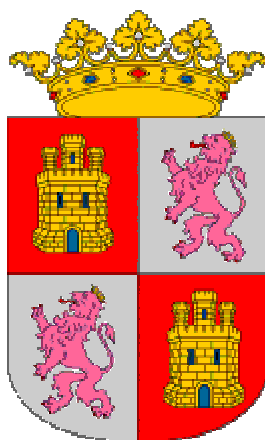


INFORME ANUAL

2006



Procurador del Común de Castilla y León

**INFORME ANUAL****2006****ÍNDICE**

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

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

<u>ACTUACIONES DE OFICIO.....</u>	<u>4</u>
FUNCIÓN PÚBLICA	6
FOMENTO	9
1. Ayudas al alquiler	9
2. Ayudas para acceder a internet con banda ancha	11
MEDIO AMBIENTE	13
1. Limpieza del cauce del río Bernesga a su paso por la ciudad de León.....	13
2. Obras de la presa de Casares	14
3. Saneamiento de las aguas residuales en el Parque Natural del Lago de Sanabria.....	14
4. Funcionamiento de las depuradoras en el Parque Regional de Picos de Europa	16
5. Depuración de las aguas residuales de la localidad de Carbajal de la Legua	20
EDUCACIÓN	21
1. Conciertos educativos	21
2. Conservación y mantenimiento de centros docentes	22
ARQUITECTURA TRADICIONAL	24
EMIGRACIÓN INTERIOR Y ACCESO AL IMI.....	26
VIOLENCIA DE GÉNERO.....	28
1. Acceso a una vivienda digna	29
2. Acceso a determinados recursos de carácter social	32
3. Incorporación a las acciones previstas para la inclusión social	35



AYUDAS INDIVIDUALES A PERSONAS MAYORES Y CON DISCAPACIDAD Y RESOLUCIÓN DE RECURSOS DE REPOSICIÓN.....	36
FUNCIONAMIENTO DE LOS SERVICIOS DE EMERGENCIAS SANITARIAS	42
INMIGRACIÓN	44
1. Acceso a la vivienda	44
2. Procedimientos de autorización de residencia temporal por razones de arraigo.....	45

ACTUACIONES A INSTANCIA DE PARTE47**ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA 48**

1. FUNCIÓN PÚBLICA GENERAL.....	49
1.1. Procesos selectivos	50
1.2. Provisión de puestos de trabajo	72
1.3. Jornada laboral.....	74
1.4. Ayudas sociales	76
1.5. Relaciones de puestos de trabajo	78
1.6. Seguridad y salud laboral	82
1.7. Acoso laboral.....	83
1.8. Tasas por participación en procesos de selección de personal.....	84
2. FUNCIÓN PÚBLICA DOCENTE	90
2.1. Comisiones de servicio humanitarias	90
2.2. Provisión de puestos de trabajo	101
2.3. Retribuciones	106
2.4. Acoso laboral.....	110
3. FUNCIÓN PÚBLICA SANITARIA	113
3.1. Selección.....	114
3.2. Provisión de puestos de trabajo	121
3.3. Exención de guardias.....	123
3.4. Acoso laboral.....	125
3.5. Incompatibilidades.....	130
3.6. Seguridad y salud laboral	130
4. FUNCIÓN PÚBLICA POLICIAL.....	136

ÁREA B: RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS CORPORACIONES LOCALES, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES 139

1. RÉGIMEN JURÍDICO DE CORPORACIONES LOCALES.....	140
1.1. Expropiación forzosa	141



1.2. Responsabilidad patrimonial	145
1.3. Organización y funcionamiento	153
1.3.1. Quejas presentadas por miembros de corporaciones locales.....	153
1.3.2. Celebración de sesiones ordinarias del pleno	157
1.3.3. Uso de locales por los grupos municipales.....	160
1.3.4. Participación ciudadana	163
1.3.5. Contratación	173
2. BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES	176
2.1. Bienes de las entidades locales.....	176
2.1.1. Prerrogativas de las entidades locales.....	177
2.1.2. Disfrute y aprovechamiento	183
2.2. Servicios municipales	193
2.2.1. Alumbrado público.....	194
2.2.2. Servicios funerarios	196
2.2.3. Recogida de residuos.....	202
2.2.4. Limpieza viaria	207
2.2.5. Abastecimiento domiciliario de agua potable	208
2.2.6. Alcantarillado	218
2.2.7. Acceso a núcleos de población	225
2.2.8. Pavimentación de vías públicas	226
2.2.8. Otros.....	228
ÁREA C: FOMENTO	240
1. URBANISMO	241
1.1. Planeamiento urbanístico	245
1.2. Gestión urbanística	249
1.3. Intervención en el uso del suelo	257
1.3.1. Licencias urbanísticas	258
1.3.2. Fomento de la edificación, conservación y rehabilitación	264
1.3.3. Protección de la legalidad urbanística	265
1.4. Intervención en el mercado del suelo.....	276
1.5. Organización y coordinación administrativa	277
1.6. Información urbanística y participación social	278
2. OBRAS PÚBLICAS	282
2.1. Expropiación forzosa	283
2.2. Ejecución de obras públicas.....	290
3. VIVIENDA.....	299



3.1. Viviendas de protección pública	302
3.1.1. Promoción de viviendas de protección pública	302
3.1.2. Adjudicación de viviendas promovidas con subvención de la Junta de Castilla y León.....	307
3.1.3. Deficiencias en viviendas de protección pública	313
3.2. Viviendas no sometidas a regímenes de protección pública	317
3.2.1. Enajenación y arrendamiento	317
3.2.2. Formalización de su situación jurídica	321
3.2.3. Deficiencias.....	324
3.3. Ayudas económicas	327
3.3.1. Ayudas dirigidas a subvencionar la adquisición de viviendas.....	327
3.3.2. Ayudas al alquiler	330
3.3.3. Ayudas destinadas a subvencionar la rehabilitación de viviendas	334
3.4. Servicios de información de vivienda.....	337
4. TRANSPORTES	338
4.1. Transporte por carretera	339
4.1.1. Transporte público interurbano de viajeros.....	339
4.1.2. Transporte público urbano de viajeros	341
4.2. Transporte por ferrocarril	344
5. CORREOS Y TELECOMUNICACIONES	345
5.1. Servicio postal	345
5.2. Servicio telefónico e Internet.....	346
5.3. Televisión.....	350
 ÁREA D: MEDIO AMBIENTE	354
1. CALIDAD AMBIENTAL.....	356
1.1. Prevención ambiental.....	356
1.1.1. Contaminación acústica	356
1.1.2. Explotaciones ganaderas.....	387
1.1.3. Explotaciones mineras	395
1.1.4. Actividades industriales.....	399
1.1.5. Vertederos.....	401
1.1.6. Infraestructuras de radiocomunicación.....	404
1.1.7. Varios.....	405
1.2. Calidad de las aguas	408
2. MEDIO NATURAL	414
2.1. Protección forestal	414



2.1.1. Montes y terrenos forestales	414
2.1.2 Incendios forestales.....	419
2.2. Protección de los recursos naturales	420
2.3. Caza	423
2.4. Pesca.....	425
3. INFORMACIÓN AMBIENTAL	429

ÁREA E: EDUCACIÓN 431

1. ENSEÑANZA NO UNIVERSITARIA.....	436
1.1. Escolarización, admisión de alumnos y traslado de expedientes	436
1.2. Edificios e instalaciones.....	441
1.3. Calificaciones.....	449
1.4. Becas y ayudas al estudio	454
1.5. Centros docentes (creación, supresión, ubicación)	457
1.6. Profesorado.....	458
1.7. Comedor escolar.....	463
1.8. Transporte escolar	467
1.9. Conciertos educativos	472
1.10. Acoso escolar	473
1.11. Varios	484
2. ENSEÑANZA UNIVERSITARIA	499
3. OTRAS ENSEÑANZAS	503
3.1. Idiomas	503
3.2. Música y danza.....	506
4. ATENCIÓN DE LAS NECESIDADES EDUCATIVAS ESPECIALES	506
5. EDUCACIÓN DE PERSONAS ADULTAS	515

ÁREA F: CULTURA, TURISMO Y DEPORTES 518

1. CULTURA	519
1.1. Bienes declarados de Interés Cultural y contaminación visual	520
1.2. Bienes integrantes del Patrimonio Histórico no declarados de interés cultural	523
1.3. Función de tutela administrativa de los Bienes Culturales	527
1.4. Daños en el Patrimonio Cultural.....	534
1.5. Patrimonio Arqueológico	539
1.5.1. Protección de los restos arqueológicos.....	539
1.5.2. Instalación de planta de reciclaje de pilas y posible afección de yacimiento arqueológico.....	543



2. TURISMO	543
2.1. Expediente de declaración de interés turístico regional de la fiesta de las Luminarias ..	544
2.2. Cancelación de viaje: Devolución de gastos correspondientes a reservas hoteleras	544
2.3. Empresa mayorista de viajes y tramitación de expediente sancionador	546
3. DEPORTES	546

ÁREA G: INDUSTRIA, COMERCIO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL 549

1. INDUSTRIA	552
1.1. Energía eléctrica	553
1.1.1. Líneas de alta tensión	553
1.1.2. Servidumbres de paso constituidas a favor de instalaciones eléctricas.....	558
1.1.3 Suministro eléctrico en domicilios particulares	560
1.1.4. Procedimientos administrativos	563
1.2. Instalaciones de gas	569
1.2.1. Fraudes de empresas distribuidoras de gas	569
1.2.2. Deficiencias producidas por las emisiones de las calderas de gas.....	572
1.2.3. Depósitos de gas.....	573
1.2.4. Suministros de gas	574
1.3. Otras instalaciones	577
1.3.1. Denuncias sobre instalaciones	577
1.3.2. Tramitación de solicitudes de subvenciones.....	578
1.4. Explotaciones mineras y de aguas mineromedicinales	584
1.5. Utilización de explosivos.....	587
1.6. Inspección Técnica de Vehículos	589
2. COMERCIO	591
2.1. Venta ambulante	591
2.2. Mercados	594
2.3. Ferias	595
2.4. Cámaras de Comercio e Industria	596
2.5. Otros expedientes.....	598
3. EMPLEO	598
3.1. Seguridad y salud laboral	599
3.2. Contraprestaciones laborales	600
3.3. Acciones formativas del Plan FIP.....	601
3.4. Talleres de empleo	601
4. SEGURIDAD SOCIAL	604
4.1. Ingresos Mínimos de Inserción	605



4.2. Pensiones no contributivas	607
4.3. Ayudas del Fondo de Asistencia Social	607

ÁREA H: AGRICULTURA Y GANADERÍA 609

1. DESARROLLO RURAL	612
1.1. Concentración parcelaria	612
1.1.1. Procedimiento de concentración parcelaria	612
1.1.2. Obras de concentración parcelaria	614
2. PRODUCCIÓN AGROPECUARIA	615
2.1. Sanidad animal	615
2.2. Ordenación de recursos agropecuarios locales	616
3. AYUDAS	617
4. ANIMALES DE COMPAÑÍA	621
5. OTRAS MATERIAS	626

ÁREA I: FAMILIA, IGUALDAD DE OPORTUNIDADES Y JUVENTUD 630

1. FAMILIA	631
1.1. Personas mayores	631
1.1.1. Acceso a los recursos de carácter residencial para personas mayores	632
1.1.2. Control administrativo de la práctica residencial	636
1.1.3. Acceso a los recursos no residenciales para personas mayores	642
1.1.4. Órganos de participación y representación de los usuarios en los centros de personas mayores	644
1.1.5. Apoyo a los familiares cuidadores de personas mayores dependientes en su hogar	649
1.2. Menores	653
1.2.1. Protección jurídica	654
1.2.2. Protección socio-cultural	660
1.3. Conciliación de la vida familiar y laboral	665
1.3.1. Regulación de las guarderías infantiles	666
1.3.2. Horario de los centros infantiles de titularidad de la Comunidad de Castilla y León	670
2. IGUALDAD DE OPORTUNIDADES	672
2.1. Personas con discapacidad	672
2.1.1. Barreras urbanísticas	674
2.1.2. Acceso a los edificios públicos	678
2.1.3. Barreras en el transporte	686
2.1.4. Ayudas para adquisición de material ortoprotésico	690



2.1.5. Rehabilitación	692
2.1.6. Acceso a centros específicos para personas con discapacidad psíquica	695
2.1.7. Reconocimiento y determinación del grado de minusvalía	697
2.1.8. Empleo de las personas con discapacidad	702
2.1.9. Derecho a una vivienda accesible	706
2.1.10 Varios	709
2.2. Salud Mental	716
2.2.1. Acceso a las unidades de hospitalización psiquiátrica de agudos.....	717
2.2.2. Acceso a dispositivos psiquiátricos de carácter residencial	721
2.2.3. Desarrollo de la red de recursos del sistema de salud mental	722
2.2.4. Salud física y salud mental	726
2.2.5. Funcionamiento irregular de los recursos para personas con discapacidad.....	732
2.2.6. Estigmatización derivada de la enfermedad mental.....	734
2.2.7. Soporte familiar y social en la prestación de cuidados	738
2.3. Minorías étnicas.....	741
2.4. Mujer.....	743
ÁREA J: SANIDAD Y CONSUMO	748
1. SANIDAD.....	750
1.1. Derechos de los usuarios.....	750
1.1.1. Derecho a la libre elección de centro	750
1.1.2. Derecho a una segunda opinión médica	751
1.2. Listas de espera	753
1.3. Práctica profesional.....	755
1.4. Gastos de desplazamiento	756
1.5. Centros de salud y consultorios locales.....	757
1.5.1. Centros de salud	757
1.5.2. Consultorios locales	760
1.6. Asistencia pediátrica	763
1.7. Centros concertados	765
1.8. Diagnóstico y tratamiento de diversas patologías.....	768
1.8.1. Enfermedades bucodentales congénitas.....	768
1.8.2. Diagnóstico y tratamiento de la infertilidad	769
1.8.3. Insuficiencia renal crónica y diálisis.....	772
1.8.4. Tratamiento de la fibromialgia.....	775
1.8.5. Tratamiento del déficit de atención e hiperactividad (TDAH)	776
1.8.6. Enfermedad de Hunter	777



1.8.7. Enfermedad de Corea de Huntington	777
1.8.8. Atención sanitaria de la hemofilia	778
1.9. Varios	780
2. CONSUMO	782

ÁREA K: JUSTICIA 786

1. DISCONFORMIDAD CON RESOLUCIONES JUDICIALES	790
2. IRREGULARIDADES EN EL FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA.....	793
3. QUEJAS RELATIVAS A LA EJECUCIÓN DE RESOLUCIONES JUDICIALES.....	798
4. QUEJAS RELATIVAS A LA ACTUACIÓN DE ABOGADOS Y PROCURADORES Y SUS RESPECTIVOS COLEGIOS.....	799
5. JUSTICIA GRATUITA	802
6. SOLICITUDES DE ASESORAMIENTO.....	805
7. QUEJAS RELATIVAS A PERSONAS CONDENADAS A PENAS PRIVATIVAS DE LIBERTAD.....	806
8. PROBLEMAS RELACIONADOS CON LOS REGISTROS CIVIL, DE LA PROPIEDAD Y MERCANTIL ..	808
9. EXPEDIENTES RELACIONADOS CON EL PROBLEMA DE LA VIOLENCIA DE GÉNERO	810
10. TRASLADO DE ACTUACIONES A OTROS ÓRGANOS Y CUESTIONES PRIVADAS	814

ÁREA L: INTERIOR, EXTRANJERÍA Y EMIGRACIÓN..... 817

1. INTERIOR	818
1.1. Tráfico y seguridad vial	818
1.1.1. Expedientes sancionadores en materia de tráfico.....	819
1.1.2. Ordenación del tráfico y seguridad vial.....	826
1.2. Ordenación del tráfico y seguridad vial.....	837
1.3. Seguridad ciudadana	839
1.4. Juegos y espectáculos.....	839
2. INMIGRACIÓN	840
3. EMIGRACIÓN.....	841
4. PERSONAS REPRESALIADAS COMO CONSECUENCIA DE LA GUERRA CIVIL	844

ÁREA M: HACIENDA 851

1. IMPUESTOS.....	855
1.1. Impuesto sobre Bienes Inmuebles	855
1.2. Impuesto sobre Vehículos de tracción mecánica	858
1.3. Impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras	858
1.4. Impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados e impuesto sobre sucesiones y donaciones	860
2. TASAS PÚBLICAS	866



3. PRECIOS PÚBLICOS	873
4. CONTRIBUCIONES ESPECIALES	875
5. OTRAS CUESTIONES DE ÍNDOLE ECONÓMICO	878

**DEPARTAMENTO II: DEFENSA DEL ESTATUTO DE AUTONOMÍA Y TUTELA DEL
ORDENAMIENTO JURÍDICO DE CASTILLA Y LEÓN 885**

1. PROPUESTA DE REFORMA DEL ESTATUTO DE AUTONOMÍA.....	886
2. DISTRIBUCIÓN DE FONDOS COMUNITARIOS	889
3. SÍMBOLOS RELIGIOSOS EN CENTROS DOCENTES PÚBLICOS.....	891
4. DENOMINACIÓN EN LENGUA GALLEGA DE TÉRMINOS MUNICIPALES EN LA COMARCA DE EL BIERZO	892
5. ENSEÑANZA DE LA LENGUA GALLEGA EN CENTROS DOCENTES PÚBLICOS.....	894
6. PROPUESTA DE REFORMA DE LA LEY DE LA FUNCIÓN PÚBLICA DE CASTILLA Y LEÓN	897

**COLABORACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS CON EL PROCURADOR DEL
COMÚN 901**

LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE 2006 913

Informe sobre el cumplimiento del presupuesto	915
Liquidación del presupuesto de ingresos	925
Liquidación del presupuesto de gastos.....	933

CONSIDERACIONES GENERALES 948

ESTADÍSTICAS 1020

Estadística quejas 2006	1021
Estadística territorial.....	1038
Estadística sociológica	1056
Estadística de tramitación	1066
Respuesta de la Administración a las resoluciones	1080
Estadística comparativa	1083



INTRODUCCIÓN

Como corresponde, y en cumplimiento de la Ley reguladora, el Procurador del Común presenta en las siguientes páginas el Informe anual del ejercicio 2006, en el que se recogen las actuaciones más destacadas desarrolladas por la Institución a lo largo del año.

En este año 2006 los castellanos y leoneses han presentado ante el Procurador del Común un buen número de quejas, el mayor desde que se pusiera en marcha este Comisionado Parlamentario, con un total de 2617, lo que constituye una buena prueba de la continua confianza que merece la Institución a los ciudadanos Castilla y León. A ello hay que añadir las 22 actuaciones de oficio realizadas, de las que se da cuenta en este Informe.

Es de destacar también el alto porcentaje de reclamaciones que este año se han producido en materia de Función Pública, área en la que, con mucha diferencia, se han presentado el mayor número de quejas con un porcentaje del 31 por ciento del total, como se podrá comprobar en las estadística que acompañan al Informe.

Se han seguido manteniendo las visitas mensuales a todas las provincias de la Comunidad para atender a los ciudadanos que así lo solicitan, como una forma de facilitar la relación directa de los ciudadanos con la Institución y acercarla por toda la geografía autonómica, viajando incluso para atender asuntos concretos cuando así ha sido requerido. La Institución valora muy positivamente la relación directa que se establece entre los ciudadanos y el Procurador del Común en estas visitas fuera de la sede en la capital leonesa, sede que está abierta a todos los ciudadanos que así lo solicitan.

