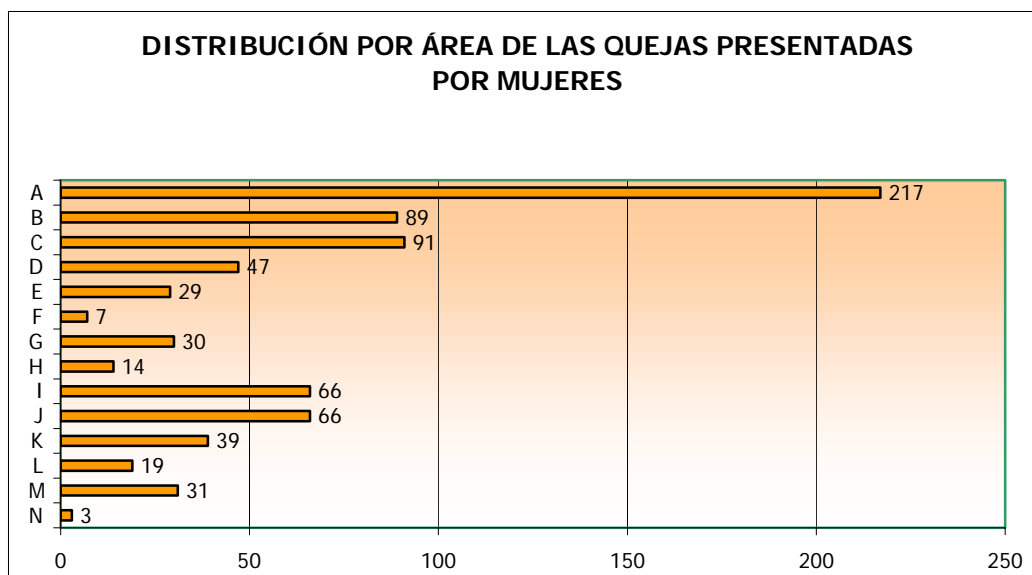
**DISTRIBUCIÓN POR ÁREA DE LAS QUEJAS PRESENTADAS POR HOMBRES**

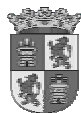
A Función Pública	119	13%
B Régimen Jurídico de las CC LL, Bienes y Servicios Municipales.....	168	18%
C Fomento.....	162	17%
D Medio Ambiente	77	8%
E Educación.....	18	2%
F Cultura, Turismo y Deportes.....	13	1%
G Industria, Comercio, Empleo y Seguridad Social.....	45	5%
H Agricultura y Ganadería	33	4%
I Familia, Igualdad de oportunidades y Juventud	76	8%
J Sanidad y Consumo	51	5%
K Justicia.....	54	6%
L Interior, Extranjería y Emigración.....	49	5%
M Hacienda	72	8%
N Departamento II	2	0%
TOTAL.....	939	



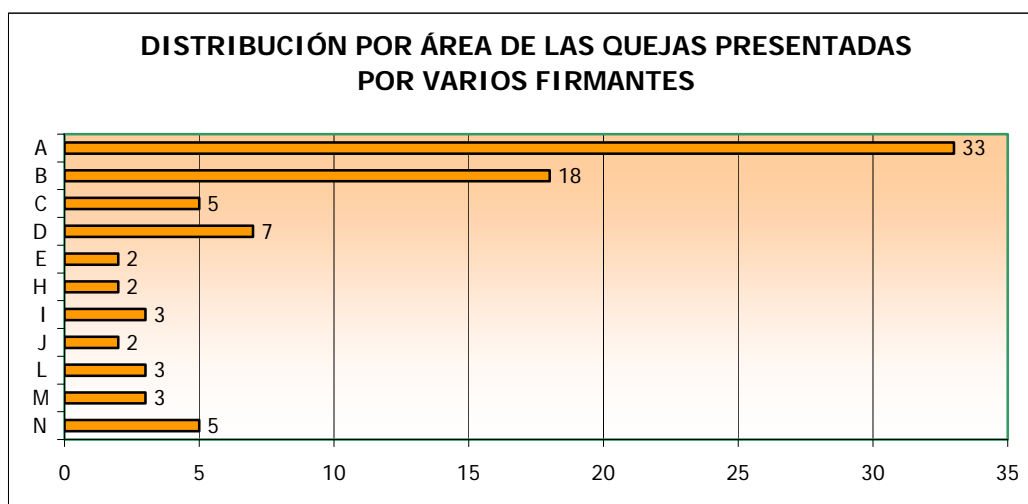
**DISTRIBUCIÓN POR ÁREA DE LAS QUEJAS PRESENTADAS
POR MUJERES**

A Función Pública	217	29%
B Régimen Jurídico de las CC LL, Bienes y Servicios Municipales.....	89	12%
C Fomento.....	91	12%
D Medio Ambiente	47	6%
E Educación.....	29	4%
F Cultura, Turismo y Deportes.....	7	1%
G Industria, Comercio, Empleo y Seguridad Social.....	30	4%
H Agricultura y Ganadería	14	2%
I Familia, Igualdad de oportunidades y Juventud	66	9%
J Sanidad y Consumo	66	9%
K Justicia.....	39	5%
L Interior, Extranjería y Emigración.....	19	3%
M Hacienda	31	4%
N Departamento II	3	0%
TOTAL.....	748	

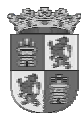


**DISTRIBUCIÓN POR ÁREA DE LAS QUEJAS PRESENTADAS POR VARIOS FIRMANTES**

A Función Pública	33	40%
B Régimen Jurídico de las CC LL, Bienes y Servicios Municipales.....	18	22%
C Fomento.....	5	6%
D Medio Ambiente	7	8%
E Educación.....	2	2%
F Cultura, Turismo y Deportes.....	0	0%
G Industria, Comercio, Empleo y Seguridad Social.....	0	0%
H Agricultura y Ganadería	2	2%
I Familia, Igualdad de oportunidades y Juventud	3	4%
J Sanidad y Consumo	2	2%
K Justicia.....	0	0%
L Interior, Extranjería y Emigración.....	3	4%
M Hacienda	3	4%
N Departamento II	5	6%
TOTAL	83	



ESTADÍSTICAS DE TRAMITACIÓN

**ESTADÍSTICAS DE TRAMITACIÓN****(Datos a 31 de diciembre de 2007)**

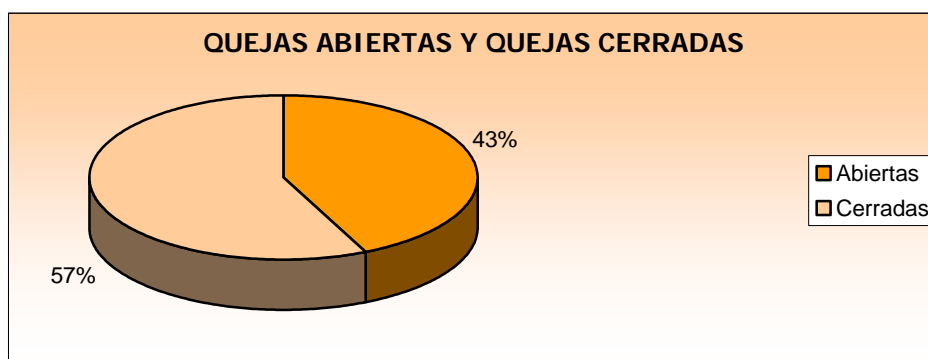
Durante 2007, se ha continuado con la tramitación de 1201 quejas procedentes de años anteriores y se han tramitado total o parcialmente 2028 quejas recibidas en 2007.

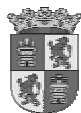
A fecha 31 de diciembre de 2007 continuaba la tramitación de 349 expedientes de años anteriores y la de 872 expedientes de 2007, lo que supone que continuaban abiertos de un total de 1251 expedientes. Los datos de tramitación que ofrecemos corresponden exclusivamente a quejas de 2007.

Debido a la acumulación de expedientes por coincidencia del contenido, un total de 293 quejas recibidas durante 2007 se tramitaron como 35 expedientes. Los datos se facilitan en los apartados correspondientes como "acumuladas a otros expedientes".

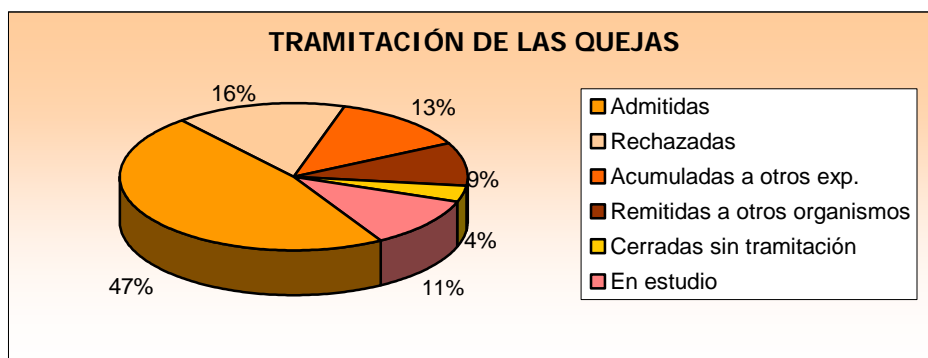
SITUACIÓN DE LAS QUEJAS DE 2007

Quejas abiertas.....	872	43%
Quejas cerradas.....	1156	57%
<i>TOTAL</i>	<i>2028</i>	

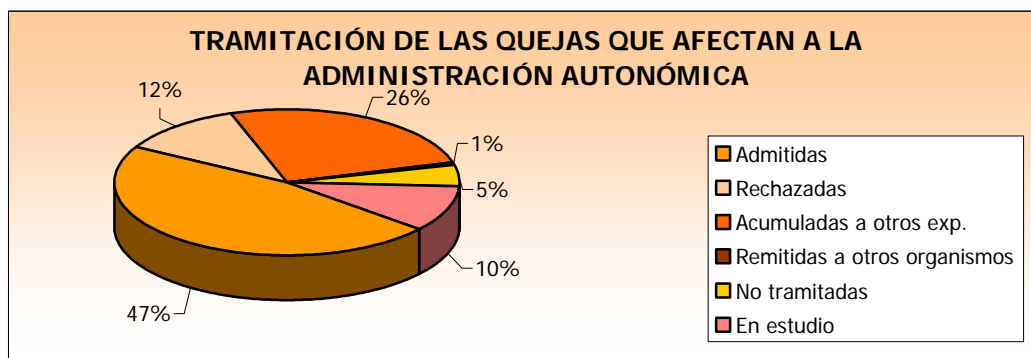


**TRAMITACIÓN DE LAS QUEJAS DE 2007**

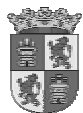
Admitidas	956	47%
Rechazadas	323	16%
Acumuladas a otros expedientes.....	258	13%
Trasladadas a otros organismos	192	9%
Cerradas sin tramitación ⁽¹⁾	74	4%
En estudio	225	11%
TOTAL	2028	