En otro orden de cosas, el Procurador del Común y su equipo han participado en numerosos actos, jornadas y eventos en los que ha sido requerida su presencia, resaltando en esta ocasión los diferentes encuentros institucionales que el Procurador del Común ha mantenido con las principales autoridades de cada una de las provincias de la Comunidad en los primeros meses del año, para presentarse oficialmente tras su toma de posesión, sin olvidar los mantenidos con las principales autoridades de la región a lo largo de todo el año.



Igualmente, el Procurador del Común ha sido anfitrión de las XXI Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo que en esta ocasión, sobre el tema "El impacto social y medioambiental del Urbanismo" tuvieron lugar en León en el mes de octubre, contando con la asistencia del Defensor del Pueblo, Enrique Múgica, y de todos los Defensores del Pueblo de las distintas Comunidades Autónomas, y que, según se ha constatado fueron todo un éxito en cuanto a su desarrollo y organización. En estas Jornadas se expusieron y aprobaron una serie de conclusiones a las que se llegó tras la celebración de varios talleres celebrados en Albarracín, Tudela y Las Palmas a las que asistieron varios asesores jurídicos de la Institución.

Además, el Procurador del Común participó activamente en el XI Congreso y Asamblea General de la FIO (Federación Internacional de Ombudsman) celebrado en Buenos Aires en el mes de noviembre.

También es preciso resaltar los pasos que se han dado con la inestimable colaboración de la Junta de Castilla y León para dotar a esta Institución de una sede más acorde a las necesidades y al prestigio que actualmente tiene y que se han materializado con la firma de un acuerdo de colaboración entre la Consejería de Hacienda y el Procurador del Común para habilitar una nueva sede para la Institución..

Por último, y un año más, debe dejarse constancia de la inestimable y continua colaboración de los medios de comunicación, que en todo momento contribuyen a difundir el trabajo desarrollado por el Procurador del Común en toda la Comunidad.

Junto con este informe, como cada año, volverá a editarse una Revista divulgativa que recogerá de manera resumida la actividad más destacada del Procurador del Común, que también estará, junto a las ya editadas, a disposición de todos los ciudadanos en la página web de 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, 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 22 expedientes durante el año 2006.

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

**FUNCIÓN PÚBLICA**

En el marco de la actuación de oficio **OF/44/05**, nos dirigimos a la Administración autonómica en solicitud de información relativa a la forma en la cual iban a ser llevados a cabo los procesos de consolidación de empleos interinos que habían sido incluidos en el Anexo VI de la Oferta de Empleo Público de la Administración de la Comunidad de Castilla y León para el año 2005. La problemática analizada en la citada actuación de oficio motivó también la presentación por los ciudadanos de 315 quejas ante esta Institución.

El informe proporcionado por la Consejería de Presidencia y Administración Territorial señalaba que el sistema escogido para realizar los procesos selectivos que se estaban realizando con aquel fin era el concurso-oposición libre, así como que tales procesos se desarrollarían con estricta observancia de los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad. Con posterioridad a la remisión del informe indicado, fueron objeto de publicación en el *BOCYL* cuatro órdenes a través de las cuales se convocaban pruebas selectivas, en el marco del proceso de reducción de la temporalidad indicado.

A la vista del informe remitido y del contenido de las órdenes citadas, se procedió a formular una resolución con base en los argumentos jurídicos que a continuación se exponen brevemente.

En primer lugar, procedía señalar que el desarrollo de estos procesos de consolidación de empleo público temporal no suponía en sí mismo una irregularidad. No cabía objetar tampoco nada a la legalidad de valorar en tales procesos, como mérito en la fase de concurso, los servicios efectivos prestados previamente en la Administración. Sin embargo, sí se debía dilucidar si esta valoración era desproporcionada y constituía un mérito especial lesivo para el derecho de igualdad de acceso a las funciones públicas.

En este punto, el contenido de este baremo de valoración había sufrido una transformación relevante desde la publicación inicial de las órdenes antes identificadas, puesto que las mismas habían sufrido una corrección de errores a través de la cual se había modificado la valoración de méritos en la fase de concurso, sustituyendo como mérito valorable los "servicios efectivos prestados como personal interino" en puestos de trabajo adscritos al Cuerpo correspondiente, por los "servicios efectivos prestados como personal temporal en puestos de trabajo con funciones iguales o equivalentes" a las del mismo Cuerpo.

Desde un punto de vista material, el contenido corregido respondía mejor al principio constitucional de igualdad en el acceso a la función pública que el contenido inicial de las órdenes. Sin embargo, desde una perspectiva formal, la vía jurídica adecuada para introducir la



modificación señalada en las órdenes identificadas era a través de una modificación formal del texto inicialmente aprobado de las mismas y no mediante una corrección de errores.

Por otro lado, procedía analizar si la valoración de los méritos contenida en las órdenes en cuestión resultaba o no contraria a los principios constitucionales que deben presidir los procesos de acceso a la función pública. En este sentido, a la vista de la doctrina del Tribunal Constitucional, de conformidad con la cual la valoración de los servicios prestados previamente en la Administración sólo se podrá considerar contraria al principio de igualdad en el acceso a las funciones públicas cuando sea desproporcionada, no se podía afirmar que la valoración de los servicios prestados en las convocatorias en cuestión superara el porcentaje señalado por el Tribunal Constitucional para ser considerada aquella desproporcionada y, en consecuencia, contraria al principio de igualdad.

Ahora bien, independientemente de lo anterior, esta Procuraduría consideró que la valoración de méritos contenida en las órdenes reiteradas podía ser objeto de mejora con la finalidad de desvincular claramente el proceso de reducción del empleo temporal en el sector público de un posible intento de favorecer en exceso a quienes se encontraban previamente vinculados a una Administración pública por prestar sus servicios en ella, en perjuicio de quienes no habían tenido esta relación previa. En este sentido, se consideró oportuno sugerir a la Administración autonómica que se incluyeran diversos cambios en la configuración de los méritos valorables en la fase de concurso de los procesos convocados.

Considerando los argumentos expuestos, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Presidencia y Administración Territorial en los siguientes términos:

"Primero.- Modificar las órdenes PAT/279/2006, PAT/280/2006, PAT/281/2006, PAT/282/2006, de 23 de febrero, a través de las cuales se han convocado pruebas selectivas para el ingreso en los Cuerpos Auxiliar, Administrativo, de Gestión y Superior, respectivamente, de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, incorporando a su texto, cuando menos, las correcciones de errores publicadas en el BOCYL de 1 de marzo de 2006.

Segundo.- Valorar la inclusión, en las órdenes cuya aprobación se recomienda en el punto anterior, de las siguientes medidas relativas a la configuración de los méritos valorables en la fase de concurso de los procesos convocados:

a) Eliminar la exigencia de que los servicios que sean computados a los efectos del concurso hayan sido prestados en calidad de personal temporal.

b) Incluir dentro de los méritos valorables, entre otros, la superación de alguno de los ejercicios de las pruebas de acceso a puestos similares a los convocados, la prestación



de servicios en el sector privado relacionados con las funciones propias del Cuerpo al que se adscriben las plazas convocadas, o, en fin, la realización de cursos o másters de carácter privado que se encuentren relacionados también con aquellas funciones.

c) Una vez incluidos los méritos anteriores, determinar la puntuación otorgada a cada mérito de forma tal que los puntos que puedan ser obtenidos, como máximo, por la prestación de servicios previos no superen el 50 % de la puntuación total máxima que se pueda alcanzar en la fase de concurso de los procesos selectivos.

Tercero.- Garantizar en futuras convocatorias que la valoración cuantitativa de los servicios efectivos prestados y la propia configuración de este mérito no impliquen una vulneración del principio de igualdad en el acceso a la función pública, considerando para ello la doctrina elaborada al respecto por el TC.

Cuarto.- Considerar la inclusión de las sugerencias indicadas en futuras convocatorias de procesos selectivos que se lleven a cabo con la finalidad de reducir el empleo temporal de personal funcionario”.

Asimismo, considerando la identidad sustancial entre las 315 quejas presentadas, a las que antes hemos hecho referencia, y el objeto de la actuación de oficio desarrollada por esta Institución, se procedió a remitir a cada uno de los autores de aquellas una copia de la Resolución indicada.

La Consejería de Presidencia y Administración Territorial contestó a la resolución señalada poniendo de manifiesto, respecto a la modificación de las órdenes en cuestión, que aceptar la resolución formulada no supondría cambios sustantivos que afectaran a los participantes en los diferentes procedimientos de selección. Por otro lado, en cuanto a las sugerencias que habían sido realizadas en relación con la valoración de méritos, se indicó que, cumpliendo las convocatorias la legalidad aplicable, no se consideraba oportuno introducir las modificaciones propuestas por esta Institución.

A la vista de la contestación obtenida, se procedió a comunicar la misma a los autores de todas las quejas presentadas en relación con esta cuestión y a poner de manifiesto a la Administración autonómica que, ratificándonos en el contenido de la resolución formulada, se echaba de menos en la contestación proporcionada una valoración del contenido material de las propuestas realizadas por esta Institución.

**FOMENTO****1. Ayudas al alquiler**

El art. 30 del Plan Director de Vivienda y Suelo de Castilla y León dispone que la Consejería de Fomento podrá realizar convocatorias de ayudas económicas destinadas a subvencionar el alquiler de viviendas. En el ejercicio de la habilitación señalada, la Consejería de Fomento ha venido convocando anualmente las citadas ayudas y regulando en la Orden correspondiente los requisitos que deben ser cumplidos para poder ser beneficiario de las mismas. En el año 2005, la convocatoria de las ayudas económicas en cuestión tuvo lugar a través de la aprobación de la Orden FOM/166/2005, de 7 de febrero.

Esta convocatoria ha sido especialmente controvertida desde el punto de vista de las quejas presentadas en relación con la misma ante esta Institución. En concreto, fueron 15 las quejas formuladas frente a decisiones administrativas denegatorias de solicitudes de ayuda al alquiler, fundamentadas en el contenido de aquella convocatoria. Pues bien, en 11 de estas quejas sus autores habían mostrado su disconformidad con el requisito exigido en la convocatoria para poder acceder a la ayuda de haber percibido unos ingresos iguales o superiores a 0,5 veces el SMI / Ipem en el período impositivo con plazo de presentación vencido inmediatamente anterior a la solicitud. La exigencia de este requisito se mantuvo en la convocatoria correspondiente al año 2006, que tuvo lugar mediante la aprobación y publicación de la Orden FOM/341/2006, de 7 de marzo, si bien en esta se exceptuaba el cumplimiento de aquel requisito para los solicitantes que fueran víctimas de violencia de género o mayores de 65 años.

Pues bien, analizados los efectos que la exigencia de unos ingresos mínimos para acceder a las ayudas económicas destinadas a subvencionar el alquiler a arrendatarios tenía sobre la configuración y eficacia de las mismas, esta Procuraduría, en el marco de la actuación **OF/18/06** puso de manifiesto a la Consejería de Fomento la conveniencia de incluir, en sucesivas convocatorias, dos modificaciones relacionadas con la exigencia del requisito indicado. A continuación, pasamos a exponer el contenido de las dos modificaciones señaladas, así como los motivos que aconsejaban su introducción.

1.- Ampliación de los colectivos de personas a los que no se exija acreditar unos ingresos mínimos para acceder a las ayudas al alquiler.

De acuerdo con lo informado por la Consejería de Fomento, en el año 2005 se habían presentado 11.547 solicitudes de ayudas económicas destinadas a subvencionar el alquiler a arrendatarios, de las cuales 2.344 habían sido denegadas por no haber acreditado los solicitantes unos ingresos mínimos iguales o superiores a 0,5 veces el SMI/Ipem. Es decir, una



quinta parte, aproximadamente, de las solicitudes presentadas habían sido denegadas por no haber obtenido los solicitantes los ingresos mínimos exigidos. Los datos señalados revelaban un amplio número de personas con necesidades residenciales que eran desatendidas por la Administración autonómica. Asimismo, estas personas cuyas necesidades de vivienda no obtenían una atención por la Administración autonómica eran, precisamente, aquellas que tenían menor capacidad económica y, por tanto, mayores obstáculos para encontrar soluciones residenciales para ellos y sus familias.

En este sentido, se consideró conveniente que la Consejería de Fomento, para ampliar el número de arrendatarios que podían acceder a las ayudas al alquiler sin tener por ello que acreditar un nivel mínimo de ingresos, añadiera nuevos colectivos de personas cuyos integrantes se vieran eximidos del cumplimiento de aquel requisito. Entre estos colectivos se podían incluir los identificados en el art. 15 del RD 801/2005, de 1 de julio, por el que se aprobó el Plan estatal de vivienda (menores de 35 años, víctimas del terrorismo, familias numerosas y monoparentales, personas con discapacidades y personas en situación de riesgo y exclusión social), así como, en su caso, otros que se estimara oportuno. En este sentido, entre las personas en situación de riesgo y exclusión social podían incluirse inmigrantes, emigrantes retornados, desempleados de larga duración y aquellos que, habiendo percibido prestaciones públicas durante una parte del año considerado, no llegasen al nivel mínimo de ingresos exigidos.

2.- Valoración de los ingresos económicos correspondientes al año inmediatamente anterior al de la convocatoria.

En las convocatorias de las ayudas económicas en cuestión se consideran los ingresos económicos del solicitante correspondientes al período impositivo con plazo de presentación vencido inmediatamente anterior a la solicitud. Esta circunstancia, unida al hecho de que tales convocatorias tengan lugar en el primer trimestre de cada año, causaba un alejamiento relevante entre el período en el cual se generaban los ingresos del solicitante que iban a ser valorados para decidir la concesión o la denegación de la ayuda y el periodo de tiempo para el cual se concedía la subvención.

Por ejemplo, en el caso de la convocatoria del año 2006, los ingresos que habían sido valorados fueron los correspondientes al año 2004, mientras el periodo subvencionable era el comprendido entre el 1 de octubre de 2005 y el 30 de septiembre de 2006. En este sentido, hubiera sido más adecuado que los ingresos valorables hubiesen sido los obtenidos en el año 2005, por mostrar éstos la capacidad económica del solicitante en un momento más cercano a la concesión de la ayuda y al periodo subvencionable. Para lograr este acercamiento entre ambos periodos de tiempo cabían dos opciones alternativas:



- retrasar la fecha de publicación de la convocatoria hasta que finalice el periodo de pago voluntario del IRPF, para que se pudieran obtener los datos correspondientes a la declaración de ese impuesto del año inmediatamente anterior; o

- permitir la acreditación de los ingresos de los solicitantes correspondientes al año inmediatamente anterior al de la convocatoria a través de los documentos que correspondan en cada caso (por ejemplo, certificados de la empresa empleadora en el caso de que sean trabajadores por cuenta ajena, o de la entidad pública pagadora, si fueran pensionistas; certificados bancarios; etc.).

Considerando lo expuesto, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Fomento en los siguientes términos:

"Con la finalidad de garantizar que las ayudas destinadas a subvencionar a los arrendatarios el alquiler de viviendas cumplan eficazmente con su finalidad, introducir las siguientes modificaciones en las futuras convocatorias de las mismas:

Primero.- Ampliar el número de personas a las que no se exija acreditar un nivel de ingresos mínimo para poder acceder a la ayuda, añadiendo como colectivos de personas a cuyos miembros se exima del cumplimiento del citado requisito, cuando menos, a los menores de 35 años, víctimas del terrorismo, familias numerosas y monoparentales, discapacitados y personas en situación de riesgo y exclusión social (inmigrantes, emigrantes retornados, desempleados de larga duración, perceptores de prestaciones públicas que no hayan llegado al nivel mínimo de ingresos, etc.).

Segundo.- Considerar, a los efectos del procedimiento de concesión de estas ayudas, los ingresos obtenidos por los solicitantes en el año inmediatamente anterior al de la convocatoria, adoptando para ello la decisión de retrasar la fecha de la misma hasta que finalice el plazo de presentación de la declaración de IRPF o permitiendo que se acrediten aquellos ingresos a través de la documentación que se estime oportuna".

En la fecha de cierre de esta informe, la resolución formulada aún no había sido contestada por la Consejería destinataria de la misma.

2. Ayudas para acceder a Internet con banda ancha

En la actuación de oficio **OF/16/06**, se formuló una recomendación a la Administración autonómica en relación con la, entonces, futura resolución de la convocatoria pública para otorgar ayudas económicas dirigidas a financiar el acceso de las viviendas a Internet con Banda Ancha dentro del Programa "Conéctate 2006", efectuada mediante la aprobación de la Orden FOM/171/2006, de 9 de febrero.



En este sentido, esta Procuraduría, a través de la investigación que había sido llevada a cabo en relación con tres quejas presentadas en el año 2006, había tenido conocimiento de la forma en la cual se había procedido a resolver la convocatoria correspondiente al año 2005 de las ayudas indicadas. En concreto, en ninguna de las dos Órdenes, a través de las cuales se había procedido a resolver la convocatoria para el año 2005 de las ayudas económicas en cuestión, se había hecho referencia alguna a aquellos solicitantes de las mismas que habían visto desestimada su petición.

La regularidad de este sistema de resolución de un procedimiento de concesión de subvenciones, en régimen de concurrencia competitiva, debía ser estudiada a la luz del régimen jurídico de la convocatoria de ayudas que nos ocupaba y, en concreto, de las normas a las que se debía someter la resolución de la misma. Este régimen jurídico se encontraba integrado, esencialmente, por la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, por el art. 122 de la Ley 7/1986, de 23 de diciembre, de la Hacienda de la Comunidad de Castilla y León, en la parte que no contradiga las previsiones básicas de aquella ley, y por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Del contenido de las normas señaladas se desprendían tres obligaciones, relacionadas con la resolución de los procedimientos de concesión de subvenciones en régimen de concurrencia competitiva que debían ser cumplidas inexcusablemente por las administraciones públicas convocantes de tales procedimientos.

La primera de estas obligaciones era la de resolver expresamente las solicitudes que se presentasen en los mismos, no pudiéndose oponer al necesario cumplimiento de esta obligación la circunstancia de que se hubiera producido la desestimación presunta de las solicitudes presentadas por haber transcurrido el plazo máximo establecido para resolver expresamente las mismas (art. 43 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre y, entre otras, SSTS de 30 de enero y de 6 de marzo de 1998).

La segunda de las obligaciones indicadas era la relativa a la necesidad de motivar las resoluciones expresas que deben ser adoptadas en estos procedimientos. En este sentido, era uniforme la Jurisprudencia del Tribunal Supremo que señalaba la obligación de motivar este género de decisiones administrativas (entre otras, SSTS de 15 de febrero de 2000, 29 de noviembre de 2001 y 29 de julio de 2002). Esta motivación, como ha señalado la Jurisprudencia del TS (entre otras, en sus SSTS de 15 de febrero de 1991 y de 29 de septiembre de 1992), debe ser suficiente para garantizar que los interesados conozcan la fundamentación jurídica de la resolución de que se trate, pudiendo así, en su caso, ejercer adecuadamente su derecho de defensa a través de la posterior impugnación de aquella.

La tercera y última de las obligaciones anunciadas es la de notificar a los solicitantes de la subvención la resolución expresa y motivada de su petición. La publicación puede sustituir



a la notificación, surtiendo sus mismos efectos, en el caso de los actos integrantes de un procedimiento de concurrencia competitiva de cualquier tipo. En este supuesto, la convocatoria del procedimiento deberá indicar el tablón de anuncios o medios de comunicación donde se efectuarán las sucesivas publicaciones, careciendo de validez las que se lleven a cabo en lugares distintos (arts. 59.6 b) y 60 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre).

Con base en la argumentación jurídica señalada, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Fomento en los siguientes términos:

"Resolver expresamente y de forma motivada, dentro del plazo establecido, todas las solicitudes de ayudas económicas dirigidas a financiar el acceso de las viviendas a Internet con Banda Ancha dentro del Programa "Conéctate 2006" presentadas, pudiendo proceder para ello a publicar la lista de beneficiarios y la de solicitudes excluidas, en este último caso con indicación del motivo de la denegación de la ayuda".

La resolución señalada fue aceptada expresamente por la Consejería de Fomento, habiéndose resuelto la convocatoria de las ayudas económicas dirigidas a financiar el acceso a Internet con banda ancha correspondiente al año 2006 de la forma indicada por esta Institución. En efecto, el Anexo III de la Orden FOM/1550/2006, de 26 de septiembre, por la que se resolvió aquella convocatoria, recogía expresamente las solicitudes que habían sido desestimadas y los motivos de la desestimación.

MEDIO AMBIENTE

1. Limpieza del cauce del río Bernesga a su paso por la ciudad de León

Se acordó el inicio de una actuación de oficio, **OF/55/05**, como consecuencia del mal estado del cauce del río Bernesga a su paso por la ciudad de León, especialmente en el tramo situado junto al Hostal de San Marcos.

Se solicitó información al Ayuntamiento de León y a la Confederación Hidrográfica del Duero. La administración municipal informó sobre los trabajos que, periódicamente, los servicios municipales de medio ambiente y de jardines llevan a cabo para mantener la limpieza de los márgenes del río Bernesga. Sin embargo, el organismo de cuenca comunicó que, tanto la retirada de los residuos urbanos acumulados en el dominio público hidráulico y sus márgenes, como las labores de desbroce, poda y aclareo de vegetación, corresponde a los servicios técnicos municipales, tal y como establece el art. 25 de la Ley de Bases para el Régimen Local y el art. 4.3 de la Ley de Residuos. En el caso de que se precisaran operaciones de retirada de acarreo y retirada de sedimentos, también le correspondería al Ayuntamiento, aunque precisaría de la autorización de la Confederación.



En principio, esta Procuraduría comparte el criterio expuesto por la Confederación Hidrográfica por lo que se formuló al Ayuntamiento de León la siguiente resolución:

"Que por parte del Ayuntamiento de León se adopten las medidas pertinentes para la limpieza del cauce del río Bernesga en el entorno inmediato del Puente y del Hostal de San Marcos, previa autorización de la Confederación Hidrográfica del Duero".

El Ayuntamiento aceptó esta Resolución, informando que, en septiembre de 2006, se habían adjudicado los trabajos de limpieza del cauce del río Bernesga aguas arriba del puente de San Marcos a la entidad mercantil "Construcciones y desmontes Rivera Navarra, S.A."

2. Obras de la presa de Casares

Se inició una actuación de oficio, **OF/56/05**, relativa al retraso en la ejecución de las obras de la presa de Casares, en el municipio leonés de Villamanín, que serviría para regular el caudal ecológico del río Bernesga, sometido a un fuerte estiaje durante el período estival.

Para conocer el estado de las obras, se solicitó información a la Confederación Hidrográfica del Duero. El organismo de cuenca informó que la presa estaba terminada y se esperaba proceder al llenado del embalse, tras la implantación del plan de emergencia preceptivo. Al tener conocimiento por los medios de comunicación de que el llenado comenzaría en otoño de 2006, se procedió a archivar esta actuación.

3. Saneamiento de las aguas residuales en el Parque Natural del Lago de Sanabria

Se procedió a la apertura de una nueva actuación de oficio, **OF/58/05**, sobre la depuración de las aguas residuales en las localidades integradas en el Parque Natural del Lago de Sanabria y alrededores, que ya fue objeto de estudio en una actuación anterior (**OF/80/03**).

Tras la remisión de la información solicitada por parte de la Consejería de Medio Ambiente y del Ayuntamiento de Galende, se comprobó que se había solucionado el problema que existía relativo al saneamiento de las aguas residuales de la localidad de San Martín de Castañeda, ya que se había construido una nueva depuradora en el año 2005. Además, se informó que estaba tramitándose el procedimiento de adjudicación de las obras de la depuradora de El Puente de Sanabria. Sin embargo, persisten algunos problemas, de acuerdo con el informe de la Administración autonómica.

Para solventar los mismos, la Consejería de Medio Ambiente elaboró un pliego para la contratación del estudio de la problemática de saneamiento y depuración de los núcleos residuales en el entorno del Lago de Sanabria. Por su parte, el Ayuntamiento de Galende entiende que *"todos los colectores de todo el Parque Natural deberían estar conectados a uno*



general, canalizado todo aguas abajo hasta una misma depuradora, en la parte del Lago, es decir, todos a la depuradora del camping y el resto a la que se construya en la localidad de El Puente de Sanabria”.

Por tanto, a la vista de estos informes, aunque es cierto que ha mejorado la depuración de las aguas residuales en el Parque Natural, se hace necesaria la adopción de otras medidas para la subsanación de todos los defectos que todavía persisten en la gestión de las aguas residuales del entorno del Lago de Sanabria.

Además, esta Procuraduría sigue constatando la descoordinación existente entre el Ayuntamiento de Galende y la Consejería de Medio Ambiente. Una de sus manifestaciones sería la falta de renovación del Convenio de Colaboración suscrito en el año 2001 entre la Consejería de Medio Ambiente, la Diputación Provincial de Zamora y el Ayuntamiento de Galende. Sobre esta cuestión, la Administración autonómica informa que se ha redactado el correspondiente borrador, *"que servirá de documento inicial para comenzar las negociaciones entre las diferentes administraciones implicadas"*; en cambio, el Ayuntamiento no indica nada al respecto, sino que se limita a señalar el incumplimiento de los compromisos de financiación de la Junta de Castilla y León *"año tras año, dejando solos ante el problema a este Ayuntamiento y la Diputación Provincial"*.

En conclusión, se formularon a las administraciones implicadas las siguientes resoluciones:

Consejería de Medio Ambiente:

"Que, por parte de la Consejería de Medio Ambiente, se adopten las medidas oportunas para subsanar las deficiencias existentes en las infraestructuras de depuración de aguas residuales de las localidades del entorno del Lago de Sanabria, y que han sido señaladas en las Memorias Anuales del Laboratorio de Limnología, para que se pueda cumplir lo establecido en el RD 509/1996, de desarrollo del RDL 11/1995, de 28 de diciembre, por el que se establecen las normas aplicables al tratamiento de las aguas residuales urbanas.

Que, de manera urgente, se formalice un convenio específico de financiación de la construcción y mantenimiento de esta infraestructura por la Consejería de Medio Ambiente, la Diputación Provincial de Zamora y el Ayuntamiento de Galende, teniendo en cuenta que nos encontramos en un municipio pequeño y bastante disperso, enclavado en un Espacio Natural Protegido”.



Ayuntamiento de Galende:

"Que, por parte del Ayuntamiento de Galende, se colabore con la Consejería de Medio Ambiente en la solución de las deficiencias existentes en las infraestructuras de depuración de aguas residuales de las localidades del entorno del Lago de Sanabria, y que han sido señaladas en las Memorias Anuales del Laboratorio de Limnología, para que se pueda cumplir lo establecido en el RD 509/1996, de desarrollo del RDL 11/1995, de 28 de diciembre, por el que se establecen las normas aplicables al tratamiento de las aguas residuales urbanas.

Que, de manera urgente, se formalice un convenio específico de financiación de la construcción y mantenimiento de esta infraestructura por la Consejería de Medio Ambiente, la Diputación Provincial de Zamora y el Ayuntamiento de Galende, teniendo en cuenta que nos encontramos en un municipio pequeño y bastante disperso, enclavado en un Espacio Natural Protegido".

La Administración autonómica aceptó esta resolución, indicando que se había contratado la redacción del estudio correspondiente para conseguir un correcto saneamiento de las aguas residuales, y que se había enviado un borrador de convenio específico a la Diputación Provincial de Zamora, con el fin de garantizar el mantenimiento y gestión del sistema de depuración integral de las aguas residuales de este espacio natural. El Ayuntamiento de Galende sin embargo no contestó a esta resolución.

4. Funcionamiento de las depuradoras en el Parque Regional de Picos de Europa

Esta Procuraduría llevó a cabo una actuación de oficio **OF/59/05** para conocer la situación de las depuradoras construidas en las localidades situadas en el interior del Parque Regional de Picos de Europa. Este espacio natural fue declarado por la Ley 12/1994, de 19 de julio, siendo aprobado su Plan de Ordenación por el Decreto 9/1994, de 9 de enero. El art. 12 de esta norma establece la obligación para el Espacio Natural de "promover y apoyar el adecuado tratamiento de depuración para los vertidos que se incorporen a las aguas ya sean vertidos urbanos, industriales, agrícolas o ganaderos, y la aplicación de los Planes de Saneamiento de las cuencas afectadas por el espacio".

En efecto, entre los años 1996 y 2002, la Consejería de Medio Ambiente, a través del Plan Regional de Saneamiento, dotó de infraestructuras de depuración a las localidades del Parque Regional, con una inversión de 5.771.650 €. Estas infraestructuras fueron construidas cumpliendo lo dispuesto en el art. 6.1.2 del Anexo II del Decreto 151/1994, de 7 de julio, por el que se aprueba el Plan Director de Infraestructura Hidráulica Urbana, que establecía que "en la primera etapa se programan las actuaciones en depuración correspondientes a las subcuencas



fluviales que reúnen más exigentes requerimientos de calidad del agua al tiempo que están sometidas a mayor presión contaminante (A1 y A2): Eresma-Voltoya, Bernesga-Torío, Carrión, Alberche y espacios naturales de la cabecera del Duero, del Tormes y Tiétar (Gredos), y del Esla-Porma y Sella-Cares (Picos de Europa)".

Sin embargo, de acuerdo con la información remitida por los Ayuntamientos afectados (Acebedo, Boca de Huérgano, Boñar, Burón, Crémenes, Maraña, Oseja de Sajambre, Posada de Valdeón, Prioro, Puebla de Lillo, Rezero y Riaño), las depuradoras construidas no se han puesto en funcionamiento debido al elevado coste de su mantenimiento que éstos no pueden asumir. La excepción sería la localidad de Riaño que dispone de una depuradora construida en los años ochenta tras la puesta a punto del embalse siendo el rendimiento, a juicio del Ayuntamiento, poco satisfactorio.

Por lo tanto, esta Procuraduría ha podido constatar la falta de depuración de aguas residuales en un espacio tan emblemático, como el de Picos de Europa, y que podría afectar a los valores naturales del Parque Regional. El art. 6.5 del Plan Director de Infraestructura Hidráulica Urbana ya alertaba de la carga económica notable de los gastos de explotación de los nuevos saneamientos, y establecía una serie de pautas a seguir relativas a la financiación de estas nuevas instalaciones de depuración. El último párrafo de dicho precepto se refería a aquellas localidades situadas en el interior de los espacios naturales, estableciéndose como estrategia la aprobación de "un convenio previo entre Junta, Diputación y Ayuntamiento, para cada espacio natural, donde queden expresados los compromisos fundamentales de cada parte: Junta, la financiación y ejecución de las infraestructuras; Diputación, la dirección de la gestión posterior; y Ayuntamiento, la puesta a disposición de los terrenos y el abono de la correspondiente tasa, repercutida en el precio del agua a los usuarios, como contraprestación por el servicio prestado por la Diputación Provincial".

En el informe de la Administración autonómica, se alude la existencia de un borrador para garantizar el correcto funcionamiento de estas depuradoras, estableciendo que *"la Diputación asumirá la gestión de las infraestructuras, contratando el mantenimiento y explotación de las instalaciones de depuración, así como el seguimiento y control de los trabajos contratados, verificando su correcto funcionamiento. La Consejería de Medio Ambiente se comprometerá al pago del 50 % del importe del mencionado contrato, mientras que el otro 50% será sufragado por los Ayuntamientos"*.

En cuanto a las soluciones a adoptar, las distintas Administraciones municipales tienen opiniones muy distintas:

Los Ayuntamientos de Puebla de Lillo y de Rezero estiman muy costoso el funcionamiento de estas infraestructuras de tratamiento de las aguas residuales, considerando



que *"podría estudiarse el concentrar todos los residuos del Municipio en una sola depuradora biológica o filtro verde, etc., para así poder tratarlos de forma más eficaz y que no produzcan contaminación en ríos y arroyos"*. Igualmente, dichas Administraciones consideran que *"el coste anual que debe soportar el Ayuntamiento debe ser, como máximo, el relativo a conservación ordinaria del servicio (limpiezas periódicas, vigilancia, mantenimientos simples, etc.)"*.

El Ayuntamiento de Riaño entiende que es preciso un rediseño total de la depuradora de la localidad de Riaño *"que la hiciese adecuada a la población real que vierte sus aguas en ella"*. En lo que respecta a las localidades de Horcadas y Carande, *"lo más conveniente hubiese sido en su momento diseñar un tratamiento por lagunaje y filtros vegetales, que en localidades de muy pocos habitantes se revelan como la solución más lógica, pues no tienen consuno eléctrico y requieren muy poco mantenimiento. Sin embargo al estar ya construidas las depuradoras actuales, para su puesta en marcha necesitarían una revisión total, puesta a punto, y conexión a la red eléctrica"*.

Los Ayuntamientos de Acebedo, Boca de Huérfano y Boñar informan de la falta de funcionamiento de las depuradoras de las localidades integradas en este espacio natural.

El Ayuntamiento de Burón indica que *"los Ayuntamientos no han intervenido"* en su construcción, negándose a financiar el mantenimiento de las depuradoras *"por carecer de medios para ello"*.

El Ayuntamiento de Crémenes informa que estas instalaciones *"no han sido entregadas al Ayuntamiento"*, por lo que no han entrado en funcionamiento, sin que se pueda asumir su coste de mantenimiento.

El Ayuntamiento de Maraña entiende que bastaría con un tratamiento de aguas residuales con *"filtros verdes... que no supondría más coste que el de la ejecución y no llevaría mantenimiento (...)"*.

El Ayuntamiento de Prioro considera que las depuradoras no están en funcionamiento, entendiendo que sería *"necesario acometer un Plan de Saneamiento Integral del Alto Cea"*.

El Ayuntamiento de Oseja de Sajambre informa de la falta de recepción de las instalaciones de depuración de estos municipios. En su momento, se denunció *"la marcha lenta y desastrosa de la ejecución de las obras"*, solicitando al Servicio Territorial de Medio Ambiente de León las oportunas explicaciones sobre esta cuestión.

El Ayuntamiento de Posada de Valdeón entiende que el sistema de depuración implantado no es el adecuado, ya que las depuradoras de Soto y de Posada de Valdeón son eléctricas y no han entrado en funcionamiento nunca, mientras que las de Santa Marina de Valdeón y Cordiñanes funcionan con un sistema de decantación que tampoco se ha puesto en



marcha. Considera, en cambio, prioritaria la renovación de la red de saneamiento de los pueblos.

Analizando todas las informaciones facilitadas, esta Institución consideró preciso que, de forma urgente e inmediata, se suscribiera un convenio de colaboración entre las Administraciones públicas implicadas relativo a la financiación del mantenimiento y de este sistema de depuradoras. Dicho acuerdo debe producirse entre los ayuntamientos afectados, la Diputación Provincial de León y la Junta de Castilla y León. La Administración autonómica debe tener en cuenta las especiales circunstancias de los municipios del Parque Regional de Picos de Europa con escasa población diseminada en cincuenta y ocho localidades. Es necesario, además, que se cuente con la participación de los ayuntamientos implicados, modificando, incluso, el sistema de depuración de aguas residuales de aquellas localidades cuando existan otras tecnologías más eficientes y baratas.

Por ello, se formuló la siguiente resolución a la Consejería de Medio Ambiente:

"Que, de manera urgente e inmediata, se inicien los trámites administrativos precisos para poner en funcionamiento las instalaciones de depuración de aguas residuales construidas como consecuencia del Decreto 151/1994, de 7 de julio, por el que se aprueba el Plan Director de Infraestructura Hidráulica Urbana, con el fin de preservar los valores ecológicos y de calidad ambiental proclamados en el Plan de Ordenación de Recursos Naturales del Parque Regional de Picos de Europa aprobados por Decreto 9/1994, de 9 de enero.

Que, de manera urgente e inmediata, se suscriba por parte de la Consejería de Medio Ambiente un convenio de colaboración con la Diputación Provincial de León y los Ayuntamientos de Acebedo, Boca de Huérgano, Boñar, Burón, Crémenes, Maraña, Oseja de Sajambre, Posada de Valdeón, Prioro, Puebla de Lillo, Reyero y Riaño, para la financiación y mantenimiento de las depuradoras ya construidas, teniendo en cuenta las especiales circunstancias de los municipios del Parque Regional de Picos de Europa con escasa población diseminada en cincuenta y ocho localidades.

Que se tenga en cuenta la participación de las Administraciones municipales para la puesta en funcionamiento de estas depuradoras, modificando, incluso, el sistema de depuración de aguas residuales de aquellas localidades cuando existan otras tecnologías más eficientes y baratas".

A las Administraciones locales que tienen localidades en el interior del Parque Regional, se les formuló la siguiente resolución:



"Que, de manera urgente e inmediata, se inicien los trámites administrativos precisos para poner en funcionamiento las instalaciones de depuración de aguas residuales construidas como consecuencia del Decreto 151/1994, de 7 de julio, por el que se aprueba el Plan Director de Infraestructura Hidráulica Urbana, con el fin de preservar los valores ecológicos y de calidad ambiental proclamados en el Plan de Ordenación de Recursos Naturales del Parque Regional de Picos de Europa aprobados por Decreto 9/1994, de 9 de enero.

Que, de manera urgente e inmediata, se suscriba por parte del Ayuntamiento de Acebedo, junto con el resto de Ayuntamientos afectados, un convenio de colaboración con la Diputación Provincial de León y la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León, para la financiación y mantenimiento de las depuradoras ya construidas, teniendo en cuenta las especiales circunstancias de los municipios del Parque Regional de Picos de Europa con escasa población diseminada en cincuenta y ocho localidades".

Por el momento, han contestado los Ayuntamientos de Maraña y Burón aceptando la presente resolución, mientras que el Ayuntamiento de Boñar afirma que carece de medios materiales y personales para ejecutar nuestras recomendaciones.

5. Depuración de las aguas residuales de la localidad de Carbajal de la Legua

Se inició una actuación de oficio, **OF/8/06**, sobre las actuaciones desarrolladas por las Administraciones públicas en relación con la depuración de aguas residuales en la localidad de Carbajal de la Legua, sita en el municipio leonés de Sariegos.