**TRAMITACIÓN DE LAS QUEJAS QUE AFECTAN A LA ADMINISTRACIÓN AUTONÓMICA**

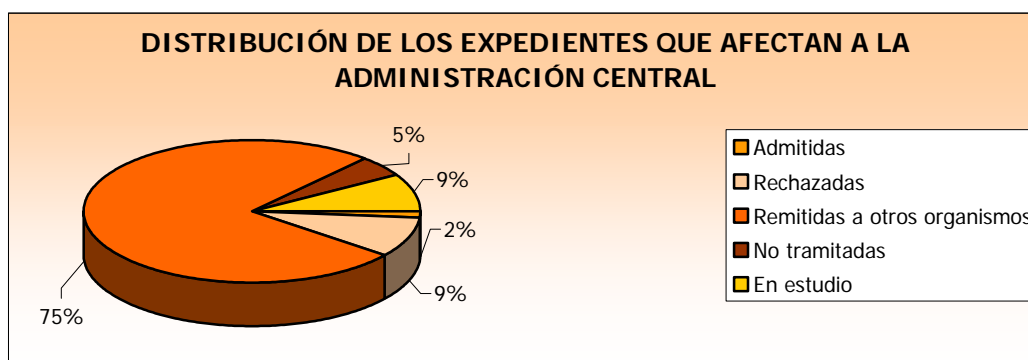
Admitidas	402	47%
Rechazadas	99	12%
Acumuladas a otros exp.....	221	26%
Trasladadas a otros organismos	5	1%
Cerradas sin tramitación	40	5%
En estudio	89	10%
TOTAL	856	



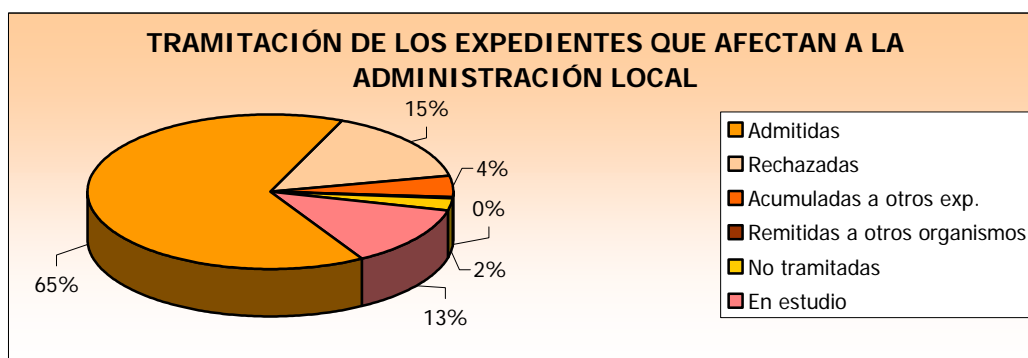
⁽¹⁾ Quejas archivadas por diversas causas previamente a su admisión o rechazo

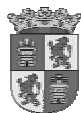
**TRAMITACIÓN DE LAS QUEJAS QUE AFECTAN A LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL**

Admitidas a mediación.....	3	2%
Rechazadas	18	9%
Trasladadas a otros organismos (en ocasiones previa admisión a mediación)	150	75%
Cerradas sin tramitación	9	5%
En estudio	17	9%
TOTAL	197	

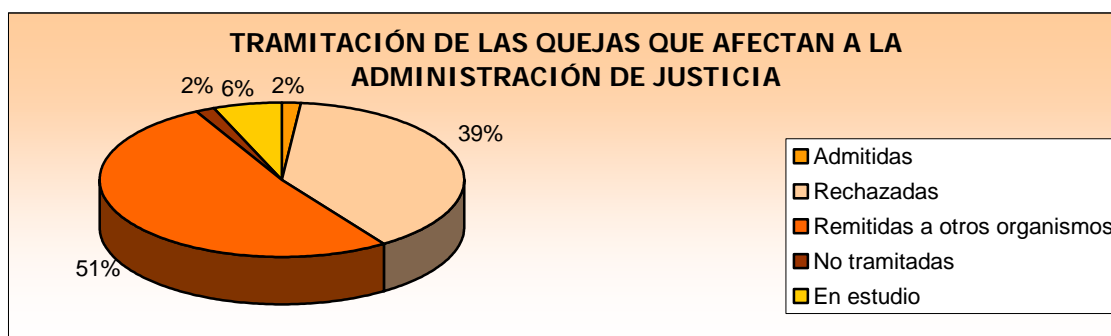
**TRAMITACIÓN DE LAS QUEJAS QUE AFECTAN A LA ADMINISTRACIÓN LOCAL**

Admitidas	550	65%
Rechazadas	130	15%
Acumuladas a otros exp.....	37	4%
Trasladadas a otros organismos	4	0%
Cerradas sin tramitación	20	2%
En estudio	109	13%
TOTAL	850	



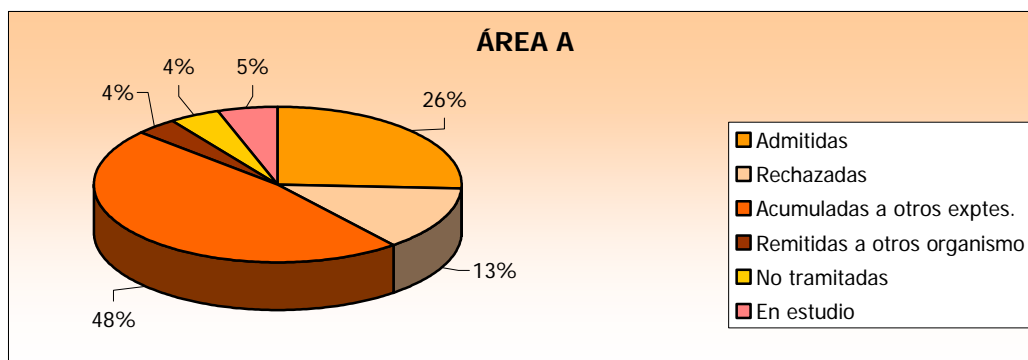
**TRAMITACIÓN DE LAS QUEJAS QUE AFECTAN A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA**

Admitidas	1	2%
Rechazadas	25	39%
Trasladadas a otros organismos.....	33	51%
Cerradas sin tramitación	1	2%
En estudio	4	6%
<i>TOTAL</i>	<i>64</i>	

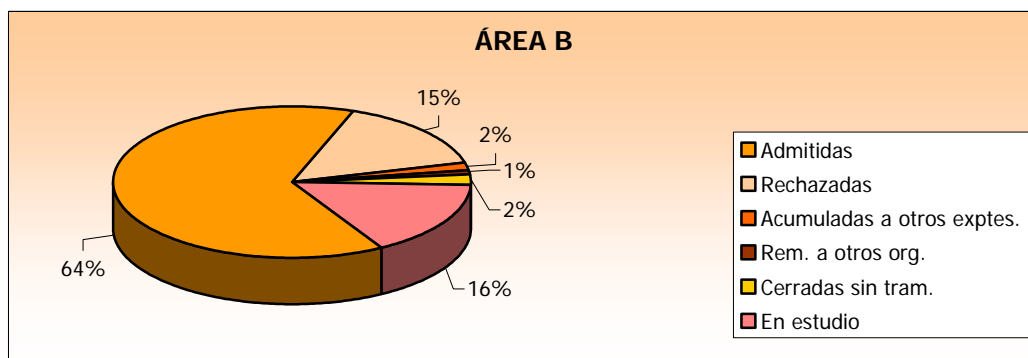


**TRAMITACIÓN DE LAS QUEJAS POR ÁREA****ÁREA A. FUNCIÓN PÚBLICA**

Admitidas	101	26%
Rechazadas.....	51	13%
Acumuladas a otros expedientes.	185	48%
Trasladadas a otros organismos	14	4%
Cerradas sin tramitación.....	17	4%
En estudio.....	21	5%
TOTAL	389	

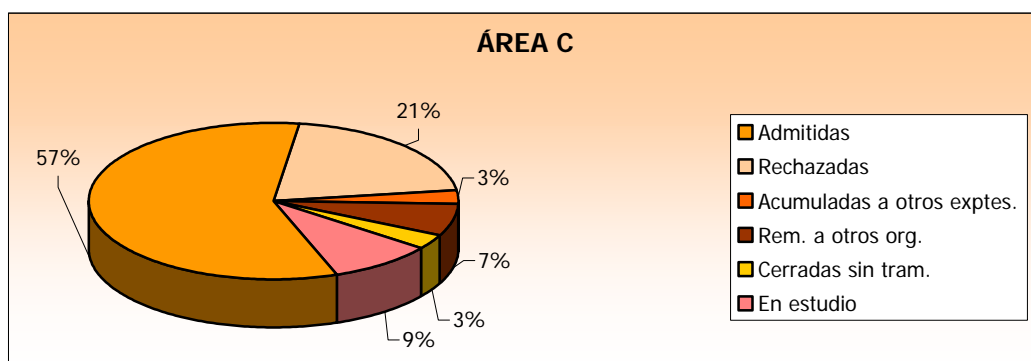
**ÁREA B. RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS CORPORACIONES LOCALES, BIENES Y
SERVICIOS MUNICIPALES**

Admitidas	191	64%
Rechazadas.....	46	15%
Acumuladas a otros exptes.	5	2%
Trasladadas a otros organismos.	2	1%
Cerradas sin tramitación.....	7	2%
En estudio.....	48	15%
TOTAL	299	

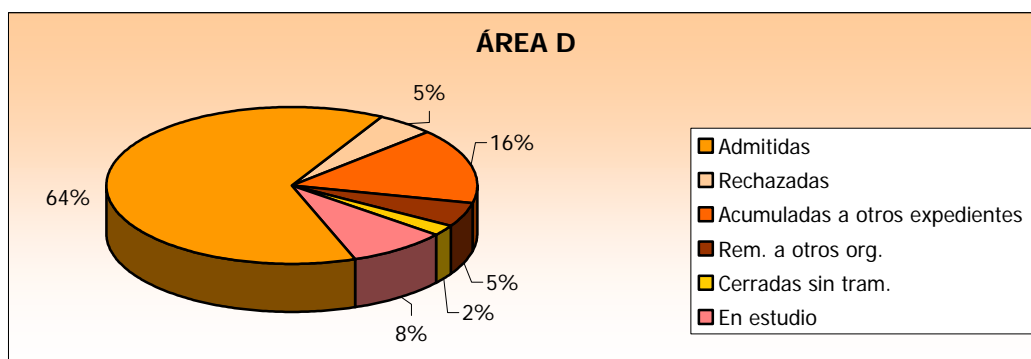


**ÁREA C. FOMENTO**

Admitidas	166	57%
Rechazadas.....	59	21%
Acumuladas a otros exptes.	8	3%
Trasladadas a otros organismos.	19	7%
Cerradas sin tramitación.....	9	3%
En estudio.....	26	9%
TOTAL	287	