De acuerdo con las informaciones facilitadas por la Junta Vecinal de Carbajal de la Legua, el sistema de saneamiento de esta localidad había quedado obsoleto, ya que la depuradora estaba pensada para una población de quinientos habitantes, mientras que, en la actualidad, se había incrementado espectacularmente la población de esta localidad hasta los dos mil habitantes debido a la fortísima expansión urbanística. Su funcionamiento era escaso e irregular, y sus deficiencias provocaron la incoación de diversos expedientes sancionadores por la Confederación Hidrográfica del Duero, al superar el vertido los límites fijados en la normativa vigente.

No obstante, esta Procuraduría ha podido comprobar que este problema se encuentra en vías de solución, puesto que el Ayuntamiento de Sariegos solicitó en marzo de 2006 la integración del municipio en la Mancomunidad de León y su Alfoz.

La Consejería de Medio Ambiente informa que, en el año 2005, contrató la redacción del proyecto que permita definir las obras necesarias para incorporar las aguas residuales de



Carbajal de la Legua al saneamiento de la Mancomunidad de León y su Alfoz. Además, por acuerdo de la Junta de Castilla y León de 21 de diciembre de 2006, se ha acordado conceder una subvención directa de 450.000 € al Ayuntamiento de Sariegos, distribuida en dos anualidades, que servirá para completar las obras para la conducción de todas las aguas residuales de los núcleos de su municipio hasta la EDAR de León y su Alfoz. Estas obras supondrán una inversión total de 997.221 €, consistirán en la construcción de un colector que recoja los vertidos de Carbajal de la Legua y Azadinos (Entidades de Sariegos) y en la construcción de un emisor de 4,7 km. hasta la EDAR de León.

Por lo tanto, esta Procuraduría ha podido constatar que se han ejecutado las actuaciones administrativas precisas para solucionar el problema de depuración de aguas residuales de la localidad de Carbajal de la Legua, por lo que se procedió al archivo del expediente.

EDUCACIÓN

1. Conciertos educativos

El expediente **OF/9-06** se inició tras tenerse conocimiento de una denuncia, según la cual, determinados centros educativos concertados, al menos de la provincia de León, pudieran estar incumpliendo la normativa vigente sobre el número de alumnos mínimos y máximos que debía haber en cada aula.

Tras solicitarse la oportuna información sobre las comprobaciones llevadas a cabo por la Administración educativa para la renovación de los conciertos educativos, así como las medidas de inspección y control adoptadas para verificar la posible existencia de irregularidades en el cumplimiento de los conciertos educativos, nos fueron expuestas las ratios máximas y mínimas que habían de ser cumplidas, conforme a lo dispuesto en el RD 1537/2003, de 5 de diciembre y el RD 2377/1985, de 18 de diciembre, respectivamente. Asimismo, se nos dio a conocer el estudio que se lleva a cabo por la Administración, a los efectos de la renovación de los conciertos educativos, para comprobar que se mantienen los requisitos que determinaron la aprobación de los mismos, según lo previsto en la Orden EDU/63/2005, de 27 de enero, por la que se establecen las normas para la aplicación del régimen de conciertos educativos y el procedimiento por el que se regirá la suscripción por primera vez o la renovación de los conciertos educativos.

De este modo, sin que, por otro lado, se hubiera tenido conocimiento de más denuncias como las que dieron origen al expediente una vez iniciado el nuevo curso escolar, consideramos que no existía irregularidad sobre la que esta Procuraduría tuviera que intervenir. De hecho, la Orden EDU/758/2006, de 9 de mayo, por la que se resolvió la suscripción por



primera vez y la modificación de los conciertos educativos para los cursos académicos 2006/2007 a 2008/2009, así como las prórrogas para el curso escolar 2006/2007, posterior al inicio de nuestro expediente de oficio, condicionó expresamente la duración de los conciertos al mantenimiento de los requisitos que motivan su concesión.

Por otro lado, según fuimos informados, las Áreas de Inspección Educativa de las Direcciones Provinciales de Educación verifican que la ratio alumnos/aula de los centros concertados en los distintos niveles y enseñanzas se ajusta a la legalmente establecida, mediante la recogida de datos en los centros, que son remitidos a los Servicios Centrales de la Consejería de Educación a la hora de determinarse las vacantes (en el mes de abril), en el momento de hacerse las matrículas (en el mes de junio), y a la hora de planificarse el siguiente curso escolar (en el mes de enero).

2. Conservación y mantenimiento de centros docentes

El expediente, tramitado con la referencia **OF/10-06**, se inició a raíz de unas denuncias sobre la existencia de una serie de deficiencias en varios centros docentes, concretamente en el Colegio Rural Agrupado "Virgen de la Luz" de Puente de Domingo Flórez (León), el Colegio Rural Agrupado "Los Cerezos" de Herguijuela de la Sierra (Salamanca) y el Colegio de Enseñanza Infantil y Primaria "Sansueña" de Santibáñez de Vidriales (Zamora).

Con posterioridad a estas denuncias, esta Procuraduría mantuvo especial atención a las denuncias que se iban haciendo públicas, tanto por parte de los padres de los alumnos, como por parte de los responsables de los centros y otros colectivos, sobre deficiencias existentes en los centros escolares, así como al contenido de las quejas presentadas por los ciudadanos ante esta Institución sobre el mismo particular.

Dicho examen nos llevó a verificar la existencia de denuncias en prácticamente todas las Provincias de nuestra Comunidad Autónoma, afectando a una veintena de centros educativos. Así, en la Provincia de Ávila: Colegio "Juan XXIII" de Fontiveros, Escuela Infantil "Campo Habanero" y Colegio "El Pradillo". En la Provincia de Burgos: Colegio Público Comarcal "Petra Lafont" del Municipio de Tardajos, Colegio "Villagonzalo Pedernales" y Colegio Público "Ribera del Vena". En la provincia de León: Colegio Rural Agrupado "Virgen de la Luz" de Puente Domingo Flórez, Colegio de Educación Infantil "Jesús Maestro" de Cuatrovientos (Ponferrada) y Colegio "Trepallo" de Trobajo del Camino. En la Provincia de Palencia: Colegio Público "Nuestra Señora del Carmen". En la Provincia de Salamanca: Colegio Rural Agrupado "Los Cerezos" de Herguijuela de la Sierra, El Colegio "San Antonio de Padua" de Florida de Liébana, Colegio Rural Agrupado "La Flecha, y Colegios Públicos de la Comarca de Béjar. En la Provincia de Segovia: Colegio de Educación Infantil y Primaria "Arcipreste de Hita". En la Provincia de Valladolid: Colegio "El Páramo" de Villanueva y Colegio "Arroyo-La Vega II" de



Tudela de Duero. En la Provincia de Zamora: Colegio Público "Sansueña" de Santibáñez de Vidriales, Instituto de Educación Secundaria "La Vaguada" y Colegio "San Isidro" de Benavente.

Todas estas denuncias, intensificadas al inicio de curso escolar, y con ocasión del comienzo del mismo, apuntaban la existencia de una serie de deficiencias en los edificios e instalaciones destinados a centros docentes que, en algunos casos, llegaban a poner en peligro la integridad de los alumnos y demás usuarios.

Teniendo en cuenta la normativa que regula la conservación, el mantenimiento y la vigilancia de los centros públicos de educación infantil, de educación primaria o de educación especial (en particular el RD 2274/1993, de 22 de diciembre), así como el papel atribuido a los Ayuntamientos y a las Diputaciones provinciales en la misma, esta Procuraduría también solicitó información al respecto a todas las Diputaciones provinciales de la Comunidad de Castilla y León, dado que algunos ayuntamientos habían aludido a la insuficiencia de presupuesto para llevar a cabo las obras necesarias, no siendo atendidas las peticiones de colaboración económica dirigidas a la correspondiente Diputación Provincial o a la Administración autonómica.

De la información recibida por todas las diputaciones provinciales, excepto la de Zamora, que atendió nuestra petición de información con posterioridad a que se emitiera la Resolución que dirigimos a la Consejería de Educación, se pudo constatar que, desde el año 2.001, las diputaciones vienen suscribiendo Convenios específicos de colaboración con la Comunidad de Castilla y León, para incentivar la reparación, conservación y mejora de centros educativos, en especial para aquellos que se encuentran en el medio rural. A través de estos Convenios, la Comunidad de Castilla y León y las diputaciones colaboran con los ayuntamientos que acceden a las subvenciones que son convocadas, debiendo aportar éstos últimos, como mínimo, el 20 por ciento del coste de la obra ejecutada. No obstante, parece que las cantidades destinadas a la ejecución de estos Convenios permanecen inalteradas en los últimos años. Asimismo, algunas diputaciones provinciales, además de los Convenios suscritos con la Consejería de Educación de la Junta de Castilla y León, dirigidos a convocar subvenciones para los ayuntamientos, tienen sus propias líneas de actuación.

A pesar de todo ello, dado el número de deficiencias detectadas, se acordó archivar el expediente respecto a todas las Diputaciones Provinciales, pero se dirigió una resolución a la Consejería de Educación para recomendar:

"- La realización de las pertinentes inspecciones de los centros escolares, de modo que se prevengan desplomes de cubiertas y otras incidencias de la misma naturaleza.

- Una adecuada planificación de las obras que deben llevarse a cabo en los centros de educación, dando prioridad a aquellas que afecten a la seguridad de los alumnos,



profesores y resto de personal, exigiendo un escrupuloso cumplimiento de la legislación vigente en materia de seguridad.

- La planificación de las obras de importancia en los centros escolares coincidiendo con los periodos no lectivos, en la medida de lo posible.

- La actualización de las cantidades destinadas a las subvenciones convocadas como consecuencia de la ejecución de los Convenios suscritos con las Diputaciones Provinciales, para la reparación, conservación y mejora de los centros de educación, en el caso de que en años sucesivos se hayan mantenido los mismos presupuestos.

- La realización de Convenios puntuales, tanto con Diputaciones Provinciales, como con Ayuntamientos, para llevar a cabo obras importantes que, por su envergadura, así lo justifiquen.

- Que se inste a las Diputaciones Provinciales a que, además de la publicación de las convocatorias de subvenciones en los correspondientes Boletines Oficiales, se comunique por éstas a todos los Ayuntamientos la existencia de las mismas, para que, en todo caso, llegue a tenerse conocimiento de las mismas.

- Recabar, tanto a través de la Inspección educativa, como a través de los Ayuntamientos, de forma periódica, información sobre el estado de los centros escolares.

- La necesidad de adoptar cuantas medidas considere adecuadas la Administración educativa, para que las denuncias sobre el estado de los centros escolares se reduzcan en lo posible”.

A fecha de cierre de este informe, esta Procuraduría se mantiene a la espera de la aceptación o rechazo de la resolución.

ARQUITECTURA TRADICIONAL

La actuación de oficio **OF/15/06** se inició a la vista de la Orden CYT/1783/2005, de 30 de noviembre, por la que se convoca concurso público para la concesión de subvenciones destinadas a financiar iniciativas y proyectos de interés etnográfico promovidos por Entidades Locales de la Comunidad de Castilla y León.

La presente Orden tenía por objeto la concesión de subvenciones destinadas a financiar iniciativas y proyectos de interés etnográfico, promovidos por Entidades Locales de la Comunidad de Castilla y León, que estén orientados a la restauración y mantenimiento de construcciones tradicionales de interés etnográfico ubicadas en su ámbito territorial. En concreto:



a) Elementos constructivos que formen parte de una edificación o instalación productiva tradicional con cubierta de losas de piedra.

b) Elementos constructivos y maquinaria de ingenios hidráulicos.

c) Elementos que formen parte de conjuntos de construcciones tradicionales agropastoriles.

Dicha convocatoria fue resuelta mediante Orden de 20 de abril de 2006 (*BOCyL de 28 de abril*).

Precisamente y, como anexo II de la misma, se publica en el citado Boletín la relación de iniciativas y proyectos de interés etnográfico desestimados. En concreto, se desestimaron 31 "por haber superado el crédito disponible" y 43 "por no ajustarse al objeto de la subvención".

Ello parecía poner de manifiesto la conveniencia de aumentar la cuantía global máxima de las ayudas, incluso la de ampliar el objeto de la subvención.

En relación con este último extremo se consideró que podría valorarse hacer extensivo dicho objeto a todas las obras de restauración y rehabilitación de construcciones o elementos tradicionales de la arquitectura popular (en la línea de las órdenes de convocatoria de la Consejería de Fomento, la última localizada de fecha 8 de marzo de 2001).

Como indicaba la exposición de motivos de esta última orden de convocatoria, la arquitectura rural tradicional de Castilla y León es un elemento patrimonial específico y territorialmente diferenciado, de singular belleza e inestimable valor histórico y cultural. Continuaba indicando que se trata de episodios arquitectónicos diversos que acompañan al tejido residencial propiamente dicho y que van desde las construcciones asociadas a las actividades productivas, agropecuarias o de otro tipo, hasta las destinadas al uso y disfrute de toda la comunidad. Citaba, en concreto, los palomares, molinos, lagares, bodegas, chozos y tenadas, ermitas, humilladeros, cruceros, viacrucis, casas consistoriales, pósitos, arquitecturas lúdicas y deportivas, la arquitectura auxiliar de fuentes, abrevaderos y lavaderos, herraderos o potros, fraguas, hornos y la de infraestructuras como cercas de muralla, puertas de acceso, puentes, etc.

Por otro lado, en el año 2005 (al contrario de lo que sucedió en el año 2004) no se convocaron subvenciones con objeto de financiar iniciativas y proyectos de interés etnográfico promovidos por personas físicas, comunidades de propietarios o personas jurídicas sin fines de lucro.

Ello no obstante, en la provincia de León el Instituto Leonés de la Cultura, Organismo autónomo de la Diputación Provincial, convoca subvenciones con este objeto (la última convocatoria ha sido publicada en el *BOP de 19 de mayo de 2006*. Convocatoria restauración



Patrimonio inmueble de interés etnográfico año 2006). Dichas subvenciones tienen por objeto la financiación de obras de recuperación de edificios singulares de patrimonio civil que presenten características propias de la arquitectura tradicional de la provincia y pequeñas construcciones tales como puentes, casas solariegas y otras modestas construcciones como palomares, molinos, lavaderos, lagares, fuentes, pozos, cruces. Pueden ser beneficiarios tanto las entidades locales como los particulares. En esta convocatoria se otorga preferencia a las intervenciones en la montaña de León teniendo en cuenta la degradación a que está sometida la arquitectura tradicional de la misma.

En virtud de lo expuesto se formuló la siguiente resolución a la Consejería de Cultura y Turismo:

"Que se estudien las líneas de ayudas actualmente existentes con objeto de financiar iniciativas y proyectos de interés etnográfico y, a la vista del referido estudio, se valore la posibilidad de incrementar las convocadas por ese Centro Directivo respecto a la cuantía global máxima, objeto y beneficiarios".

Dicha resolución fue aceptada.

EMIGRACIÓN INTERIOR Y ACCESO AL IMI

La despoblación es uno de los principales problemas que sufre Castilla y León. Uno de los factores fundamentales de este fenómeno es la denominada "emigración interior", es decir aquel movimiento migratorio que no tiene como destino otros países sino otras comunidades autónomas del territorio nacional. Según los datos proporcionados por la Dirección General de Estadística de la Consejería de Hacienda, entre los años 2000 y 2004 147.124 castellanos y leoneses emigraron a otras comunidades autónomas.

Los poderes públicos de la Comunidad deben abordar medidas dirigidas a tratar de minimizar los factores que contribuyen a la despoblación del territorio de Castilla y León, entre los que se encuentra, con un papel relevante como hemos señalado, la emigración con destino a otras comunidades autónomas de personas nacidas en esta Comunidad.

Pues bien, en la actuación de oficio **OF/20/06** nos hemos referido a los efectos que sobre la cuestión indicada tiene la actual regulación de la prestación de Imi. En concreto, de conformidad con lo previsto en el art. 8 a) del Decreto 126/2004, de 30 de diciembre, regulador de la citada prestación, para acceder a la misma se exige, entre otros requisitos, que, cuando menos, uno de los miembros de la unidad familiar solicitante se encuentre empadronado en algún municipio de la Comunidad de Castilla y León con un año de antelación, como mínimo, a la presentación de la solicitud. Únicamente se excluye del necesario cumplimiento de este requisito a los emigrantes castellanos y leoneses retornados de otros países.



En opinión de esta Institución, la exigencia del requisito señalado para acceder a la prestación de Imi era excesivamente estricta y resultaba conveniente que se flexibilizara añadiendo otros supuestos, además del de los emigrantes retornados de otros países, en los cuales se eximiera del cumplimiento de un período de tiempo mínimo de residencia en un municipio de la Comunidad de Castilla y León, para poder ser beneficiario de la prestación. En este sentido, si el derecho de los castellanos y leoneses que hubieran emigrado a otros países a vivir y a trabajar en su tierra debía ser protegido, también merecía atención y protección el mismo derecho de quienes, habiendo nacido en esta Comunidad, se hubieran desplazado en su día a otras partes del territorio nacional.

De una forma análoga a la propuesta en esta actuación de oficio se había procedido en la Comunidad Autónoma de Galicia al modificar el art. 9 de la Ley 9/1991, de 2 de octubre, de Medidas Básicas para la Inserción Social, con el fin de excepcionar el cumplimiento de un periodo mínimo de un año de residencia efectiva y de empadronamiento en cualquiera de los municipios de la Comunidad Autónoma Gallega, como requisito para poder ser beneficiario de la renta de integración social, a aquellas personas nacidas en Galicia que residiendo en otras Comunidades Autónomas vuelvan a fijar su residencia en el territorio de la Comunidad Autónoma gallega.

Con base en la fundamentación expuesta, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades en los siguientes términos:

"Con la finalidad de favorecer el regreso a Castilla y León de aquellas personas sin recursos económicos nacidas en esta Comunidad Autónoma que, residiendo en otras Comunidades, deseen regresar a su tierra, iniciar actuaciones dirigidas a modificar el Decreto 126/2004, de 30 de diciembre, regulador de la prestación de Ingresos Mínimos de Inserción, en el sentido de no exigir a aquellas personas para poder ser beneficiarias de esta prestación el cumplimiento del requisito de empadronamiento en algún municipio de Castilla y León al menos con un año de antelación a la presentación de la solicitud".

Con posterioridad a la fecha de cierre de este informe, se ha recibido la contestación a esta resolución de la Consejería indicada, en la cual, sin pronunciarse expresamente sobre la modificación normativa propuesta, sí se indica expresamente la conveniencia de que se estableciese una regulación análoga de este tipo de prestaciones en todas las comunidades autónomas o una garantía de requisitos mínimos en todo el territorio, de forma que todos los beneficiarios de las mismas puedan cambiar su residencia sin verse por ello perjudicados a estos efectos.

**VIOLENCIA DE GÉNERO**

La necesidad de proporcionar una respuesta contundente por parte de los poderes públicos al fenómeno de la violencia de género, como lacra social que atenta contra los derechos fundamentales a la vida, la salud física y psíquica, la libertad y la seguridad, ha propiciado el desarrollo de diversas actuaciones por parte de la Institución del Procurador del Común encaminadas a paliar los efectos devastadores que este problema social produce en las víctimas, a través de la mejora de la asistencia y atención ofrecida por las distintas administraciones.

Destaca en este ámbito la comparencia de esta Institución en la Comisión de Familia e Igualdad de Oportunidades de las Cortes de Castilla y León con fecha 3 de febrero de 2006, para informar sobre las actuaciones desarrolladas y previstas en materia de violencia doméstica. Gran parte de ellas quedaron reflejadas en el Informe correspondiente al ejercicio anterior: Actuaciones de oficio (Apartado "Red de asistencia a la mujer víctima de maltrato o abandono familiar") y Actuaciones a instancia de parte (Área I: Familia, Igualdad de Oportunidades y Juventud, apartado 2.4 "Asistencia a víctimas de maltrato").

Entre el resto, conviene aludir a una de las reflexiones realizadas en dicha comparencia en relación con la inexistencia en Castilla y León de una Ley que aborde de forma integral el fenómeno de la violencia de género, a diferencia de lo que ocurre, sin embargo, en otras Comunidades Autónomas. Es el caso de Castilla – La Mancha (Ley 5/2001, de 17 de mayo, de prevención de malos tratos y protección a las mujeres maltratadas), Navarra (Ley 22/2002, de 2 de julio, modificada por la Ley 12/2003, de 7 de marzo, para la adopción de medidas integrales contra la violencia sexista), Canarias (Ley 16/2003, de 8 de abril, de prevención y protección integral de las mujeres contra la violencia de género), Cantabria (Ley 1/2004, de 1 de abril, integral para la prevención de la violencia contra las mujeres y la protección de sus víctimas) o Madrid (Ley 5/2005, de 20 de diciembre, integral contra la violencia de género).

No obstante, ya en el II Plan contra la Violencia de Género en Castilla y León (2007-2011), aprobado por Decreto 2/2007, de 12 de enero, se considera necesario ofrecer una regulación específica en materia de violencia de género en esta Comunidad Autónoma para reforzar el compromiso de erradicar esta lacra social, contemplándose, así, entre sus objetivos la aprobación de una Ley contra la Violencia de Género en la Comunidad de Castilla y León, que contribuya al desarrollo de la LO 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.

Se anunciaron, asimismo, en la mencionada sesión ante la Comisión de Familia e Igualdad de Oportunidades algunas actuaciones concretas en las que esta Institución estaba



trabajando, de oficio, para impulsar nuevos pasos que favorecieran el desarrollo de una intervención integral contra la violencia de género. Ello ha permitido a esta Procuraduría efectuar nuevas consideraciones para fomentar la práctica de los mecanismos necesarios de discriminación positiva que hagan efectiva la incorporación del colectivo de víctimas de violencia de género en el correspondiente sistema de bienestar social. Tales actuaciones se refirieron a tres aspectos: acceso a una vivienda digna; acceso a determinados recursos de carácter social; y, en fin, incorporación a las acciones previstas para la inclusión social.

1. Acceso a una vivienda digna

Sin duda alguna, el acceso a una vivienda se erige en un factor fundamental de desarrollo de un proyecto de vida de forma autónoma de las víctimas de violencia de género y en presupuesto básico de su inserción socio-laboral.

Así lo ha entendido el legislador estatal al abordar de una forma integral la protección de las mujeres víctimas de violencia de género en la LO 1/2004, de 28 de diciembre, estableciendo dos previsiones relacionadas con el acceso a una vivienda de las personas afectadas por el fenómeno de la violencia de género. En primer lugar, el art. 28 de la citada Ley Orgánica dispone que las mujeres víctimas de violencia de género serán consideradas colectivos prioritarios en el acceso a viviendas protegidas, en los términos que determine la legislación aplicable. La segunda previsión indicada se incluye en la disposición adicional decimoquinta de la LO, de conformidad con la cual mediante convenios con las administraciones competentes, el Gobierno podrá promover procesos específicos de adjudicación de viviendas protegidas a las víctimas de violencia de género.

En aplicación de la citada Ley Orgánica, el RD 801/2005, de 1 de julio, por el que se aprueba el Plan Estatal 2005-2008, para favorecer el acceso de los ciudadanos a la vivienda, reconoce en su art. 3 a las víctimas de la violencia de género como beneficiarias de las ayudas del Plan con derecho a protección preferente.

Las normas indicadas son una expresión de la obligación que vincula a los poderes públicos de adoptar las medidas que sean necesarias para tratar de eliminar los obstáculos que impidan el acceso a una vivienda digna de colectivos especialmente necesitados de ella, como es el de las mujeres víctimas de violencia de género.

Esta obligación ya había sido puesta de manifiesto por los Comisionados Parlamentarios en el año 2003 en las conclusiones del Taller "Derecho de acceso a la Vivienda" expuestas en las XVIII Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo. En las citadas conclusiones se señalaba como una de las medidas a adoptar con la finalidad de promover el fomento de las viviendas de protección pública la de facilitar el acceso a la vivienda de



colectivos que, por sus especiales circunstancias, precisan de una atención singular, incluyendo dentro de los mismos a las mujeres maltratadas o con cargas familiares, por procesos de separación y divorcio o por necesidad de alejamiento de sus parejas para evitar malos tratos.

La competencia que corresponde a la Comunidad Autónoma de Castilla y León en materia de vivienda, identifica a la Administración autonómica como sujeto responsable de adoptar las medidas necesarias para procurar el acceso a una vivienda digna a las mujeres víctimas de violencia de género en el ámbito de Castilla y León, adaptando, cuando sea necesario, la normativa autonómica a las previsiones estatales que antes han sido enunciadas.

Sin embargo, las referencias a este colectivo eran todavía escasas en la normativa autonómica de vivienda. En este sentido, nada se señalaba en relación con las víctimas de la violencia de género en el Decreto 52/2002, de 27 de marzo, de Desarrollo y Aplicación del Plan Director de Vivienda y Suelo de Castilla y León, 2002-2009. Tampoco se encontraba referencia alguna a aquéllas en la Orden FOM/1191/2004, de 19 de julio, sobre adjudicación de viviendas promovidas con subvención de la Junta de Castilla y León.

Pues bien, a la vista del contenido de la normativa estatal y autonómica que se ha citado y considerando la conveniencia de facilitar el acceso, en régimen de propiedad, alquiler o cualquier otro, a una vivienda digna a las mujeres que sean víctimas de la violencia de género, esta Institución, en el marco de la actuación de oficio **OF/6/06**, estimó oportuno sugerir a la Consejería de Fomento la adopción de una serie de medidas, la mayor parte de ellas de carácter normativo, con aquel fin. Tales medidas se contenían en la parte dispositiva de la resolución formulada, que a continuación se transcribe textualmente:

"Con la finalidad de fomentar el acceso a una vivienda digna de las víctimas de violencia de género, adoptar las medidas que a continuación se señalan:

1ª:- Contemplar la violencia de género como una causa de necesidad de vivienda específica en los procedimientos de adjudicación de viviendas promovidas con subvención de la Junta de Castilla y León, modificando para ello los arts. 6, 11, 12 y 20 de la Orden FOM/1191/2004, de 19 de julio, sobre adjudicación de viviendas promovidas con subvención de la Junta de Castilla y León.

2ª:- No exigir a las víctimas de violencia de género un período de residencia previa en un municipio para acceder a una vivienda promovida con subvención de la Junta de Castilla y León, reformando con esta finalidad el art. 4.1. c) de la Orden FOM/1191/2004, de 19 de julio.

3.ª- Establecer expresamente para las víctimas de violencia de género una excepción a la incompatibilidad entre la adjudicación de una vivienda promovida con subvención



de la Junta de Castilla y León y la venta anterior de cualquier tipo de vivienda, modificando con este fin el art. 4.2 a) de la Orden FOM/1191/2004, de 19 de julio.

4.ª- Flexibilizar la prohibición de ser titular de otra vivienda en propiedad para los posibles adjudicatarios de viviendas promovidas con subvención de la Junta de Castilla y León en el caso concreto de las víctimas de violencia de género, modificando con este objetivo el art. 4.2. b) de la Orden FOM/1191/2004, de 19 de julio.

5.ª- Dejar sin efecto la prohibición y las limitaciones a la facultad de disponer de las viviendas de protección pública para las víctimas de violencia de género, reformando en este sentido los arts. 15 del Decreto 52/2002, de 27 de marzo, de Desarrollo y Aplicación del Plan Director de Vivienda y Suelo de Castilla y León 2002-2009, 8 de la Orden FOM/1191/2004, de 19 de julio y 9 del Decreto 99/2005, de 22 de diciembre.

6.ª- Contemplar expresamente la posibilidad de ceder temporalmente el uso de las viviendas protegidas a víctimas de violencia de género, previendo esa posibilidad en los arts. 3 del Decreto 52/2002, de 27 de marzo, y 16 de la Orden FOM/1191/2004, de 19 de julio.

7.ª- Dejar sin efecto, en próximas convocatorias, la condición de no enajenar la vivienda objeto de una ayuda para su adquisición cuando la beneficiaria de la misma sea una víctima de violencia de género

8.ª.- Identificar, en próximas convocatorias, a las víctimas de violencia de género como uno de los grupos de población prioritarios para acceder a las ayudas destinadas a subvencionar el alquiler a los arrendatarios de viviendas.

9.ª- Flexibilizar el requisito de ingresos mínimos exigido para acceder al Registro Abierto de Potenciales Arrendatarios (RAPA) en el supuesto de las víctimas de violencia de género, modificando en este sentido el art. 8, letra b, del Decreto 100/2005, de 22 de diciembre, por el que se regula la Reserva de Viviendas Vacías para Alquiler (REVIVAL) de Castilla y León.

10.ª- Establecer, en próximas convocatorias, una excepción al cumplimiento del requisito de no ser titular de otra vivienda en propiedad para el acceso a las ayudas a la adquisición o promoción para uso propio de una vivienda rural para las mujeres que sean víctimas de violencia de género.

11.ª- Inclusión del compromiso de destinar viviendas a las víctimas de violencia de género en los convenios específicos de colaboración celebrados entre la Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León y los Ayuntamientos con



la finalidad de promover viviendas concertadas en alquiler y alojamientos protegidos públicos.

12.ª- Proponer al Gobierno, en el marco de lo dispuesto en la disposición adicional decimoquinta de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, la firma de un convenio dirigido a la promoción de procesos específicos de adjudicación de viviendas protegidas a las víctimas de violencia de género”.

Como contestación a la resolución señalada, la Consejería de Fomento puso de manifiesto la aceptación parcial de la misma, señalando que consideraba especialmente adecuadas las medidas sugeridas en los puntos 2, 3, 4, 5, 9, 10 y 11 de aquella.

Esta aceptación parcial ha tenido su plasmación normativa en el Decreto 64/2006, de 14 de septiembre, por el que se modifica el Plan Director de Vivienda y Suelo de Castilla y León 2002-2009. En este sentido, la ausencia de referencias a este singular colectivo en el Plan inicial ha sido paliada parcialmente y tras la reforma señalada se contemplan específicamente a las víctimas de la violencia de género dentro de los grupos sociales singulares que pueden ser destinatarios de las ayudas económicas convocadas por la Consejería de Fomento (arts.2 y 33 bis actuales del Decreto 52/2002, de 27 de marzo) y se establece para este colectivo una flexibilización del requisito de no ser titular de otra vivienda para poder ser adquirente, adjudicatario o arrendatario de una vivienda de protección pública (art. 13.2 actual del Decreto citado).

Asimismo, el II Plan contra la Violencia de Género en Castilla y León, aprobado con posterioridad a la fecha de cierre de este informe, dentro de su objetivo específico 3, dirigido a facilitar la inserción social y laboral de las mujeres víctimas de violencia de género, prevé como medidas facilitar a estas el acceso a viviendas sujetas a algún régimen de protección, así como el uso temporal de viviendas sociales.

2. Acceso a determinados recursos de carácter social

Es cierto que la atención social de las mujeres que se encuentran en situación de riesgo o marginación, y especialmente de aquellas que son víctimas de algún tipo de violencia de género, ha formado parte de la intervención legislativa desarrollada en esta Comunidad Autónoma.

La aprobación de una normativa reguladora de la Red de Asistencia a la mujer víctima de maltrato o abandono familiar en Castilla y León (a través del Decreto 5/2000, de 13 de enero), 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



supuesto, sin duda, un importante avance en la atención de las necesidades de asistencia, información, formación y alojamiento temporal que presenta dicho colectivo.

A ello se ha unido la aprobación del Plan Regional contra la Violencia hacia la Mujer en Castilla y León, por Decreto 29/2002, de 21 de febrero, con el que se profundiza en las medidas y acciones positivas para la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres. Los objetivos contenidos en dicha planificación han venido a abordar los diferentes aspectos del grave problema que representa la violencia de género, como los preventivos, de asistencia y de inserción socio-laboral.

En relación con las medidas asistenciales establecidas, se recogen como fines para cubrir la necesidad básica de protección de las mujeres que se alojan en los distintos centros de la Red de Asistencia para la mujer, el aumento de plazas de emergencia o la ampliación de plazas de alojamiento en casas de acogida.

Pero la reciente Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, da un paso más en la necesidad de proporcionar una respuesta más eficaz a las consecuencias derivadas de la violencia que se ejerce contra las mujeres. Concretamente, en su art. 28 se recoge la consideración de las mujeres víctimas de violencia de género como colectivos prioritarios en el acceso a residencias públicas para mayores, en los términos que determine la legislación aplicable.

Son nulas, sin embargo, las referencias en la normativa de esta Comunidad Autónoma a este régimen de prioridad en el ingreso a esta clase de recursos del Sistema de Acción Social. Nada se indica al respecto en la Ley 1/2003, de 3 de marzo, de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres en Castilla y León, en el III Plan Integral de Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres, aprobado por Decreto 203/2001, de 26 de julio. Tampoco se hace mención alguna en el Plan Estratégico del Sistema de Acción Social de Castilla y León, aprobado por Decreto 56/2005, de 14 de julio, en los Planes Regionales Sectoriales de Atención a las Personas Mayores y de Acciones para la Inclusión Social, aprobados por Decreto 57/2005, de 14 de julio, ni en el 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.

Esta Institución, por ello, en el curso de la actuación de oficio **OF/11/06** consideró necesaria la inclusión en el siguiente Plan Regional contra la Violencia hacia la Mujer en Castilla y León de las previsiones oportunas que contemplaran como objetivo, en el ámbito asistencial, facilitar el ingreso prioritario en las residencias públicas o concertadas de personas mayores a las mujeres mayores víctimas de violencia de género, incluso el acceso a los servicios de



estancias temporales en tales recursos residenciales mientras se tramitan las correspondientes actuaciones judiciales que les permitan el regreso a su domicilio. Ello conforme a las disposiciones que correspondiera recoger al respecto en la legislación sectorial aplicable.

Tampoco puede olvidarse que las mujeres con discapacidad pueden ser objeto de un mayor número de abusos que las personas sin minusvalía, y de forma muy especial las que padecen deficiencias de carácter severo.

Su consideración como colectivo con un alto riesgo de sufrir algún tipo de violencia, requieren también la puesta en práctica de medidas que tengan en cuenta la especificidad de la mujer con discapacidad, como el acceso prioritario en las residencias públicas de personas con discapacidad a las mujeres con discapacidad víctimas de violencia de género. Ejemplo de ambos tipos de previsiones normativas se observan en el Plan Integral para la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres en Aragón, aprobado por Acuerdo de 24 de febrero de 2004.

Todo ello llevó al Procurador del Común a formular la siguiente resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades:

"1. Que se recojan en la legislación sectorial aplicable las previsiones oportunas para la aplicación del derecho de acceso prioritario de las víctimas de violencia de género a residencias públicas para mayores.

2. Que culminada la vigencia del Plan Regional contra la Violencia hacia la Mujer, aprobado por Decreto 29/2002, de 21 de febrero, se proceda a la elaboración y aprobación de una nueva planificación en la que, avanzando en la atención de las necesidades asistenciales de las víctimas de la violencia de género, se incluyan los objetivos oportunos para facilitar:

a) el ingreso prioritario en las residencias públicas o concertadas de personas mayores a las mujeres mayores víctimas de violencia de género, y el acceso a los servicios de estancias temporales en tales recursos residenciales mientras se tramitan las correspondientes actuaciones judiciales que les permitan el regreso a su domicilio.

b) el acceso prioritario en las residencias públicas de personas discapacitadas a las mujeres con discapacidad víctimas de violencia de género".

La citada Consejería, en contestación a tales indicaciones, comunicó que introduciría entre las medidas del siguiente Plan contra la Violencia de Género el ingreso prioritario de las víctimas en las residencias de mayores, en los servicios de estancia temporal y en las residencias de personas con discapacidad.



Efectivamente, en el reciente II Plan contra la Violencia de Género de Castilla y León (2007-2011), aprobado por Decreto 2/2007, de 12 de enero, se contemplan, entre sus medidas, realizar investigaciones y estudios sobre la situación de la violencia de género, prestando atención a colectivos con problemática específica como las mujeres con discapacidad y las mujeres mayores y, asimismo, priorizar el ingreso y establecer protocolos que determinen los recursos más adecuados para estos casos de mujeres víctimas de violencia de género que no puedan ser acogidas en los recursos existentes.

No obstante, se ha considerado por la misma Administración que no es preciso acometer una modificación de la legislación sectorial para atender la petición formulada por esta Institución, puesto que las mujeres mayores víctimas de violencia de género están comprendidas en el supuesto de ingreso por prioridad social.

3. Incorporación a las acciones previstas para la inclusión social

Siendo la finalidad del Sistema de Acción Social garantizar la cobertura de las necesidades básicas de todos los ciudadanos, el Plan Regional Sectorial de Acciones para la Inclusión Social, aprobado por Decreto 57/2005, de 14 de julio, se orienta hacia una intervención individualizada con determinadas personas afectadas por situaciones de exclusión social.

Pero el ámbito de los servicios sociales es objeto de un proceso de reforma continuo, que precisa adaptarse a una realidad social cambiante. De hecho, en el colectivo de mujeres han ido adquiriendo una importante relevancia social determinados grupos que por sus circunstancias personales o sociales están expuestos a una mayor vulnerabilidad y, en consecuencia, a situaciones de especial marginación. Es el caso, entre otros, de las víctimas de violencia de género.

Sin embargo, su inclusión en los objetivos de la referida planificación regional no fue prevista en su momento.

La dimensión del grado de exclusión social a la que este colectivo puede verse sometido y, por ello, la necesidad de ofrecerle una especial defensa, exige también la adopción de medidas dirigidas a garantizar su acceso a todos los niveles de protección social.

El establecimiento de una acción global, mediante la inclusión expresa en el ámbito de aplicación del Plan Regional Sectorial de Acciones para la Inclusión Social a este sector de la sociedad, podrá contribuir, mediante mecanismos de discriminación positiva, a la necesaria incorporación de este colectivo a su correspondiente sistema de bienestar social.

Así se ha entendido en la Comunidad Valenciana, en la que mediante Decreto 171/1999, de 5 de octubre, por el que se modifican determinados artículos del Decreto



132/1990, de 23 de julio, sobre el Plan de Medidas de Inserción Social, se procedió a incluir en su ámbito de aplicación a las personas víctimas de violencia doméstica.

Esta Institución, por ello, entendió oportuno (en el ámbito de la misma actuación de oficio **OF/11/06**) formular a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

"Que se proceda a la inclusión expresa de las personas víctimas de violencia de género en el Plan Regional Sectorial de Acciones para la Inclusión Social, asegurando, mediante el establecimiento de instrumentos de discriminación positiva, el acceso de este colectivo a los correspondientes niveles de protección social del sistema".

Sin embargo, dicha Administración no considera conveniente incluir expresamente a las personas víctimas de violencia de género en la referida planificación.