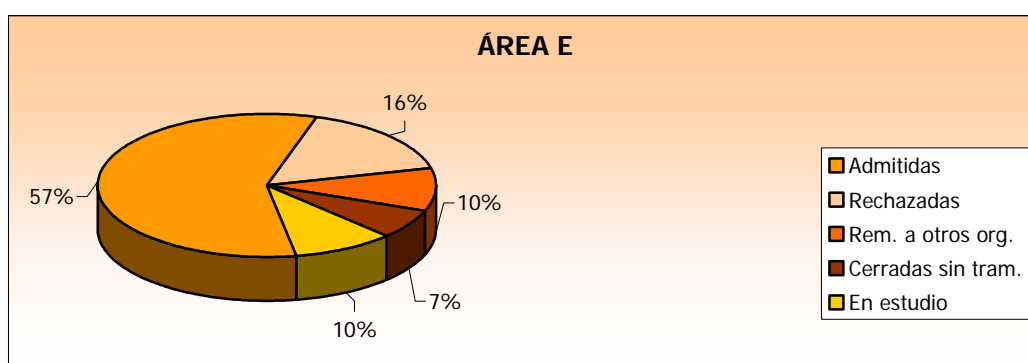
**ÁREA D. MEDIO AMBIENTE**

Admitidas	105	64%
Rechazadas.....	8	5%
Acumuladas a otros Exptes.....	26	16%
Trasladadas a otros organismos.	8	5%
Cerradas sin tramitación.....	4	2%
En estudio.....	14	8%
TOTAL	165	

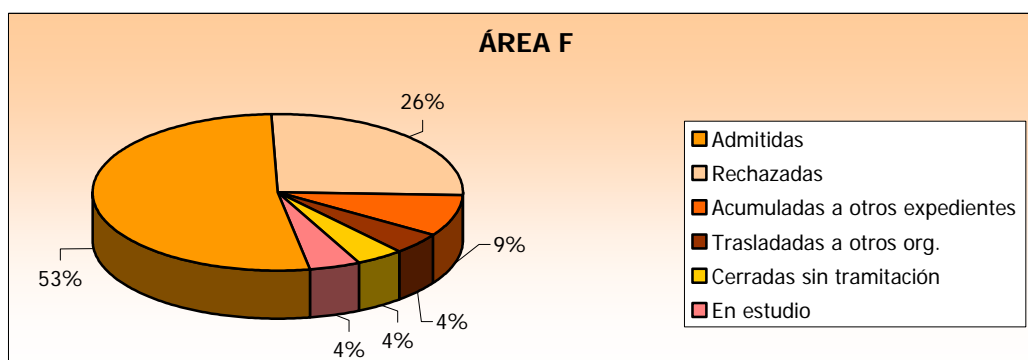


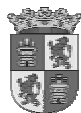
**ÁREA E. EDUCACIÓN**

Admitidas	35	57%
Rechazadas.....	10	16%
Trasladadas a otros organismos.	6	10%
Cerradas sin tramitación.....	4	7%
En estudio	6	10%
TOTAL	61	

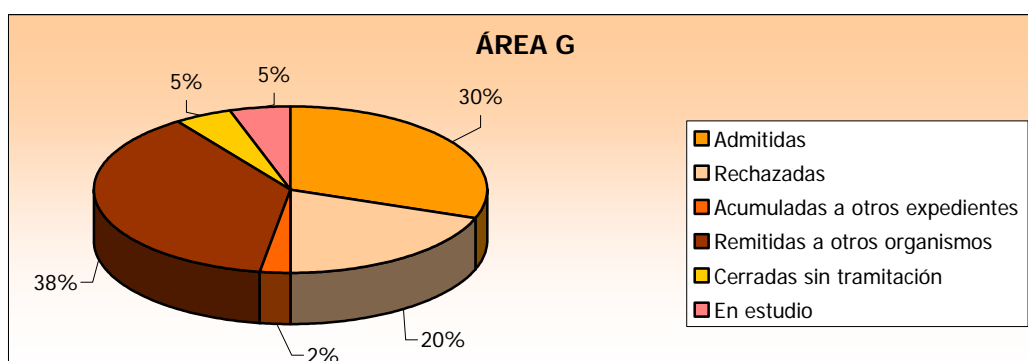
**ÁREA F. CULTURA, TURISMO Y DEPORTES**

Admitidas	12	53%
Rechazadas.....	6	26%
Acumuladas a otros expedientes	2	9%
Trasladadas a otros organismos	1	4%
Cerradas sin tramitación.....	1	4%
En estudio.....	1	4%
TOTAL	23	

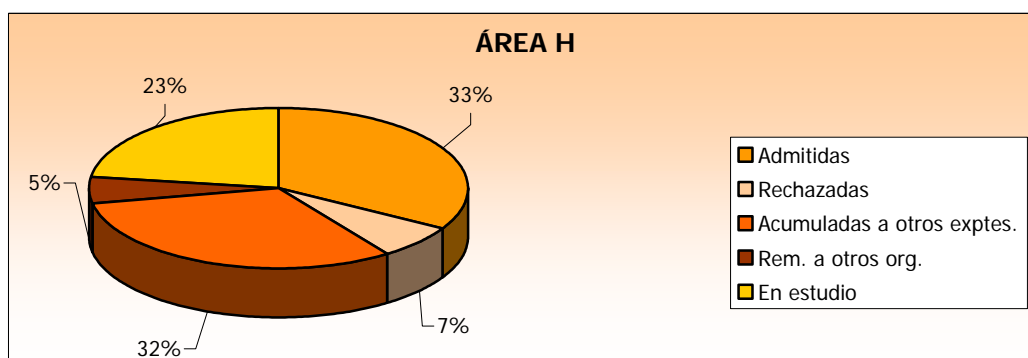


**ÁREA G. INDUSTRIA, COMERCIO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL**

Admitidas	25	30%
Rechazadas.....	16	20%
Acumuladas a otros expedientes	2	2%
Trasladadas a otros organismos.	31	38%
Cerradas sin tramitación.....	4	5%
En estudio.....	4	5%
TOTAL	82	

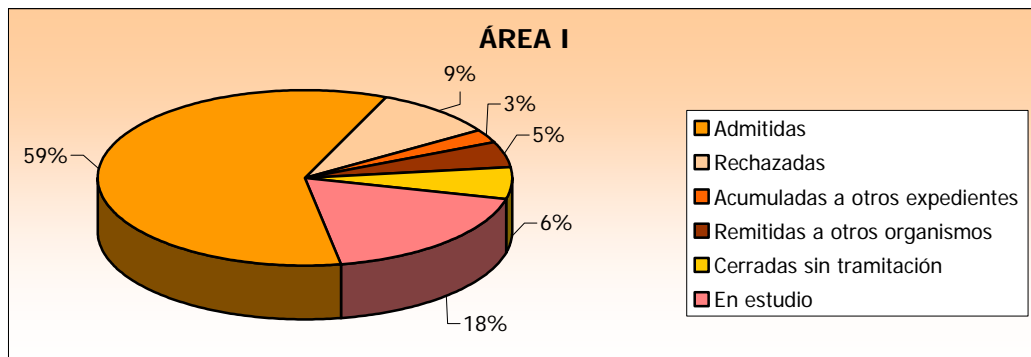
**ÁREA H. AGRICULTURA Y GANADERÍA**

Admitidas	19	33%
Rechazadas.....	4	7%
Acumuladas a otros expedientes.	18	32%
Trasladadas a otros organismos.	3	5%
En estudio.....	13	23%
TOTAL	57	

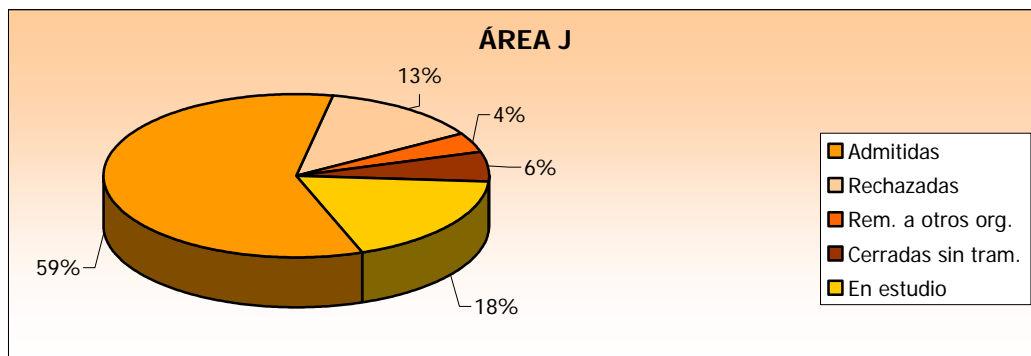


**ÁREA I. FAMILIA, IGUALDAD DE OPORTUNIDADES Y JUVENTUD**

Admitidas	113	59%
Rechazadas.....	18	9%
Acumuladas a otros expedientes	5	3%
Trasladadas a otros organismos.	9	5%
Cerradas sin tramitación.....	11	6%
En estudio.....	35	18%
TOTAL	191	

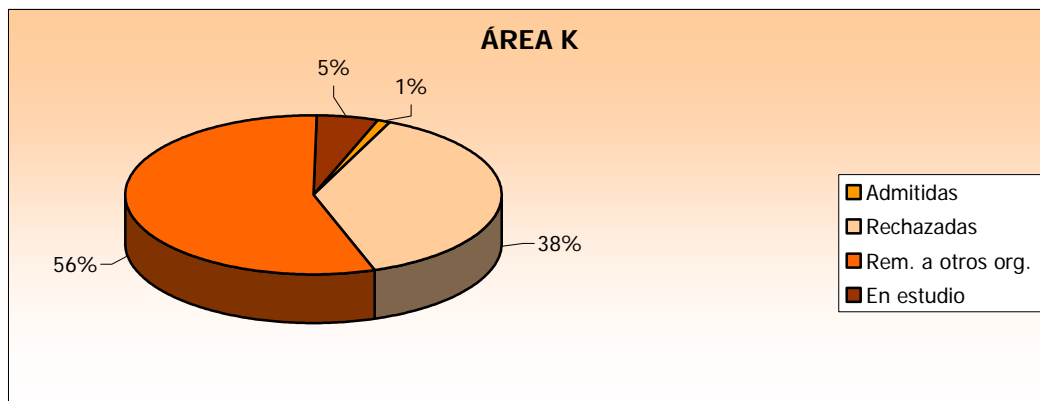
**ÁREA J. SANIDAD Y CONSUMO**

Admitidas	102	59%
Rechazadas.....	23	13%
Trasladadas a otros organismos.	7	4%
Cerradas sin tramitación.....	10	6%
En estudio.....	32	18%
TOTAL	174	