AYUDAS INDIVIDUALES A PERSONAS MAYORES Y CON DISCAPACIDAD Y RESOLUCIÓN DE RECURSOS DE REPOSICIÓN

Con ocasión de la tramitación de algunos expedientes de queja motivados por la desestimación de las solicitudes de ayudas individuales dirigidas a personas mayores y con discapacidades, se ha observado que, en algunos casos, los recursos potestativos de reposición interpuestos por los solicitantes frente a dichas resoluciones desestimatorias no son resueltos dentro del plazo legal ni muchos meses después de haberse superado éste.

El motivo de las quejas aludidas no ha sido la inobservancia de dicho plazo sino la disconformidad de los ciudadanos afectados con la resolución denegatoria de la ayuda. Por lo que se acordó iniciar una actuación de oficio referenciada con el número **OF/07/06**.

Las primeras investigaciones nos pusieron al corriente de la situación:

Según los datos de la Gerencia de Servicios Sociales, en el año 2004 tuvieron entrada en dicha Gerencia 232 expedientes de recurso (73 recursos de reposición y 159 recursos de alzada). De ellos, correspondieron 73 a ayudas individuales a personas mayores y personas con discapacidad.

En el mismo año se resolvieron 240 expedientes (117 recursos de reposición y 123 recursos de alzada). De ellos, 117 fueron de ayudas individuales a personas mayores y personas con discapacidad.

En 2005 entraron 317 expedientes de recurso (183 recursos de reposición y 134 recursos de alzada), de los que 136 fueron de ayudas individuales a personas mayores y con discapacidad.



En 2005 se habían resuelto 310 recursos (153 de reposición y 157 de alzada), de los que 113 correspondieron a ayudas individuales a personas mayores y personas con discapacidad.

El tiempo medio empleado para resolver los expedientes de recurso ha sido en 2004: para "Ayudas a personas con discapacidad", 6 meses; y para "Ayudas a Personas Mayores", 5 meses. En 2005: para "Ayudas a Personas con Discapacidad", 5,5 meses; y para "Ayudas a Personas Mayores", 4,5 meses.

Las razones aducidas por la Gerencia de Servicios Sociales sobre las causas por las que no se ha podido cumplir el plazo establecido en el art. 42 de la Ley 30/1992, se refieren en primer lugar a que el tiempo viene determinado en gran medida por el volumen de recursos que desde la Gerencia de Servicios Sociales se resuelven en relación con prestaciones y ayudas de carácter mensual, como el IMI, PNC, LISMI, FAS..., que, dada su periodicidad, tienen preferencia en su tramitación.

Además, el cumplimiento del principio de concurrencia competitiva obliga al examen y análisis global de todas las solicitudes y, como consecuencia, la necesidad de analizar en conjunto los recursos interpuestos, lo que evidentemente genera una demora; máxime si como ocurre en las referidas ayudas su convocatoria prevé dos plazos diferentes para la presentación de solicitudes.

Asimismo, hay que tener en cuenta que un porcentaje elevado de expedientes de recurso sobre resoluciones de ayuda individual a personas con discapacidad o personas mayores requiere trámite de subsanación, fundamentalmente de identificación del recurrente y de representación del firmante del recurso, en especial en los recursos relativos a ayudas a personas con discapacidad; así como acudir al trámite de aportación de justificantes y documentos por el interesado. Todo ello supone alargar la tramitación de la resolución del recurso.

Por otra parte, las convocatorias de subvenciones prevén una tramitación de las solicitudes en la que entran en juego tanto órganos centrales como periféricos de la Gerencia de Servicios Sociales, lo que obliga, de forma generalizada, a que en vía de recurso se deban recabar informes complementarios de los distintos órganos implicados.

Esta complejidad fue resuelta en la convocatoria del año 2005, al avocar el Gerente de Servicios Sociales la competencia para resolver el procedimiento, eliminándose con ello las dilaciones que se producían por la remisión de actuaciones desde las distintas provincias.

Por último, el Decreto 28/2004, de 4 de marzo, por el que se determinan los extremos adicionales a comprobar en la fiscalización previa de requisitos esenciales y se



establece dicho régimen para los gastos correspondientes a subvenciones con convocatoria previa, introduce un factor dilatorio más en la resolución de los recursos al establecer que, para el caso de convocatorias de ayudas y subvenciones de concurrencia competitiva, deba constar en el procedimiento certificación expedida por el órgano gestor acreditativa de que se ha propuesto resolución sobre todos los recursos administrativos. Este requisito da lugar a que no se pueda tramitar cada recurso de forma independiente, en función de su fecha de presentación, sino que exige su tramitación global una vez realizadas todas las propuestas de resolución de todos los recursos presentados para así poder, someter a fiscalización previa las resoluciones estimatorias.

Teniendo en cuenta la información remitida a esta Institución es evidente la existencia de un relevante retraso temporal en el cumplimiento de una de las obligaciones que vinculan a todos los sujetos públicos en sus relaciones con los ciudadanos cual es la obligación 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 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por la Ley 4/1999, de 13 de enero.

En efecto, en el caso particular analizado en esta actuación y según el informe remitido por esa administración, la media del tiempo transcurrido entre la interposición del recurso potestativo de revisión y la resolución del mismo, en los casos a los que se hace referencia en esta resolución, viene siendo entre 4, 5 y 6 meses. Es más, en alguna ocasión esta Procuraduría ha tenido conocimiento de supuestos en los que el plazo de resolución del recurso interpuesto ha superado en varios meses a la media arriba indicada.

El fundamento jurídico de esta resolución se encuentra en la ya citada obligación de resolver expresamente las peticiones y reclamaciones presentadas por los ciudadanos, que vincula a todas las Administraciones Públicas según el art. 42.1 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre (modificado por la Ley 4/1999, de 13 de enero).

Además desde un punto de vista temporal, el cumplimiento de dicha obligación por la Administración debe llevarse a cabo dentro de los plazos al efecto establecidos en nuestro Ordenamiento Jurídico, plazos que como establece el art. 47 de la Ley 30/92, obligan a las autoridades y personal al servicio de las Administraciones Públicas competentes para la tramitación de los asuntos.

Así, con carácter general el apartado segundo del art. 46 de la Ley 30/92, modificada por la Ley 4/99, de 13 de enero, dispone: "El plazo máximo en el que debe notificarse la resolución expresa será el fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento.



Este plazo no podrá exceder de seis meses salvo que una norma con rango de Ley establezca uno mayor o así venga previsto en la normativa comunitaria europea.”

A los efectos que aquí interesan, y en relación con el plazo dentro del cual las administraciones públicas deben cumplir la obligación de resolver los recursos potestativos de reposición interpuestos frente a resoluciones administrativas, el apartado segundo del art. 117 de la Ley 30/1992, establece: "El plazo máximo para dictar y notificar la resolución del recurso será de un mes”.

Dicho plazo, según lo constatado por esta Procuraduría y lo que resulta del informe remitido con ocasión de la tramitación de la presente actuación de oficio, en muchas ocasiones no es observado.

Según la información facilitada por la Gerencia de Servicios Sociales, las causas que impiden el respeto del plazo legalmente establecido son:

- El volumen de recursos, relacionados con varios tipos de ayudas, que es preciso resolver.
- La necesidad de analizar en conjunto todos los recursos interpuestos,
- Tiempo ocupado en los trámites de subsanación, como: identificación del recurrente y representación del firmante, en especial en los casos de personas con discapacidad; aportación de justificantes, etc.
- Cumplimiento de los requisitos establecidos en el art. 17 del Decreto 28/2004 de 4 de marzo, así como otros que dan lugar a demoras.

Ciertamente, el cumplimiento de dichos trámites puede dilatar el tiempo de resolución fijado con carácter general en la Ley 30/92, pero ello no exime de la obligación impuesta por el ya citado art. 47 de la Ley 30/92.

Los efectos jurídicos perniciosos que sobre el patrimonio jurídico de los ciudadanos puede irrogar una demora temporal considerable en el cumplimiento de la obligación de resolver exigen en el presente caso, la búsqueda de mecanismos y fórmulas dirigidas a garantizar el mayor grado de protección posible de los ciudadanos frente al retraso temporal aludido y a lograr, en principio, como objetivo primordial, el incremento de la eficacia en la actividad administrativa, que en el ámbito que aquí se analiza debe traducirse en una reducción del tiempo empleado en la resolución de los recursos potestativos de reposición interpuestos por los solicitantes de ayudas individuales dirigidas a personas mayores y con discapacidad.

En concreto, cabe citar como medidas previstas en el Ordenamiento y que sin duda servirán al logro del objetivo arriba apuntado:



Primera.- La adopción de las medidas que procedan en materia presupuestaria, de recursos humanos y de cualquier otro orden, con el objeto de lograr la resolución expresa de los recursos potestativos de reposición aquí analizados dentro del plazo máximo legalmente establecido para ello o, cuando menos una reducción temporal del plazo empleado en la resolución de dichos recursos.

Del propio contenido de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, se desprende la obligación que corresponde a los sujetos públicos de adoptar medidas dirigidas a garantizar la resolución expresa de los asuntos cuya tramitación les corresponda dentro del plazo normativamente establecido para ello.

En efecto, el art. 41 de la Ley 30/1992, dispone: "Los titulares de las unidades administrativas y el personal al servicio de las Administraciones Públicas que tuviesen a su cargo la resolución o el despacho de los asuntos (...) adoptarán las medidas oportunas para remover los obstáculos que impidan, dificulten o retrasen el ejercicio pleno de los derechos de los interesados o el respeto a sus intereses legítimos, disponiendo lo necesario para evitar y eliminar toda anormalidad en la tramitación de los procedimientos".

Más específicamente, el primer párrafo del apartado sexto del art. 42 de la misma Ley preceptúa: "Cuando el número de las solicitudes formuladas o las personas afectadas pudieran suponer un incumplimiento del plazo máximo de resolución, el órgano competente para resolver, a propuesta razonada del órgano instructor, o el superior jerárquico del órgano competente para resolver, a propuesta de éste, podrán habilitar los medios personales y materiales para cumplir con el despacho adecuado y en plazo".

La determinación concreta del contenido y entidad de las medidas a adoptar queda fuera del ámbito de esta resolución, por ser aquéllas una decisión propia de los responsables organizativos de las unidades administrativas a quienes corresponde la tramitación y resolución de los recursos aludidos en esta resolución. En cualquier caso, queda fuera de toda duda el hecho de que la reducción de los plazos de resolución y la observancia de los establecidos legalmente son aspectos directamente vinculados con los compromisos de calidad asumidos por la administración.

Dado que el tiempo medio empleado para dictar y notificar la resolución expresa de los recursos de reposición contra las resoluciones de la Gerencia de Servicios Sociales relativas a las ayudas individuales dirigidas a personas mayores y con discapacidad, es notablemente superior al establecido legalmente, parece evidente que no son suficientes los medios personales y materiales de los órganos de la Gerencia encargados de la tramitación y resolución de dichos recursos.



Conviene recordar que la resolución tardía de la administración afecta o puede afectar a los derechos que la Constitución reconoce a los ciudadanos y se corresponde con el deber impuesto a los poderes públicos de realizar una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a los que prestarán la atención especializada que requieran y los ampararán especialmente para el disfrute de los derechos recogidos en el Título I de la Constitución (art. 49 CE).

Segunda.- La realización de la comunicación prevista en el art. 42,4 de la Ley 30/92, en todos los recursos potestativos de reposición interpuestos en materia de ayudas individuales dirigidas a personas mayores y con discapacidad, informando a los interesados del plazo máximo normativamente establecido para la resolución y notificación de los procedimientos, así como de los efectos que pueda producir el silencio administrativo, incluyendo dicha mención en la notificación o publicación del acuerdo de iniciación de oficio, o en comunicación que se les dirigirá al efecto dentro de los diez días siguientes a la recepción de la solicitud en el registro del órgano competente para su tramitación.

Con el cumplimiento de esta obligación (impuesta con carácter general en todo tipo de procedimientos y recursos) se garantizan tanto el derecho reconocido a todos los ciudadanos en la letra a) del art. 35 de la Ley 30/92, a conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados, como el contemplado en la letra g) del citado art. 35, a obtener información y orientación acerca de los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones vigentes impongan a los proyectos, actuaciones o solicitudes que se propongan realizar.

Por ello, se considera preciso incluir en esta resolución una mención expresa a esta obligación para el caso de que en algún supuesto se omita dicha comunicación. De hecho, a esta Institución no le constaba, en alguno de los expedientes tramitados en relación con las ayudas a las que se refieren los recursos cuya resolución tardía ha provocado esta actuación de oficio, el cumplimiento de dicha comunicación.

Tercera.- En todo caso, deben recordarse en esta resolución las previsiones contenidas en la ya citada Ley 30/92 en relación con los plazos en la misma establecidos para resolver los procedimientos iniciados o recursos interpuestos.

Así, el art. 42.5 a) y c) de la citada Ley contempla la posibilidad de "suspender" los plazos máximos establecidos para resolver y notificar la resolución cuando deba requerirse a cualquier interesado para la subsanación de deficiencias y la aportación de documentos y otros elementos de juicio necesarios, por el tiempo que medie entre la notificación del requerimiento y su efectivo cumplimiento por el destinatario, o, en su defecto, el transcurso del plazo concedido, todo ello sin perjuicio de lo previsto en el art. 71 de la presente Ley o cuando deban



solicitarse informes que sean preceptivos y determinantes del contenido de la resolución a órgano de la misma o distinta administración, por el tiempo que medie entre la petición, que deberá comunicarse a los interesados, y la recepción del informe, que igualmente deberá ser comunicada a los mismos. Este plazo de suspensión no podrá exceder en ningún caso de tres meses.

De igual forma, en el apartado sexto de ese mismo artículo se contempla, aunque con carácter excepcional, la posibilidad de acordar "la ampliación" del plazo máximo de resolución y notificación mediante motivación clara de las circunstancias concurrentes y sólo una vez agotados todos los medios a disposición posibles, teniendo en cuenta que de acordarse la ampliación del plazo máximo, éste no puede superar al establecido para la tramitación del procedimiento.

Se acordó formular la siguiente resolución:

"1.- Adoptar las medidas que procedan en materia presupuestaria, de recursos humanos y de cualquier otro orden, con el objetivo de lograr la resolución dentro de plazo de los recursos potestativos de reposición que se interpongan contra las resoluciones de la Gerencia de Servicios Sociales por las que se deniegan ayudas individuales dirigidas a personas mayores y discapacitadas.

2.- Que, cuando ello resulte procedente y con sujeción a los requisitos y límites legales establecidos, se acuerde una ampliación de los plazos máximos de resolución y notificación o, en su caso, una suspensión de dichos plazos, en el supuesto de que la anterior medida no baste para lograr el objetivo de cumplimiento de los establecidos por la Ley en la resolución de los recursos analizados en esta resolución.

3.- En su caso, realizar la comunicación prevista en el art. 42.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, modificada por la Ley 4/99, en todos los recursos que se interpongan contra las resoluciones de la Gerencia en la materia aquí analizada".

La anterior resolución fue aceptada por la Gerencia de Servicios Sociales.

FUNCIONAMIENTO DE LOS SERVICIOS DE EMERGENCIAS SANITARIAS

El expediente **OF/5/06** versa sobre el funcionamiento de los Servicios de Emergencias Sanitarias en Castilla y León. En este caso la resolución formulada se dirigió tanto a la Consejería de Presidencia y Administración Territorial (responsable del servicio 112) como a la Consejería de Sanidad (responsable de la Gerencia de Emergencias Sanitarias de Castilla y León).

En primer lugar y, respecto al funcionamiento de los servicios de emergencias, el Procurador del Común ha considerado conveniente formular algunas sugerencias a la



administración autonómica. Así, por ejemplo, que la puerta de entrada de las llamadas sea compartida (servicio 112 y centro coordinador de urgencias sanitarias) teniendo en cuenta el objeto de las llamadas (carácter sanitario, en numerosas ocasiones) así como, también, la ubicación espacial del servicio y el centro coordinador. Si bien es cierto que esta iniciativa ha partido de los propios organismos implicados y se está estudiando (según nos informa la Consejería de Sanidad).

Respecto al funcionamiento de los citados servicios se ha sugerido igualmente:

1.- La homogeneización de las plataformas, aplicaciones y sistemas de grabación utilizados por el Servicio 112 y el CCU.

2.- La posibilidad de exigir al adjudicatario del servicio 112 que los operadores reciban formación específica sobre geografía y cartografía de las provincias y localidades de la comunidad. En esta misma línea se consideró también conveniente que existan operadores especialistas "en determinadas zonas o ciudades de la comunidad". Ello teniendo en cuenta las características de la comunidad de Castilla y León (extensión territorial y dispersión de la población).

3.- Se ha apuntado igualmente la necesidad de que por las administraciones competentes se facilite a la población de Castilla y León la más amplia información sobre el funcionamiento del servicio 112 y del servicio de emergencias sanitarias.

4.-Por último se instó de la administración regional que se arbitren los medios necesarios y se firmen los oportunos convenios para ampliar el número de centros remotos (del servicio 112) ubicados en las policías locales.

Y ello porque según la información facilitada existen centros remotos en Ávila, Burgos, León (se ha firmado recientemente el convenio), Palencia, Salamanca, Segovia, Soria, Zamora y San Andrés del Rabanedo (León) llamando la atención, sin embargo, que no exista centro remoto en la Policía Local de Valladolid.

En segundo lugar y con relación a los medios para la atención de las emergencias sanitarias (en concreto, ambulancias de soporte vital básico) hemos podido comprobar, a la vista de la información facilitada que, si bien existen 42 ambulancias en toda la comunidad autónoma, la distribución por provincias no es homogénea.

En efecto, existen 14 ambulancias en la provincia de Burgos, 13 en la provincia de Valladolid y 8 en la provincia de Soria. Sin embargo, solamente disponen de 2 ambulancias las provincias de León y Salamanca y de una ambulancia las provincias de Ávila, Segovia y Zamora.

En relación con esta cuestión hemos podido comprobar que la distribución indicada es consecuencia de la entrada en vigor del nuevo modelo de contrato de transporte sanitario en



Valladolid, Burgos y Soria (en Soria desde 2004 y en Burgos y Valladolid desde 2005). La previsión al respecto, según nos indica la administración autonómica, es que este modelo se implante en el resto de las provincias, implantación que supondrá que se eleve a 94 el número de ambulancias de soporte vital básico.

En definitiva, debe reconocerse el notable esfuerzo de la administración de la comunidad de Castilla y León en relación con la cuestión objeto de esta actuación de oficio. Ello no obstante, teniendo en cuenta la demanda social existente al respecto (y sin menoscabo del principio de suficiencia de recursos públicos y de gestión racional de los mismos) la administración debe seguir avanzando en la mejora del funcionamiento de los servicios de emergencias sanitarias.

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

"Que por parte de la administración de la comunidad de Castilla y León se estudie la presente resolución y se valore la viabilidad de las sugerencias en ella contenidas al objeto de mejorar el servicio de emergencias sanitarias en Castilla y León".

La Consejería de Presidencia y Administración Territorial -a través de la Agencia de Protección Civil e Interior- ha estimado oportuno aceptar la mayoría de nuestras indicaciones relativas a materias competencia de dicha Agencia. Sin embargo, la Consejería de Sanidad no ha contestado a la resolución formulada por esta Institución en relación con los medios disponibles para la atención de las emergencias sanitarias.