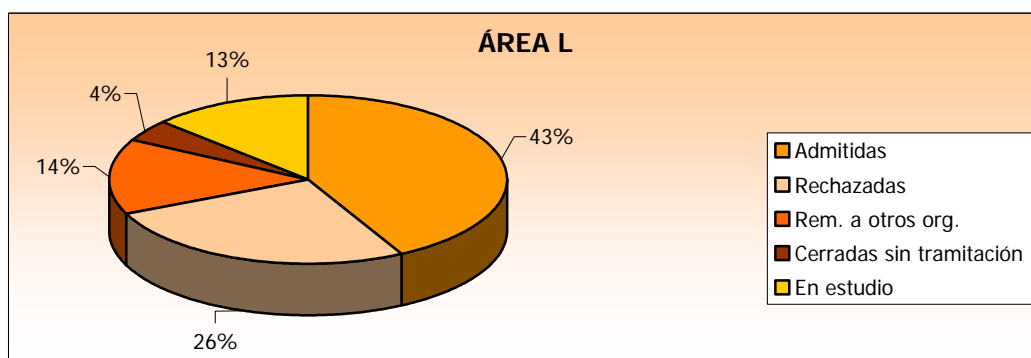


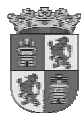
**ÁREA K. JUSTICIA**

Admitidas	1	1%
Rechazadas.....	37	39%
Trasladadas a otros organismos.	54	56%
En estudio.....	5	5%
TOTAL	97	

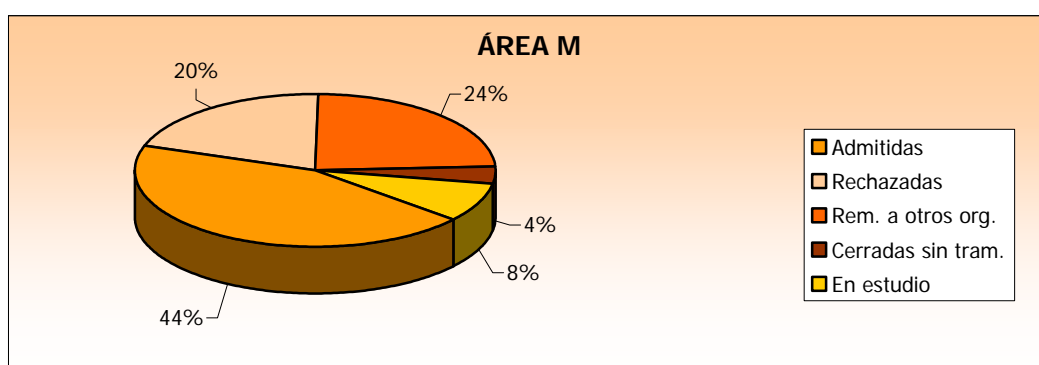
**ÁREA L. INTERIOR, EXTRANJERÍA Y EMIGRACIÓN**

Admitidas	32	43%
Rechazadas.....	20	26%
Trasladadas a otros organismos.	11	14%
Cerradas sin tramitación.....	3	4%
En estudio.....	10	13%
TOTAL	76	

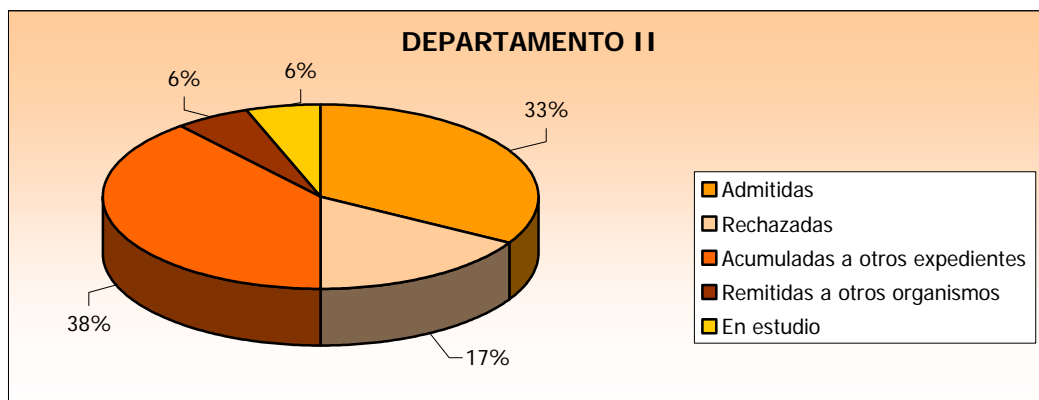


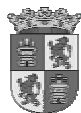
**ÁREA M. HACIENDA**

Admitidas	48	44%
Rechazadas.....	22	20%
Trasladadas a otros organismos.	26	24%
Cerradas sin tramitación.....	4	4%
En estudio	9	8%
TOTAL	109	

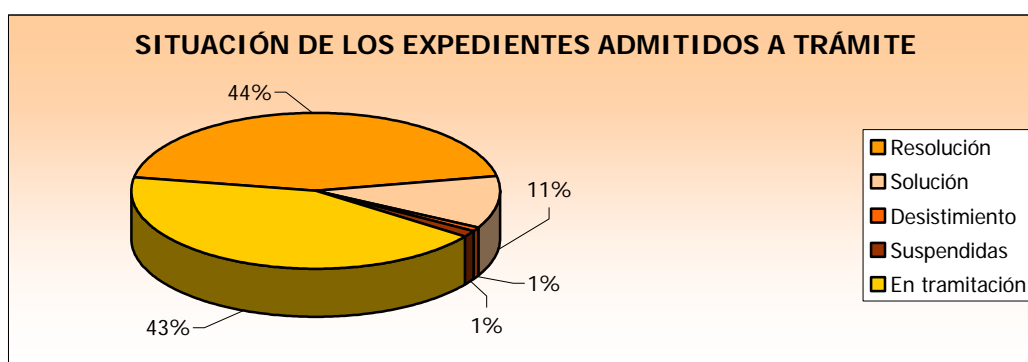
**ÁREA N. DEPARTAMENTO II**

Admitidas	6	33%
Rechazadas.....	3	17%
Acumuladas a otros expedientes.	7	38%
Remitidas a otros organismos	1	6%
En estudio	1	6%
TOTAL	18	



**SITUACIÓN DE LOS EXPEDIENTES ADMITIDOS A TRÁMITE**

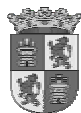
Expedientes en los que se ha dictado resolución	422	44%
Expedientes concluidos por solución del problema.....	104	11%
Expedientes concluidos por desistimiento del interesado.....	8	1%
Actuaciones suspendidas por diversas causas (<i>sub iudice</i> , duplicidad DP.....)	14	1%
Expedientes en fase de tramitación.....	408	43%
TOTAL.....	956	

**RESOLUCIONES DICTADAS POR EL PROCURADOR DEL COMÚN
EN EXPEDIENTES DE 2007**

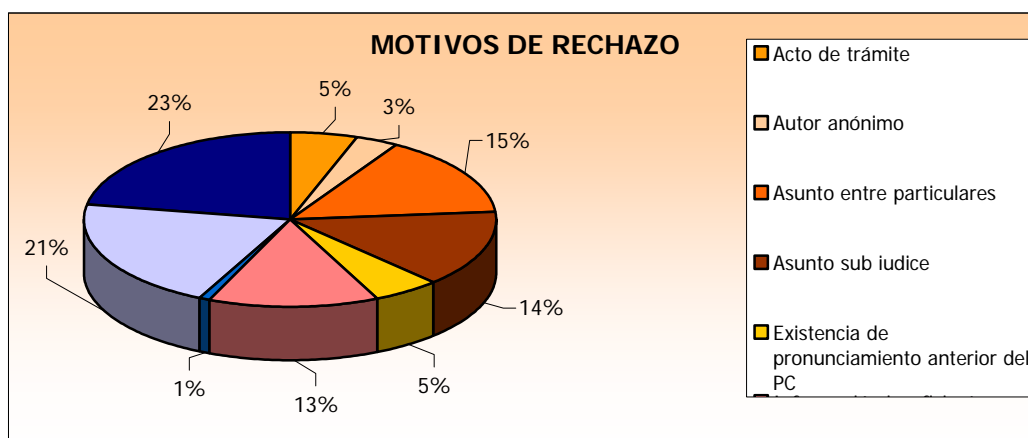
Favorables a la Administración	202	45%
Favorables al interesado	244	55%
TOTAL	446⁽¹⁾	



⁽¹⁾ El número total de resoluciones dictadas por el Procurador del Común en expedientes de 2007 es mayor que el número de expedientes en los que se ha dictado resolución (dato que aparece más arriba) debido a que en varios expedientes se ha dictado más de una resolución.

**MOTIVOS DE RECHAZO DE LAS QUEJAS**

Acto de trámite	17	5%
Autor anónimo	11	3%
Asunto entre particulares	48	15%
Asunto <i>sub iudice</i>	46	14%
Existencia de pronunciamiento anterior del PC	17	5%
Información insuficiente por parte del interesado	43	13%
Duplicidad con el Defensor del Pueblo	3	1%
No irregularidad	66	21%
Otros	72	23%
TOTAL	323	



**RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN A
LAS RESOLUCIONES DICTADAS
POR EL PROCURADOR DEL COMÚN
DURANTE 2007**

**RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN A LAS RESOLUCIONES****DEL PROCURADOR DEL COMÚN**

En este apartado incluimos, en primer lugar, el total de resoluciones formuladas en 2007, correspondientes tanto a quejas del año 2007 como a quejas procedentes de años anteriores.

Este criterio supone una excepción respecto del resto de datos de tramitación facilitados en este informe, referidos exclusivamente a quejas de 2007. 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 2007, no ofreceríamos datos suficientes para valorar el grado de respuesta o el grado de aceptación de las resoluciones por parte de las administraciones.

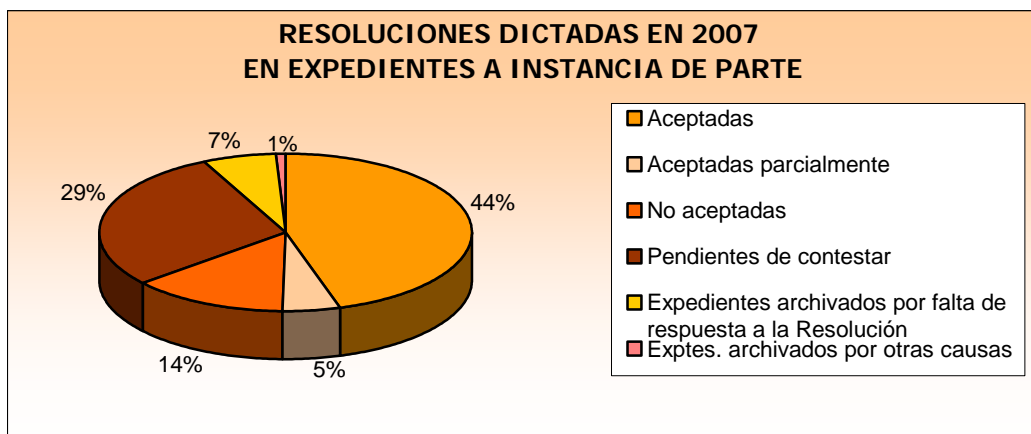
Asimismo, se incluyen en el apartado siguiente las resoluciones dictadas en expedientes de oficio.

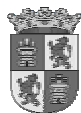


RESPUESTA DE LAS ADMINISTRACIONES A LAS RESOLUCIONES DICTADAS
POR EL PROCURADOR DEL COMÚN
DURANTE 2007 EN EXPEDIENTES A INSTANCIA DE PARTE

Resoluciones aceptadas	341	45%
Resoluciones aceptadas parcialmente	37	5%
Resoluciones no aceptadas	102	14%%
Resoluciones pendientes de contestar	216	29%
Exptes. archivados por falta de respuesta a resolución	49	7%
Exptes. con resolución archivados por otras causas	6	1%

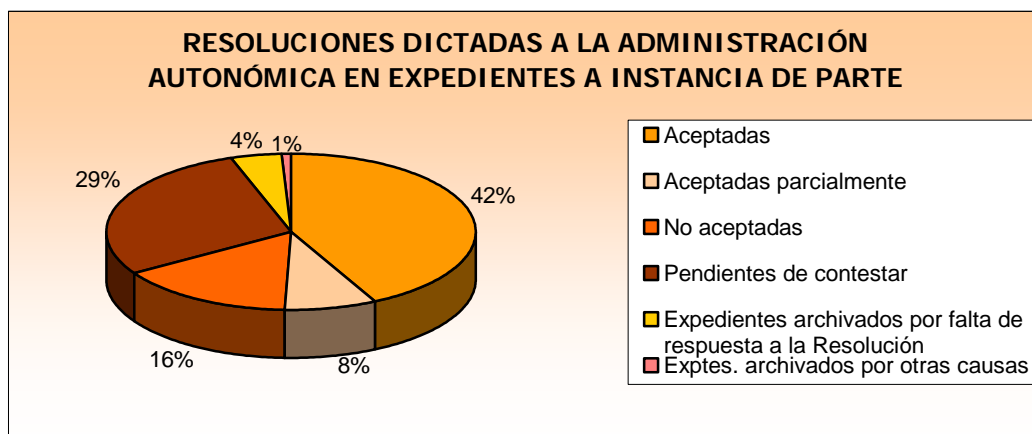
Total resoluciones (correspondientes tanto a quejas recibidas en 2007 como a quejas procedentes de años anteriores) 751





RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN AUTONÓMICA A LAS RESOLUCIONES
DICTADAS POR EL PROCURADOR DEL COMÚN
DURANTE 2007 EN EXPEDIENTES A INSTANCIA DE PARTE

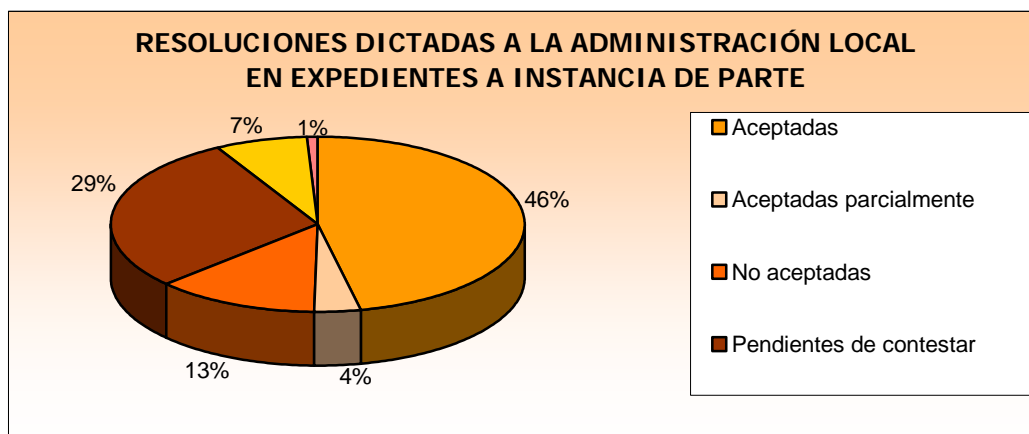
Resoluciones aceptadas	95	42%
Resoluciones aceptadas parcialmente	18	8%
Resoluciones no aceptadas	35	16%
Resoluciones pendientes de contestar	64	29%
Exptes. archivados por falta de respuesta a resolución	10	4%
Exptes. con resolución archivados por otras causas	2	1%
<i>Total</i>	<i>224</i>	

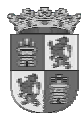




RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL A LAS RESOLUCIONES DICTADAS POR
EL PROCURADOR DEL COMÚN
DURANTE 2007 EN EXPEDIENTES A INSTANCIA DE PARTE

Resoluciones aceptadas	246	47%
Resoluciones aceptadas parcialmente	19	4%
Resoluciones no aceptadas	67	13%
Resoluciones pendientes de contestar	152	29%
Exptes. archivados por falta de respuesta a resolución	39	7%
Exptes. con resolución archivados por otras causas	4	1%
<i>Total</i>	<i>527</i>	





RESPUESTA DE LAS ADMINISTRACIONES A LAS RESOLUCIONES DICTADAS
POR EL PROCURADOR DEL COMÚN
DURANTE 2007 EN EXPEDIENTES DE OFICIO

Resoluciones aceptadas	15	16%
Resoluciones aceptadas parcialmente	3	3%
Resoluciones no aceptadas	4	4%
Resoluciones pendientes de contestar	72	77%
<i>Total</i>	<i>94</i>	

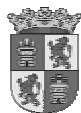




RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN AUTONÓMICA
A LAS RESOLUCIONES DICTADAS POR EL PROCURADOR DEL COMÚN
DURANTE 2007 EN EXPEDIENTES DE OFICIO

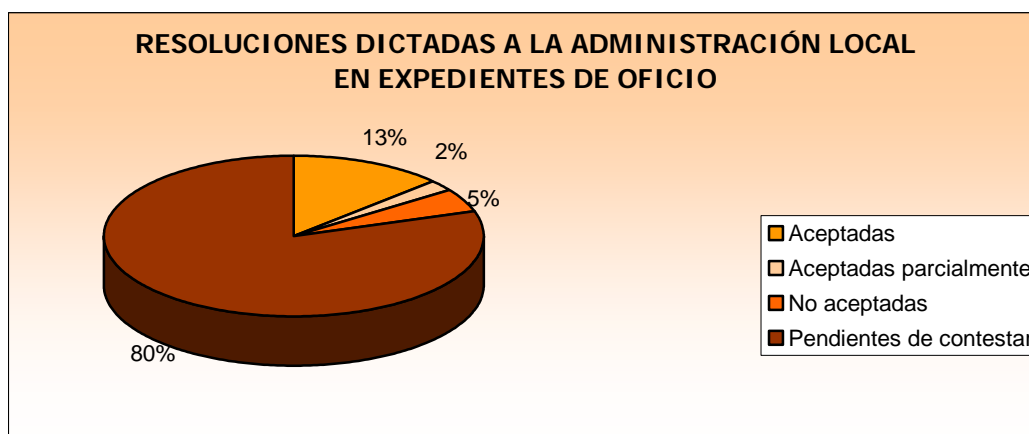
Resoluciones aceptadas	4	44%
Resoluciones aceptadas parcialmente	1	11%
Resoluciones no aceptadas	0	0%
Resoluciones pendientes de contestar	4	44%
<i>Total</i>	<i>9</i>	





RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL
A LAS RESOLUCIONES DICTADAS POR EL PROCURADOR DEL COMÚN
DURANTE 2007 EN EXPEDIENTES DE OFICIO