INMIGRACIÓN

1. Acceso a la vivienda

Uno de los factores esenciales de la integración de los emigrantes en nuestra sociedad es la adecuada atención de las necesidades residenciales de los mismos, tanto con carácter coyuntural en el primer momento de su llegada a Castilla y León, como, con posterioridad, como instrumento de estabilidad del propio inmigrante y de apoyo al reagrupamiento familiar.

La directriz esencial de la actuación pública en este ámbito debe ser la igualdad. En este sentido, 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.

Consciente de la importancia que la vivienda tiene para la integración de los inmigrantes y del principio de igualdad que debe inspirar la actuación pública en este ámbito material, la Administración autonómica ha incluido, dentro del Plan Integral de Inmigración en Castilla y León 2005-2009, la vivienda, como una de las áreas de su parte operativa, si bien las



medidas previstas en este Plan Integral en este ámbito se enmarcan, en su mayor parte, dentro del Plan Director de Vivienda y Suelo 2002-2009.

Pues bien, considerando la relevancia que las actuaciones llevadas a cabo por la Administración autonómica en materia de vivienda pueden tener para la integración de la población inmigrante residente en Castilla y León, en el año 2006 esta Procuraduría inició una actuación de oficio (**OF/21/06**), con la finalidad de conocer el contenido y resultado de aquellas actuaciones. En el marco de la citada intervención de oficio, nos hemos dirigido a la Consejería de Fomento en solicitud de información sobre diferentes aspectos relacionados con la materia señalada, tales como los siguientes: convenios específicos de colaboración celebrados con los Ayuntamientos para la construcción de viviendas de protección pública; solicitudes presentadas por inmigrantes para acceder a las diferentes ayudas existentes en materia de vivienda; subvenciones directas concedidas a los ayuntamientos para el desarrollo de programas dirigidos a proporcionar una vivienda a personas inmigrantes que se encuentren en situación de exclusión social; y, en fin, número de viviendas móviles concedidas a los ayuntamientos para atender situaciones de infravivienda y personas inmigrantes que se hayan visto favorecidas por esta medida.

En la fecha de cierre de este informe, aún no había sido recibida la información solicitada.

2. Procedimientos de autorización de residencia temporal por razones de arraigo

En el año 2006, se ha iniciado de oficio por esta Procuraduría una investigación (**OF/22/06**) sobre la actuación desarrollada por los ayuntamientos de la Comunidad Autónoma en relación con las autorizaciones de residencia temporal por razones de arraigo.

Una de las aportaciones más destacadas del RD 2393/2004, de 30 de diciembre, por el que se aprobó el Reglamento de la LO 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, fue 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 la autorización de residencia temporal por razones del denominado arraigo social. Sin perjuicio del cumplimiento de los diversos requisitos exigidos para que pueda ser concedida la autorización indicada, el precepto citado prevé que el arraigo que constituye el presupuesto de la autorización de residencia temporal pueda ser acreditado mediante un informe de inserción social emitido por el Ayuntamiento en el que tenga su domicilio habitual el solicitante.

Pues bien, considerando que la aplicación del mecanismo indicado por los ayuntamientos más importantes de esta Comunidad podía ser un indicador relevante del conocimiento que aquellos tenían de la situación jurídica, económica y social de los extranjeros



residentes en el término municipal de que se tratare, nos dirigimos a los ayuntamientos con una población superior a los 20.000 habitantes en solicitud de información relacionada con la elaboración y emisión de los informes indicados.

En la fecha de cierre de este informe, aún no habían sido recibidos todos los informes municipales solicitados, por lo que no había sido posible adoptar una postura en relación con la cuestión señalada.

ÁREA A

**ÁREA A****FUNCIÓN PÚBLICA**

Expedientes Área	812
Expedientes remitidos a otros organismos.....	28
Expedientes admitidos.....	136
Expedientes rechazados	70

1. FUNCIÓN PÚBLICA GENERAL

En el año 2006 el número de quejas presentadas en materia de Función Pública experimentó un importante incremento respecto a años anteriores.

Más allá de quejas puntuales sobre la práctica totalidad de circunstancias que afectan al devenir de la relación de servicios que une a los empleados públicos con las administraciones correspondientes, hay que destacar que dicho incremento se ha debido particularmente a una circunstancia, que no ha sido otra que la puesta en marcha por la Administración regional de los denominados procesos de consolidación de empleo temporal, los cuales, en opinión de un elevadísimo número de personas que ya ostentaban la condición de funcionarios al servicio de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, iba a suponer, por un lado, un acceso a la condición de funcionario mucho más asequible que la contemplada para los aspirantes del turno libre y, por otro lado, que quienes superasen dichas pruebas selectivas iban a limitar en el futuro su carrera profesional, dado que, en muchos casos, su antigüedad en la Administración era muy importante.

También se ha presentado un importante número de quejas (un total de 58) relativas a supuestas irregularidades en el desarrollo de procesos de selección de personal, si bien, ha de precisarse que muchas de ellas consistían en meras disconformidades con las calificaciones otorgadas por los órganos de selección o en denuncias carentes de argumento probatorio alguno.

Otra de las cuestiones más reiteradas (16 quejas) ha sido la relativa a supuestos incumplimientos de la normativa de provisión de puestos de trabajo, singularmente en lo que se refiere al incumplimiento por la Administración regional de la periodicidad de convocatoria de



concursos establecida legalmente, a la discrecionalidad en el otorgamiento de las comisiones de servicios y al excesivo empleo de la figura extraordinaria de provisión de la libre designación.

Junto a lo expuesto, cabe destacar la problemática del acoso laboral, problemática que ha sido objeto de reclamaciones en el marco de otras contingencias relacionadas con el desempeño del puesto, como pudieran ser la apertura de expedientes disciplinarios, la denegación de permisos, la limitación de la carrera administrativa o, incluso, controversias de carácter personal.

Finalmente, como en años anteriores se han denunciado diversas situaciones relacionadas con la Función Pública de muy diverso calado, como las Ayudas de Acción Social, la representación de los empleados públicos, o el régimen de incompatibilidades que, en casos puntuales, también han sido objeto de nuestra atención.

Las resoluciones adoptadas el año 2006 han versado sobre la práctica totalidad de cuestiones que guardan relación con la Función Pública, pudiéndose destacar las relacionadas en los siguientes epígrafes.

La colaboración de las administraciones destinatarias de nuestros requerimientos de información en la materia de Función Pública puede tacharse de aceptable, con carácter general, si bien en algunas ocasiones puntuales la remisión de los informes requeridos ha superado el plazo establecido legalmente.

1.1. Procesos selectivos

El número de reclamaciones presentadas en lo relativo a procesos selectivos de personal convocados por alguna de las administraciones públicas sujetas a la supervisión del Procurador del Común también ha supuesto un incremento muy considerable respecto a las presentadas en el año 2005. Dichas reclamaciones tuvieron como objeto tanto el contenido y alcance estrictos de las convocatorias como las supuestas irregularidades acaecidas en el desarrollo de los procesos selectivos.

Más allá de las simples disconformidades de los aspirantes con la puntuación que tuvieron asignada por los respectivos órganos de selección o con los criterios de valoración de méritos establecidos en las convocatorias de los procesos selectivos, en cuyo caso la actuación administrativa, con carácter general, estaría amparada por su legítima discrecionalidad, esta Institución ha dictado algunas resoluciones, entre las que destacan las que a continuación se exponen.

En los expedientes **Q/1271/06**, **Q/1319/06**, **Q/1370/06**, **Q/1371/06** y **Q/1440/06** se abordó la existencia de supuestas irregularidades en el desarrollo del segundo



ejercicio, previsto en la convocatoria de un concurso-oposición realizada por la Junta de Castilla y León para la Categoría de Personal Laboral de Servicios y Personal No Cualificado.

En los escritos de queja se hacía alusión a la existencia de irregularidades en el desarrollo del ejercicio práctico del concurso-oposición convocado por Orden PAT/1700/2005, de 20 de diciembre, para la provisión de puestos de trabajo vacantes de la categoría de Personal de Servicios y Personal No Cualificado en régimen de contratación laboral de carácter fijo, en la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

Según manifestaciones de los ciento trece firmantes de la queja que dio lugar al primer expediente citado, el Tribunal tenía la intención de realizar el ejercicio práctico los días 9 y 10 de junio de 2006 en el Castillo de La Mota, lo que implicaba que se carecía del tiempo mínimo imprescindible para que los 1.530 aspirantes aprobados en el primer ejercicio pudieran demostrar su destreza.

Asimismo, se afirmaba que cada aspirante iba a realizar la prueba práctica bajo la supervisión de un único miembro del Tribunal calificador, siendo por tanto calificado, no por la totalidad de los miembros de dicho Tribunal como establecen las bases de la convocatoria, sino única y exclusivamente por un solo miembro del Tribunal, quien le calificaría según su propio criterio, criterio que en todo caso, estaría presidido por altas dosis de subjetividad.

Con posterioridad a la admisión a trámite de la primera queja referenciada tuvieron entrada en esta Procuraduría nuevas quejas sobre el mismo asunto que pueden resumirse del siguiente modo.

En la queja **Q/1319/06** el autor de la misma, aspirante que participó en las pruebas prácticas del segundo ejercicio de la categoría de Personal de Servicios, celebradas los días 9 y 10 de junio de 2006 en el Castillo de la Mota, hacía mención de diversas circunstancias que podrían incidir en la falta de objetividad del proceso:

- En el breve periodo de cinco minutos debían examinarse simultáneamente dieciocho candidatos, careciéndose de espacio material para el correcto desempeño de las tareas encomendadas. Así, se produjeron empujones y encontronazos entre los aspirantes, de manera que quienes estaban situados más cerca de las mesas en las que estaban depositados los materiales necesarios para el ejercicio disponían de mayores opciones.

- Los materiales puestos a disposición de los aspirantes para el desarrollo del ejercicio (tazas, platos, cucharas, servilletas y alimentos) eran insuficientes si se tiene en cuenta que eran, como antes se dijo, dieciocho los aspirantes que debían realizar el ejercicio práctico.

- Además de insuficiente, el material que debía ser empleado por los aspirantes estaba en malas condiciones (por ejemplo, servilletas arrugadas) y desordenado, puesto que se



trataba del mismo material para todos los opositores. Ello se deriva del hecho de que los opositores que finalizaban el ejercicio, por lo general, no dejaban el material en el lugar en el que lo habían recogido.

- Por cada dos opositores únicamente había un examinador. Por lo tanto, como los grupos o turnos de examen eran de dieciocho aspirantes, fueron necesarios nueve examinadores por cada turno.

- Finalmente, se afirma que el ejercicio práctico realizado fue exactamente igual para todos los aspirantes y de este modo, quienes realizaron el ejercicio con posterioridad tenían ventaja sobre los primeros aspirantes, dado que conocían el alcance y contenido del ejercicio.

En la queja **Q/1370/06** (en este caso, relativa a la convocatoria de Personal No Cualificado), se insiste en dos cuestiones expuestas anteriormente. En concreto, se considera que el principio de igualdad no se cumple desde el momento en que el examen se realiza en días distintos y los últimos aspirantes examinados conocen de antemano la prueba a realizar. Asimismo, se insiste en la idea de que la valoración de los ejercicios por un solo miembro del Tribunal calificador no garantiza la correcta valoración de los mismos.

Por otra parte, en la prueba práctica (hacer un cerco durante cinco minutos), el reclamante dice que no queda constancia material del ejercicio realizado, en tanto que nada más finalizar la prueba pasaba un tractor destruyendo el trabajo, lo que, lógicamente, impide tanto la interposición fundamentada de reclamaciones contra la puntuación otorgada al opositor como la revisión de la labor acometida.

En la queja **Q/1371/06** (nuevamente referida a la categoría de Personal de Servicios), se reiteran las ideas ya expuestas de la valoración de los aspirantes únicamente por un miembro del Tribunal y la discriminación de los primeros opositores frente al resto, ya que los últimos conocían la prueba a realizar.

En esta reclamación, igualmente, se manifestaba el desconocimiento de los criterios a considerar para la valoración del ejercicio práctico y se consideraba que los cinco minutos otorgados a los aspirantes para el desarrollo de la prueba eran insuficientes.

En la queja **Q/1440/06**, suscrita por diecisiete opositores tanto de la categoría de Personal de Servicios como de la categoría de Personal No Cualificado, se mencionan incidencias ya indicadas, como, por ejemplo, que el tiempo utilizado para servir las mesas en el ejercicio práctico no podía ser el mismo para quienes tenían que servir las mesas que estaban junto al aparador que para quienes estaban al otro extremo de la sala. Esta circunstancia resulta fundamental para entender la irregularidad del desarrollo del ejercicio, máxime cuando dieciocho aspirantes hicieron la prueba al mismo tiempo y únicamente disponían de cinco



minutos para su realización. Incluso, se denuncia, sin precisar más detalles, que en alguno de los turnos se concedió arbitrariamente por el Tribunal a algún aspirante más de los cinco minutos previstos.

Otros hechos ya citados son la valoración de cada aspirante únicamente por un miembro del Tribunal y la insuficiencia del material del aparador (que, según los reclamantes, no se repuso durante la prueba a pesar de que más de 1.400 personas pasaron por allí). Así, se indica que sólo había unas pinzas para coger las servilletas -que eran de papel y a partir del segundo turno estaban mojadas y arrugadas-, que faltaban cucharillas de postre o estaban descolocadas y que el espacio entre las sillas de los supuestos comensales era también insuficiente, lo que hacía imposible realizar el servicio de una manera correcta.

En cuanto a la prueba de Personal No Cualificado, se afirma que la zona de tierra donde se realizaba el ejercicio (amontonamiento con unas descripciones puntuales a realizar en cinco minutos con ayuda de una azada) era la misma para todos los grupos de aspirantes y cuando estas zonas se completaban, pasaba el tractor con el rodillo, con lo que el terreno estaba mucho más blando para los siguientes aspirantes. En línea similar a lo ocurrido con el Personal de Servicios, exceptuando los primeros grupos de opositores, el resto de interesados pudieron ver la realización de la prueba a una distancia muy corta, desde la valla de entrada y desde una posición elevada, observando dónde se realizaban los puntos de medición por parte del Tribunal y el ejercicio final de los opositores anteriores, lo que les daba ventaja frente a los aspirantes que realizaron su ejercicio inicialmente.

En atención a nuestra petición de información la Consejería de Presidencia y Administración Territorial remitió informe al cual se adjuntaba copia de las reclamaciones presentadas y se hacía constar que *"el Tribunal calificador aún no ha emitido informe alguno sobre las reclamaciones formuladas por los aspirantes, pues aún no han sido remitidas por la Dirección General de la Función Pública al órgano colegiado"*.

Se informó que los aspirantes de cada llamamiento accedían a un salón de actos, donde se leían y explicaban las instrucciones para la realización del ejercicio práctico, indicándoles que el tiempo máximo para la realización del ejercicio era de cinco minutos desde que el opositor leía la comanda asignada.

Los criterios para reflejar las actuaciones de los aspirantes se adoptaron por el Tribunal calificador y constan en el acta de la sesión celebrada el día 8 de junio de 2006, y en esa fecha se entrega a los miembros del Tribunal un documento (hoja-resumen) de valoración en el que se debe resumir la actuación de cada aspirante.

En la información enviada por la Consejería de Presidencia y Administración Territorial no constaban las actas del Tribunal calificador pero sí se remitieron copias de diversos



documentos de interés en relación con la controversia indicada en las reclamaciones: Las instrucciones dadas a los opositores para el desarrollo del ejercicio, la copia del ejercicio práctico de la categoría de Personal de Servicios, la copia del documento de valoración de los aspirantes y de las instrucciones de cumplimentación del documento otorgadas a los miembros del Tribunal calificador y, en última instancia, los criterios de calificación de los ejercicios.

A tenor de lo expuesto por el elevado número de reclamantes y examinada la documentación obrante en el expediente, consideramos que había dos tipos de cuestiones relacionadas con el desarrollo de los ejercicios prácticos, sobre todo, con el de la categoría de Personal de Servicios. La primera vendría referida a la convocatoria y a la determinación del ejercicio concreto a realizar. La segunda, totalmente distinta, era la concerniente al desarrollo de la prueba.

Desde el primer punto de vista que se acaba de indicar, esta Procuraduría estimó que nada cabía reprochar a la Administración autonómica. En este orden de cosas, la Base octava de la convocatoria es clara cuando dice en su punto 8.1, relativo a la fase de oposición, que el ejercicio práctico consistirá en la realización de pruebas o supuestos prácticos sobre las actividades propias de cada categoría, a propuesta del Tribunal y durante el tiempo que éste considere necesario.

Así pues, con base en lo establecido en la Base octava de la Orden de convocatoria, no puede reputarse como irregular, por sí, el hecho de que el Tribunal determine la duración del ejercicio práctico en cinco minutos. Cuestión distinta, como luego veremos, es que los cinco minutos previstos para el desarrollo del ejercicio parecen haber resultado insuficientes por el elevado número de aspirantes que desarrollaron el ejercicio de modo simultáneo y ante la falta de espacio.

Asimismo, la prueba establecida por el Tribunal, que consistió básicamente en la elaboración de tres menús para unos comensales invisibles, guarda relación directa con los cometidos asignados a la categoría de Personal de Servicios por el Convenio Colectivo del Personal Laboral al servicio de la Administración de la Comunidad de Castilla y León y Organismos Autónomos dependientes de ésta.

Por otra parte, se pudo constatar en la documentación remitida por la Consejería de Presidencia y Administración Territorial que las labores preparatorias del Tribunal sobre el ejercicio práctico resultaron ser las adecuadas. En este sentido, las instrucciones dadas a los opositores para el desarrollo de la prueba práctica fueron precisas.

Para finalizar este primer punto o aspecto, se destacó que el documento de calificación otorgado a los miembros del Tribunal calificador, en el que se contenían casillas



referidas a los distintos menús objeto de la prueba, parecía comprender todas las cuestiones que deberían ser objeto de puntuación en el ejercicio.

También es importante indicar que los criterios de valoración del segundo ejercicio establecidos por el Tribunal contemplaban una serie de faltas muy graves, graves y leves en el desarrollo del ejercicio que suponían la inclusión de los aspirantes en cinco grupos dependiendo de las penalizaciones que hubieran cometido, lo que significa que los miembros del Tribunal sí disponían de las pautas adecuadas para valorar a los aspirantes.

Expuesto el primer apartado de la reclamación, resta valorar el segundo que es el concerniente a posibles irregularidades en el desarrollo de la prueba.

Sentada la discrecionalidad técnica que poseen los órganos de selección de personal de las administraciones públicas, que impide a cualquier otro órgano administrativo o jurisdiccional valorar las puntuaciones otorgadas por aquéllos a los distintos aspirantes, se examinó hasta qué punto las incidencias denunciadas por los autores de las quejas habían podido afectar al derecho que tienen los ciudadanos a acceder al empleo público de acuerdo con los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad.

Teniendo en cuenta que esta Institución carecía de las actas del Tribunal calificador, tanto del proceso selectivo de Personal de Servicios como del de Personal No Cualificado, y que las quejas presentadas por más de cien aspirantes iban en una línea similar, esta Procuraduría pudo llegar a las siguientes conclusiones:

Primera. Los aspirantes aprobados en el primer ejercicio del proceso selectivo de la categoría de Personal de Servicios (según los reclamantes, 1.531 opositores) realizaron el ejercicio práctico en el Castillo de La Mota los días 9 y 10 de junio. Dadas estas cifras y las fechas de celebración del ejercicio, resulta excesivo evaluar a un número tan elevado de opositores en únicamente 48 horas.