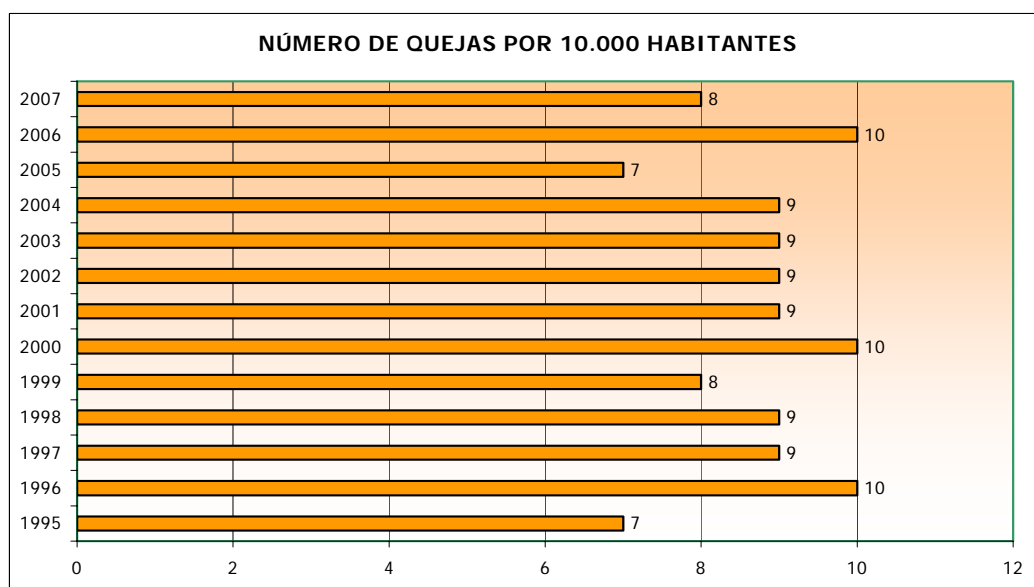
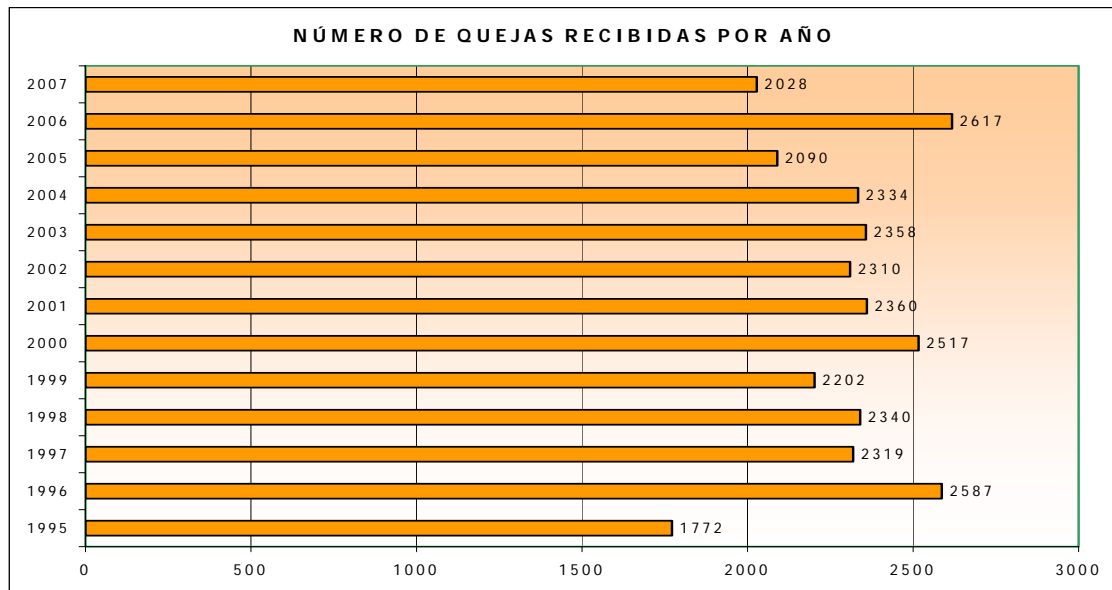
Resoluciones aceptadas	11	13%
Resoluciones aceptadas parcialmente	2	2%
Resoluciones no aceptadas	4	5%
Resoluciones pendientes de contestar	68	80%
<i>Total</i>	<i>85</i>	



**DATOS COMPARATIVOS DE LAS QUEJAS
RECIBIDAS DURANTE LOS AÑOS DE
FUNCIONAMIENTO DEL PROCURADOR
DEL COMÚN**

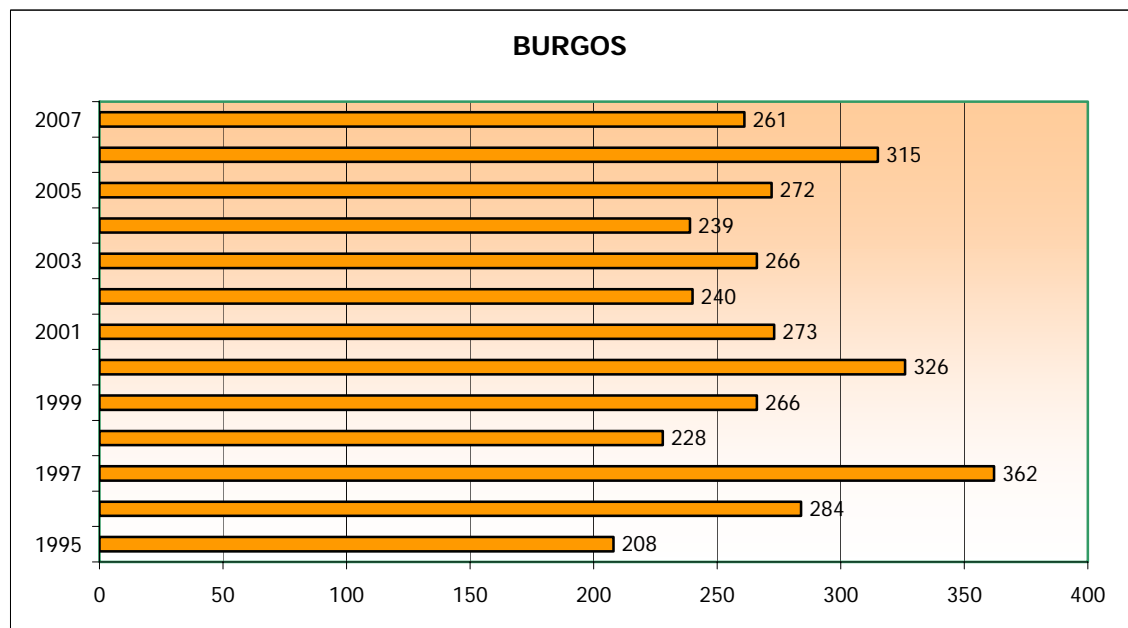
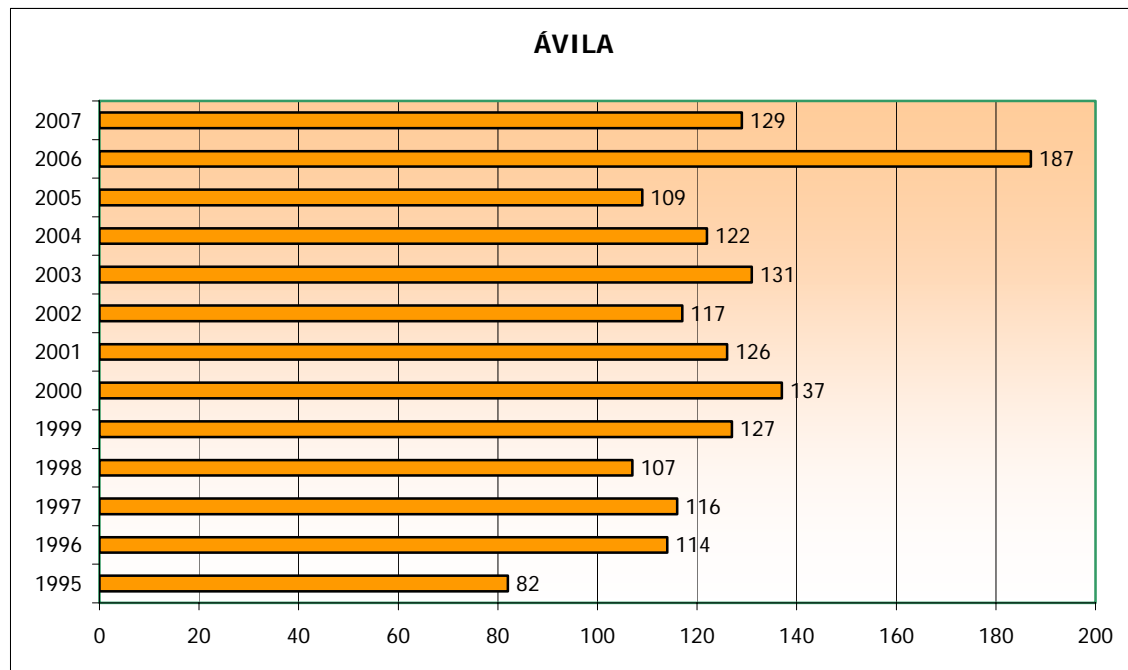


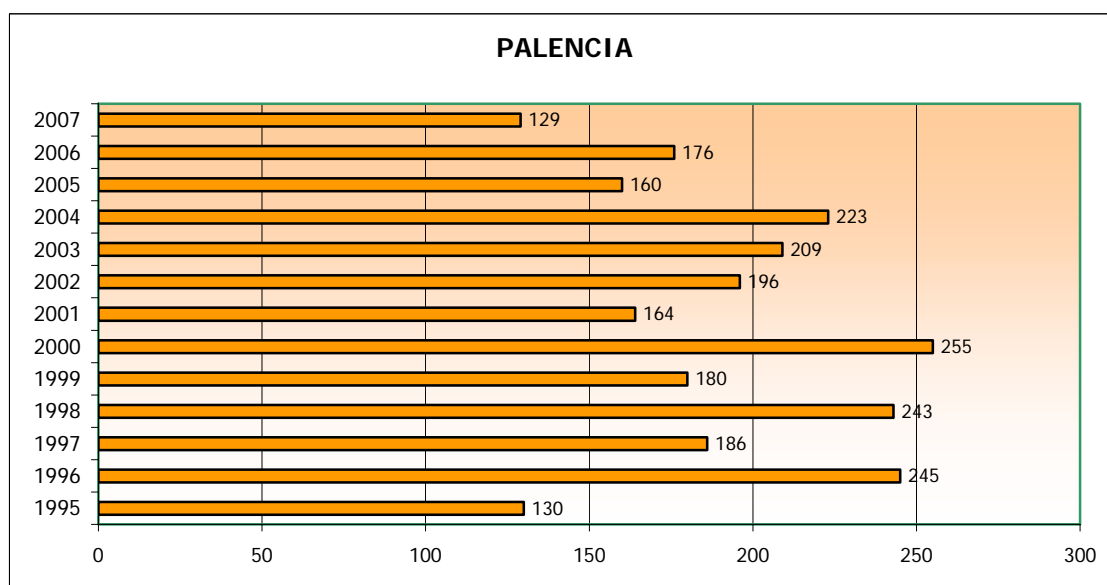
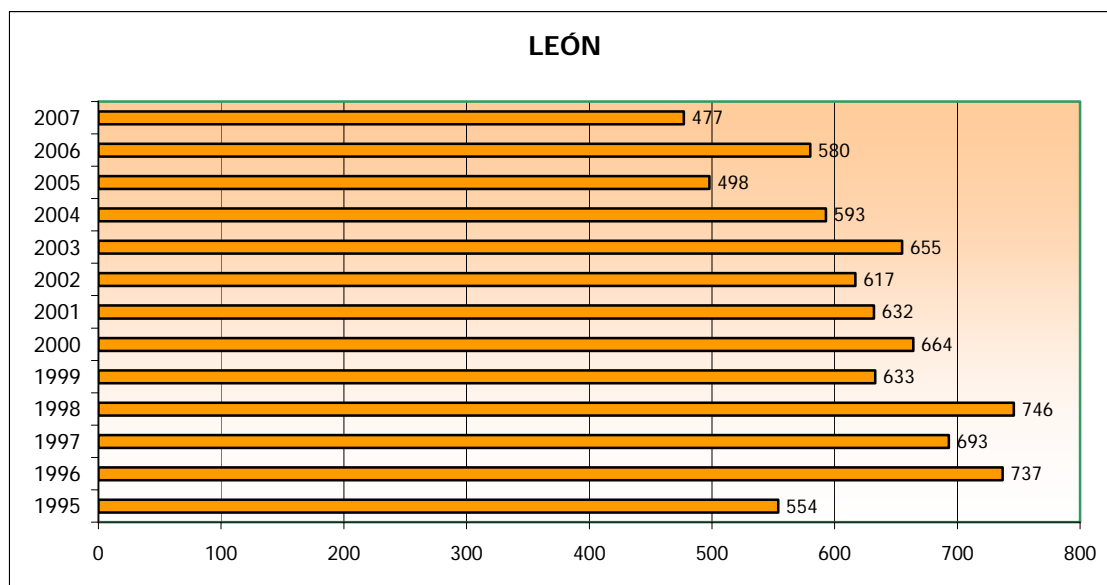
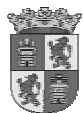
DATOS COMPARATIVOS DE LAS QUEJAS RECIBIDAS DURANTE LOS AÑOS DE FUNCIONAMIENTO DEL PROCURADOR DEL COMÚN

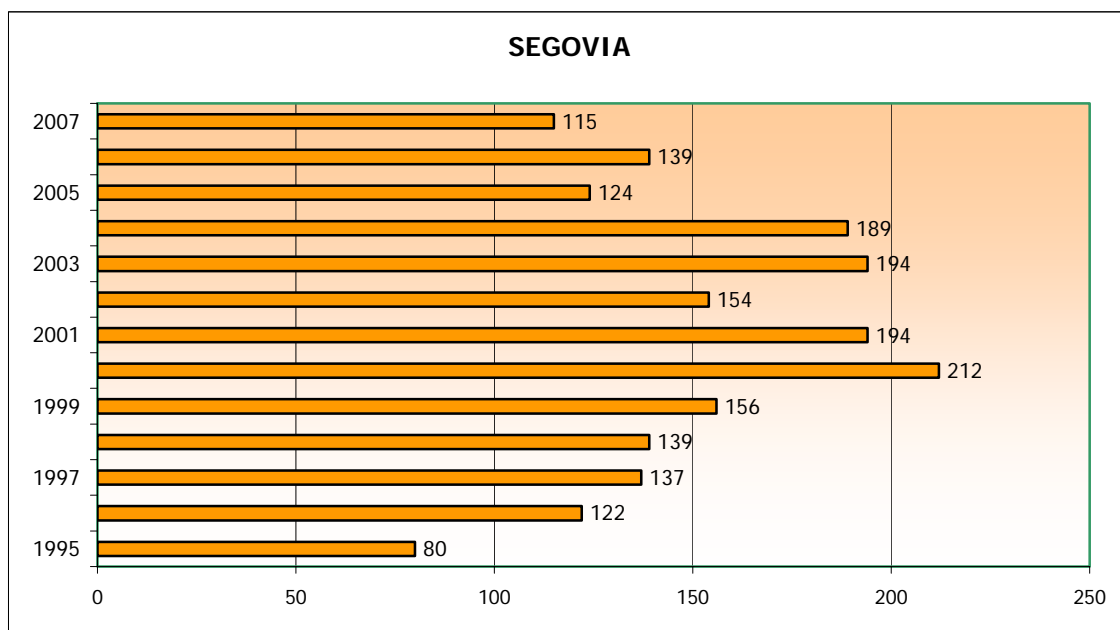
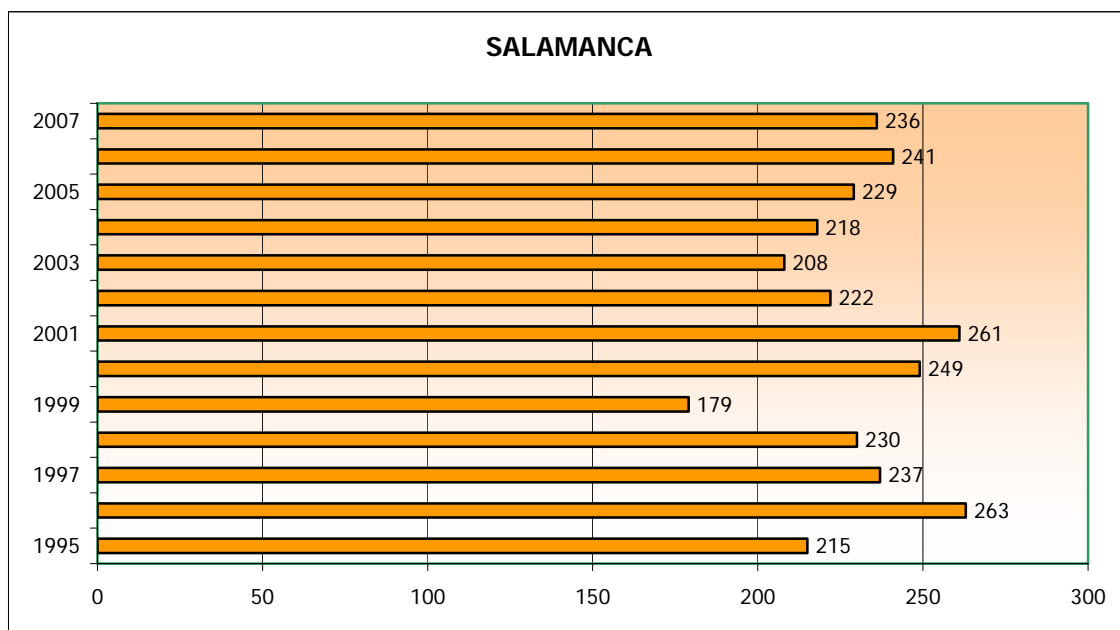
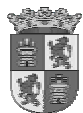


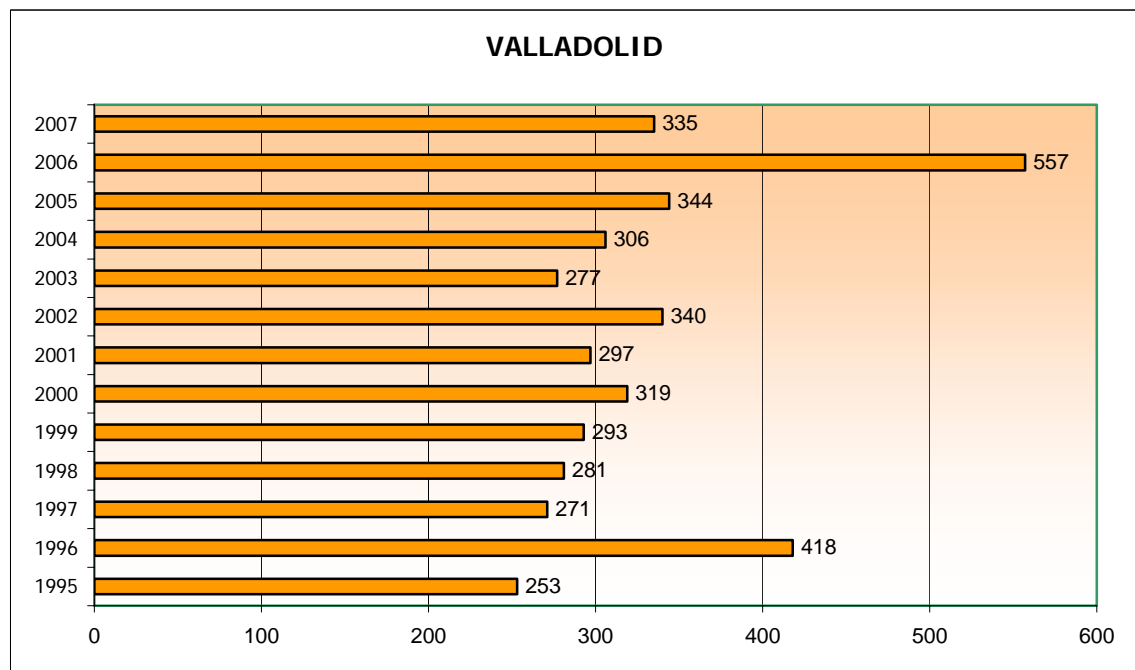
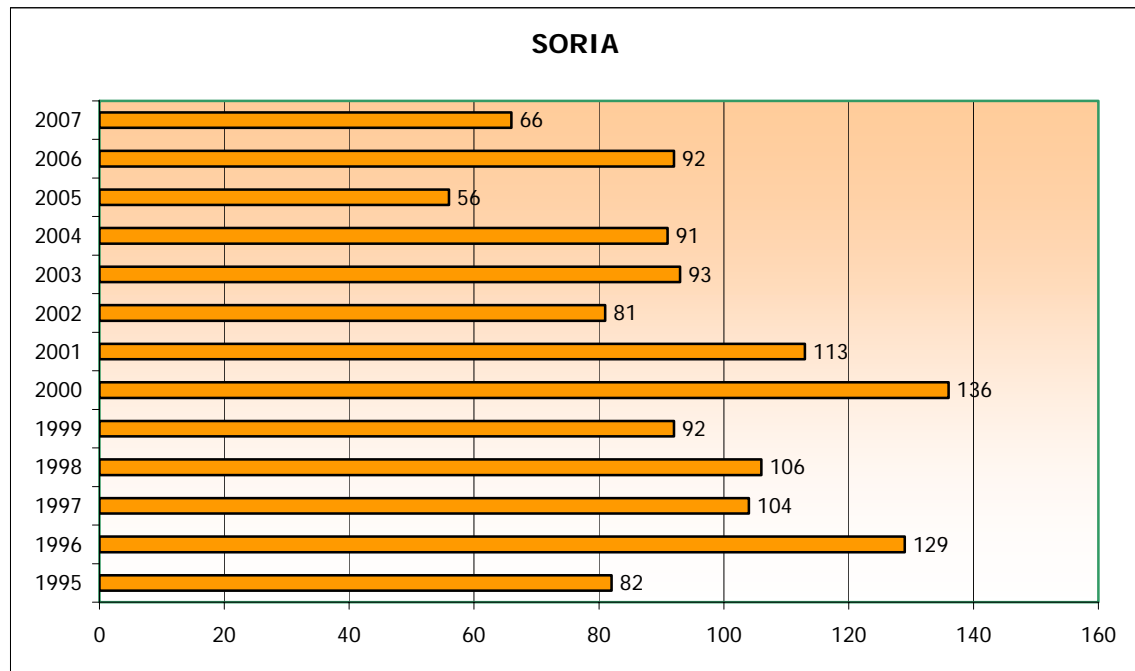


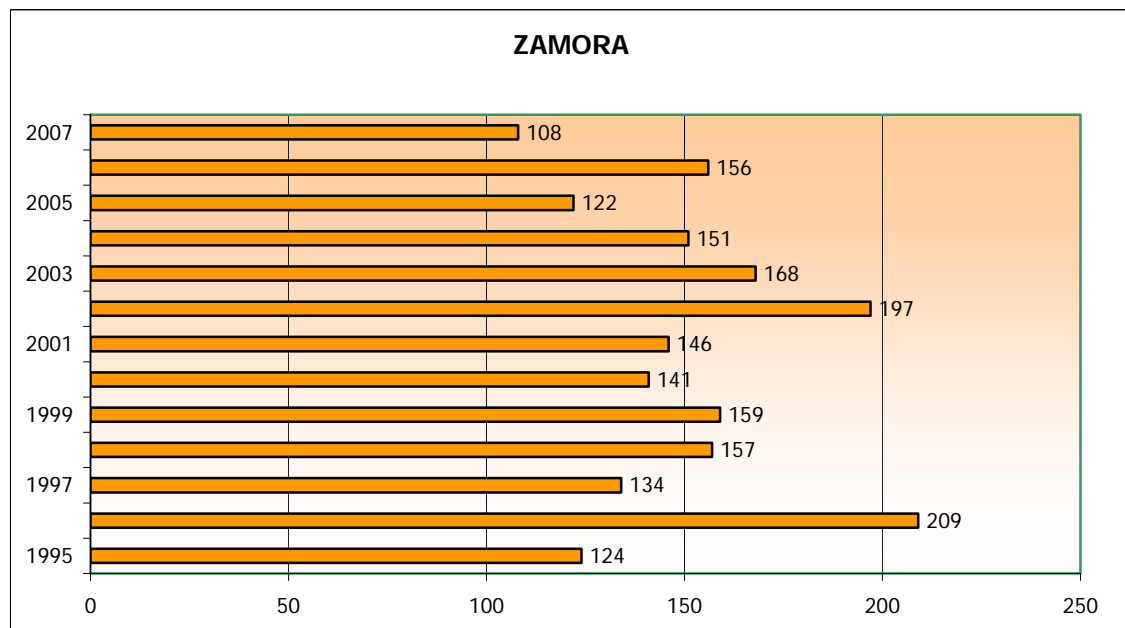
DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL DE LAS QUEJAS

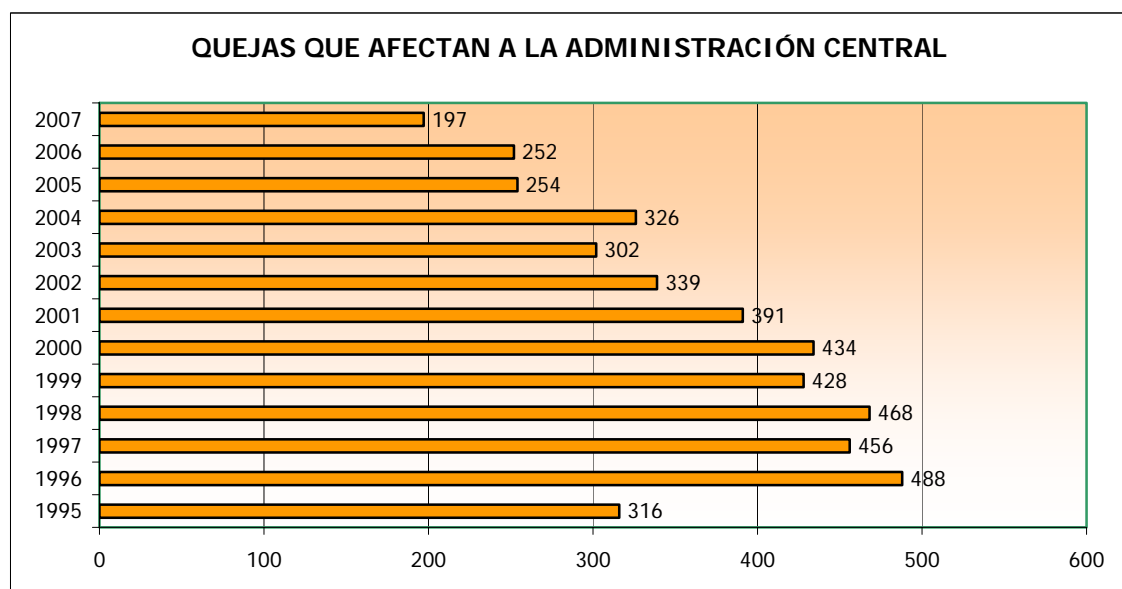
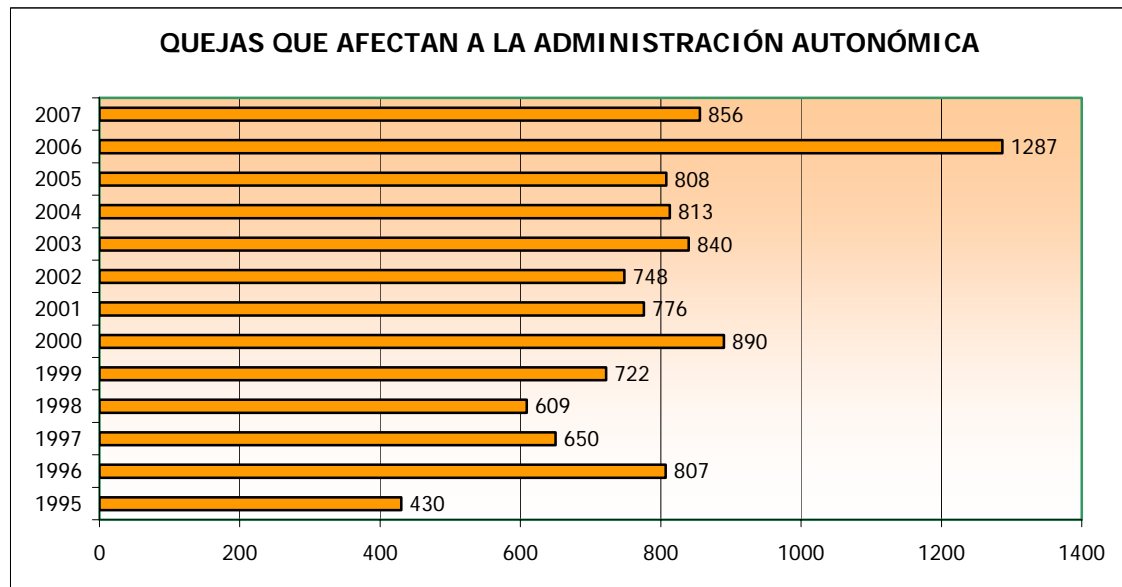


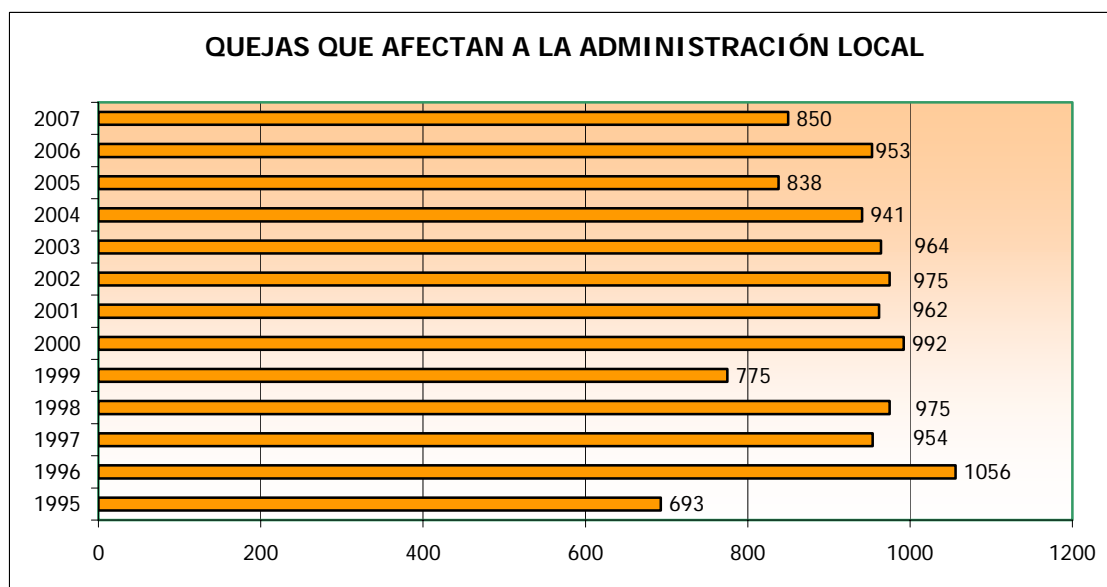
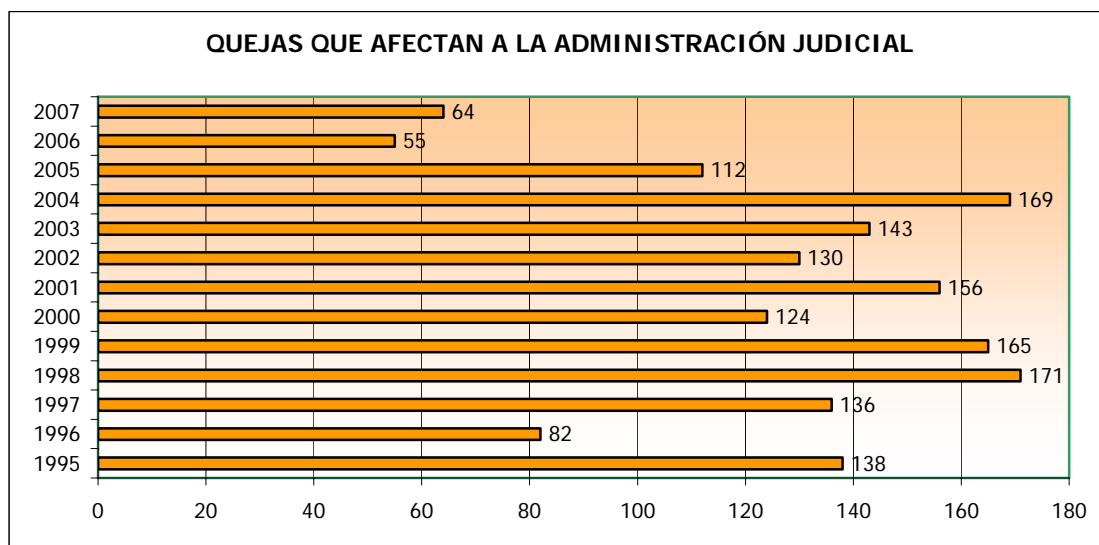








**DISTRIBUCIÓN DE QUEJAS POR ADMINISTRACIÓN**





ESTADÍSTICA SOCIOLÓGICA