Segunda. Antes se dijo que el periodo de cinco minutos para desarrollar el ejercicio práctico, en sí, no era constitutivo de irregularidad. Ahora bien, según afirmaba el centenar largo de reclamantes (todos ellos en idéntico sentido) los cinco minutos resultaron insuficientes por varios motivos: La competencia concurrente de dieciocho opositores con empujones y codazos, el desorden y la falta del material necesario para el desarrollo del ejercicio y la ventaja objetiva de los aspirantes situados en una posición más cercana al aparador en el que estaba el material.

Tercera. La pretensión de examinar a más de 1.500 aspirantes en sólo dos días dio lugar a que solamente un miembro del Tribunal puntuara a cada aspirante. Es más, precisando lo que se acaba de decir, si el ejercicio se realizó simultáneamente por dieciocho opositores y



estaban presentes nueve miembros del Tribunal calificador, éstos tuvieron la obligación de puntuar a dos aspirantes en cada una de las tandas.

Cuarta. Es indudable que los primeros opositores en desarrollar el ejercicio se encontraron en una situación de clara desventaja frente a los que participaron posteriormente, puesto que éstos últimos, al ser el ejercicio práctico exactamente el mismo para todos los aspirantes, ya conocían el alcance y contenido del mismo.

Quinta. En cuanto a la prueba de Personal No Cualificado, la destrucción inmediata de los trabajos realizados por los aspirantes implica que éstos no podrán realizar, en el caso de que así lo estimasen oportuno, ningún tipo de reclamación fundamentada sobre la puntuación de sus trabajos.

Siguiendo la línea argumental derivada de las conclusiones que se acaban de citar, se valoraron a continuación las que quizás pueden ser las dos cuestiones de mayor relevancia.

En primer lugar, el elevadísimo número de reclamantes que alude a las irregularidades existentes en el desarrollo de la prueba práctica para el acceso a la categoría de Personal de Servicios (todos ellos, se reitera, con denuncias en idéntico sentido), hace suponer a esta Procuraduría que los aspirantes que participaron en la misma pudieron no hacerlo en condiciones de igualdad.

En segundo lugar, y lo que es lo más importante, el sistema determinado por el Tribunal para la valoración de los aspirantes no parece haber sido el más correcto.

Efectivamente, el que un miembro del Tribunal calificador tuviera que puntuar a dos aspirantes que realizan de manera simultánea el ejercicio práctico en periodos de cinco minutos -y así hasta que finalizan de examinarse en dos días los más de 1.500 aspirantes en tandas de dieciocho- no garantizaba, en nuestra opinión, la corrección y la objetividad deseada en la puntuación de los aspirantes, y ello, por dos razones: La lógica dificultad que supone valorar a dos aspirantes al mismo tiempo y el cansancio que tiene cada miembro del Tribunal derivado de la rutina de valorar a cientos de aspirantes continuamente en el breve plazo de cuarenta y ocho horas.

Resulta indudable que la valoración de los aspirantes por los diversos miembros del Tribunal calificador se convierte en garantía de objetividad de la puntuación de los interesados, en tanto que se contrastan las puntuaciones otorgadas por los diversos examinadores, y no se deja la decisión en manos de una única persona. Al contrario, en el caso práctico denunciado en los escritos de queja, cuando cada miembro del Tribunal debe valorar de manera independiente y exclusiva a dos aspirantes al mismo tiempo y su puntuación es la única tomada en cuenta, la objetividad del proceso queda en entredicho.



En todo caso, el gran número de reclamaciones presentadas sobre el ejercicio práctico tantas veces aludido deben ser objeto de inmediato estudio y respuesta. Por consiguiente, se requirió a la Consejería de Presidencia y Administración Territorial que diera traslado de las mismas al Tribunal calificador del proceso selectivo para su informe y para que, si así fuese pertinente, se adoptasen cuantas medidas fueran oportunas al efecto, acordando, en su caso, la anulación del ejercicio práctico de la categoría de Personal de Servicios.

En conclusión, del examen de la documentación obrante en nuestro poder y vistas las reclamaciones presentadas ante esta Institución por un elevado número de aspirantes, las cuales coinciden sustancialmente con las obrantes en poder de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial, se tuvo la impresión de que el desarrollo del ejercicio práctico de las pruebas selectivas para el acceso a las categorías de Personal de Servicios y Personal No Cualificado, sobre todo a la primera de ellas, no se había desarrollado de la mejor manera posible en atención a los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, lo que hacía recomendable un estudio en profundidad de los hechos acaecidos y la adopción de las medidas correctoras que al efecto fuesen oportunas.

En virtud de todo lo expuesto, se consideró oportuno formular a la Consejería de Presidencia y Administración Territorial la siguiente resolución:

"1.- Que a la mayor brevedad posible se dé traslado de las reclamaciones presentadas por los aspirantes que participaron en el ejercicio práctico del concurso-oposición convocado por Orden PAT/1700/2005, de 20 de diciembre, para la provisión de puestos de trabajo vacantes de las categorías de Personal de Servicios y Personal No Cualificado en régimen de contratación laboral de carácter fijo al Tribunal calificador para que emita su informe sobre las supuestas irregularidades denunciadas.

2.- Que, en atención a las aparentes irregularidades acaecidas en el desarrollo del ejercicio práctico aludido en el punto anterior, las cuales podrían vulnerar el principio de igualdad en el acceso a las funciones públicas, se adopten las medidas necesarias para regularizar el derecho de los aspirantes, incluida, en su caso, la anulación del ejercicio.

3.- Que dado el deficiente desarrollo del ejercicio práctico objeto de las quejas, se adopten para próximas convocatorias todas las medidas que sean pertinentes para evitar que las incidencias aludidas por los reclamantes vuelvan a producirse en el futuro. Singularmente, se requiere que se dicten las instrucciones precisas a los Tribunales de selección para que no destruyan con carácter inmediato los trabajos de los aspirantes de la categoría de Personal No Cualificado, a efectos de eventuales reclamaciones, que los ejercicios prácticos de la categoría de Personal de Servicios se



diversifiquen, de manera que los primeros aspirantes en desarrollar los ejercicios no se encuentren en situación de franca desventaja frente a los demás y que el tiempo de desarrollo de los ejercicios sea el adecuado a las pruebas a realizar y al espacio físico en el que se desarrollan”.

La Consejería de Presidencia y Administración Territorial ha contestado a la resolución del Procurador del Común estimando que no veía adecuado seguirla, al considerar que no habían concurrido las supuestas irregularidades del proceso selectivo aludidas en la resolución y que por parte del Tribunal calificador se habían respetado los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad en el acceso al empleo público.

El expediente **Q/930/06** tuvo como objeto la previsión del art. 30 del Convenio Colectivo del Personal Laboral de la Administración Regional de realizar convocatorias específicas para puestos de trabajo ubicados en poblaciones de menos de 2.000 habitantes.

El hecho puntual que justificaba la reclamación era que durante los últimos años diversos empleados públicos de la Administración autonómica habían accedido por el turno de promoción interna a puestos de Vigilante en el Yacimiento Arqueológico de la Ciudad Romana de Clunia, en Peñalba de Castro (Burgos), no llegando a tomar posesión de los mismos, al parecer, debido a la lejana ubicación del Yacimiento.

En atención a nuestra petición de información se remitió por la Consejería de Presidencia y Administración Territorial informe en el cual se hacían constar básicamente las siguientes cuestiones referidas a la ocupación de puestos de Vigilante del Yacimiento Arqueológico de Clunia:

Primera. Con fecha 5 de diciembre de 2000 se convocó un concurso-oposición para la provisión de puestos de trabajo vacantes en régimen de contratación laboral de carácter fijo, para las categorías de Personal No Cualificado, Personal de Servicios y Personal Subalterno en la Administración autonómica. En esta convocatoria no se incluyó ninguna plaza de Vigilante en el mencionado Yacimiento.

Segunda. La Orden de 23 de diciembre de 2002, de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial, convocó un concurso-oposición para la provisión de plazas vacantes en régimen de contratación laboral de carácter fijo, en el cual se incluía un puesto de Vigilante de la categoría de personal subalterno. El adjudicatario de la plaza accedió a una excedencia voluntaria por incompatibilidad, motivo por el cual la plaza quedó sin titular.

Tercera. El puesto de trabajo indicado en el punto anterior, incluido en el concurso-oposición convocado por la Orden PAT/974/2004, de 23 de junio, por el turno de promoción



interna, está pendiente de la adjudicación de destinos a los aspirantes. La plaza está ocupada a la fecha por un contrato de interinidad cuyo origen se remonta al año 2001.

A la vista de lo informado, resultaba clara la dificultad objetiva que se ha producido para lograr la cobertura con carácter definitivo del puesto de trabajo indicado en el escrito de queja.

Dicha dificultad se deriva del hecho de que algún adjudicatario del puesto de trabajo ha solicitado con carácter inmediato la excedencia voluntaria por incompatibilidad, pero también de la circunstancia de que el precitado puesto de Vigilante ha venido incluido en los distintos concursos de traslados convocados por la Administración autonómica sin que ningún empleado público haya obtenido dicho destino.

Por otra parte, se tiene la impresión de que la problemática expuesta en el escrito de queja respecto a la dificultad de cobertura del puesto de Vigilante del Yacimiento Arqueológico de Clunia al que se refiere la reclamación podría ser extensible a puestos similares como, por ejemplo, los de Vigilante de los Yacimientos de Tiermes, Petavonium y Arrabalde, sitios en las localidades de Montejo de Tiermes (Soria), Rosinos de Vidriales (Zamora) y Arrabalde (Zamora), respectivamente, puestos incluidos en el Anexo III de la Orden PAT/433/2006, de 8 de marzo, por la que se ofertan las vacantes correspondientes a los aspirantes aprobados en el turno de promoción interna del último concurso-oposición para la provisión, en régimen de contratación laboral de carácter fijo, de puestos de trabajo vacantes de la categoría de Personal Subalterno.

Al parecer, la problemática descrita persiste, al menos, en el puesto de Vigilante del Yacimiento de Clunia, puesto que la adjudicataria del puesto, según afirma el autor de la queja, iba a solicitar la excedencia voluntaria por incompatibilidad, siguiendo en su puesto de trabajo actual.

Todo lo expuesto nos llevó a considerar la posibilidad de llevar a efecto la medida prevista en el art. 30 del Convenio Colectivo para el Personal Laboral de la Administración General de la Comunidad de Castilla y León y Organismos Autónomos dependientes de ésta. Este precepto prevé que "para los puestos de trabajo, ubicados en poblaciones de menos de 2.000 habitantes, y aquellos otros que por su singularidad presenten especial dificultad para su cobertura, podrá acordarse la realización de una convocatoria específica para esos puestos determinados con el informe favorable de la Comisión Paritaria, dónde se establecerá en cada caso, el baremo de méritos así como los criterios generales de las pruebas que deberán realizar los participantes, garantizando, en todo caso, los principios de publicidad, igualdad, mérito y capacidad".

Pues bien, el hecho acreditado de la dificultad de cobertura en destino definitivo de la plaza de Vigilante del Yacimiento Arqueológico de Clunia en la localidad burgalesa de Peñalba



de Castro (situación extensible, como ya se advirtió, a otros puestos de Vigilante), tanto por concurso de traslados como por la adjudicación de destinos a los aspirantes aprobados por el turno de promoción interna, justificaría que la medida prevista en el art. 30 del Convenio pudiera convertirse en una realidad.

Junto a este razonamiento, también es importante resaltar las singularidades del puesto de Vigilante de Yacimientos Arqueológicos, puesto que sus funciones revisten cierta singularidad respecto a las genéricas atribuidas al Personal Subalterno en el Convenio Colectivo. En el caso concreto del Yacimiento Arqueológico de Clunia, estas funciones, según el reclamante, se extienden al cuidado y atención a las personas que en verano acuden a la ermita y a los participantes en la campaña veraniega de excavación y al apoyo a la organización de las representaciones ocasionales de teatro.

En fin, lo que se quiso exponer era que, ante la probada dificultad existente en la cobertura definitiva del puesto de Vigilante del Yacimiento Arqueológico de Clunia, ubicado en una población de menos de 2.000 habitantes, y vistas las circunstancias singulares que parecen acompañar a tal puesto de trabajo, esta Procuraduría estimaba que la realización de una convocatoria específica para ese puesto de trabajo -y para aquellos otros que por la Consejería de Presidencia y Administración Territorial se estimase pertinente- sería una medida adecuada para lograr que el puesto de trabajo fuera objeto de cobertura definitiva.

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

"Que por parte de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial, previo informe favorable de la Comisión Paritaria de Aplicación e Interpretación del Convenio Colectivo del Personal Laboral al servicio de la Administración General de la Comunidad de Castilla y León y sus Organismos Autónomos, se valore la posibilidad de realizar una convocatoria específica para la cobertura de las plazas de Vigilante de Yacimientos Arqueológicos -singularmente la del Yacimiento Arqueológico de Clunia en Peñalba de Castro (Burgos)- en aplicación de lo contemplado en el art. 30 del Convenio Colectivo para puestos de trabajo singulares ubicados en localidades de menos de 2.000 habitantes".

La Consejería de Presidencia y Administración Territorial rechazó la resolución del Procurador del Común, con el argumento de que *"la Dirección General de la Función Pública informa que el art. 30 del Convenio Colectivo simplemente establece la posibilidad de realización de una convocatoria específica que no se ha considerado oportuna"*.

Otra de las cuestiones más reseñables en lo concerniente a los procesos de selección de personal ha sido el alcance de las entrevistas personales en los procesos de selección de personal de las administraciones públicas. En torno a esta cuestión, resulta de interés destacar



el expediente **Q/1657/05**. En el mismo, el reclamante hacía alusión a la existencia de posibles irregularidades en dos procesos de selección de personal realizados por el Ayuntamiento de Aranda de Duero. Dichos procesos se referían a la contratación de Monitores de Tiempo Libre para la Colonia Urbana que se programó para el mes de julio de 2005 y a la contratación el mes de octubre de 2005 de monitores para llevar a cabo los Programas de Animación Comunitaria, respectivamente.

Estudiados en profundidad los expedientes de selección, se concluyó, en principio, que el desarrollo de los procesos se había desarrollado de acuerdo con la normativa vigente.

Sin embargo, a la vista de la documentación obrante en nuestro poder, se pudieron constatar algunas cuestiones, todas ellas relacionadas con el ejercicio de entrevista personal, que fueron objeto de consideración por parte de esta Procuraduría.

En primer lugar, nada se objetó a la legalidad de este ejercicio. La Jurisprudencia del TS, en sus STS de 14 de marzo de 1991, 20 de octubre de 1992 y 2 de octubre de 2000, entre otras, ha declarado que la entrevista constituye un método idóneo para computar el grado de madurez y dominio que el candidato posea sobre las materias o cuestiones a que vayan referidos los méritos alegados.

Sentada esta premisa, hay dos cuestiones relacionadas con el desarrollo de la entrevista personal que fueron objeto de nuestra reflexión.

La primera era la referente a la falta de motivación de las puntuaciones otorgadas a los aspirantes que sostuvieron las correspondientes entrevistas personales. En este orden de cosas, indicamos que la puntuación de la entrevista ha de ir acompañada de la motivación que dio lugar a aquélla, con la finalidad de acreditar cuáles fueron los elementos de juicio empleados por el Tribunal calificador para adoptar su decisión.

Ante lo expuesto, y desconociendo cuáles habían sido los criterios utilizados por el Tribunal para puntuar a los aspirantes en la entrevista personal, resultaba necesario instruir a los tribunales calificadores para que incluyeran en los expedientes de los procesos selectivos toda la documentación empleada para emitir las puntuaciones de los aspirantes en las entrevistas personales.

Cuestión distinta, y sin duda de gran trascendencia, era la importancia relativa de la entrevista en los procesos de selección de personal de las administraciones públicas, o lo que es lo mismo, la incidencia real de esta prueba o ejercicio subjetivo sobre el proceso global.

Esta Institución, en reiteradas ocasiones, se ha pronunciado sobre el excesivo margen de subjetividad que conllevan las entrevistas personales, motivo por el cual, su empleo, en



nuestra opinión, debería realizarse de manera extraordinaria y únicamente cuando las circunstancias singulares del proceso selectivo de que se trate así lo aconsejen.

En efecto, el excesivo margen de discrecionalidad concedido a los órganos de selección para valorar las entrevistas personales podría desvirtuar la vigencia de los principios constitucionales que deben regir el acceso a la Función Pública, toda vez que la asignación de un alto número de puntos a la prueba que se valora con criterios de subjetividad desfigura el resultado de la fase objetiva (como era en este caso la valoración de los méritos).

En los procesos selectivos que dieron lugar a la queja, la altísima valoración del ejercicio de entrevista personal (el 60% del total en la contratación de monitores para las colonias urbanas y los talleres de los servicios sociales básicos y el 50% en la contratación de monitores para el programa de animación socio-comunitaria) supone que el ejercicio de valoración subjetiva va a ser el decisivo para determinar quiénes son los aspirantes que van a acceder a las plazas convocadas, lo que, como antes se indicó, pone en entredicho el cumplimiento de los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad para el desempeño de puestos de trabajo en las administraciones públicas.

Esta apreciación, en lo que afecta a la contratación de monitores de las colonias urbanas y de los talleres de los Centros de Acción Social, viene aun más reforzada por el hecho de que la fase objetiva de valoración de méritos que se barema hasta un total de 4 puntos sobre 10 (es decir, el 40% del total), ha tenido una puntuación máxima de 1,70 puntos sobre 4 posibles en una de las aspirantes, lo que implica que esta fase objetiva de valoración de méritos ha supuesto para la aspirante mejor valorada de los treinta y ocho interesados únicamente el 17% de la puntuación global.

La diferencia de puntuación entre los participantes en la fase de baremación de *currículum*, teniendo en cuenta que la máxima puntuación se otorgó a la aspirante antes citada y que las mínimas puntuaciones correspondieron a varios aspirantes puntuados en 0,65 puntos, fue, así pues, con carácter general, inferior a un punto.

Al contrario que el criterio empleado con la fase de valoración de méritos, en la entrevista personal sí se ha llegado a otorgar la puntuación máxima de seis puntos a algunos aspirantes y se ha valorado en cinco puntos a un elevado número de aspirantes, lo que fue determinante para determinar los aspirantes seleccionados.

Con ello, lo que se puso de manifiesto era que la fase objetiva de los procesos selectivos mencionados representó una proporción mínima respecto al total del proceso, mientras que la fase de entrevista (con las apreciaciones meramente subjetivas emitidas por los miembros del Tribunal calificador) tuvo carácter decisorio.



A tenor de la argumentación que se acaba de realizar y con el fin de que los ejercicios de valoración subjetiva no se constituyan en determinantes de la selección del personal que realice el Ayuntamiento de Aranda de Duero en los procesos selectivos que contemplen entre sus pruebas la celebración de una entrevista personal, se envió al citado Ayuntamiento esta resolución:

"1.- Que se adopten cuantas actuaciones se precisen para garantizar que en los expedientes de los procesos de selección de personal que convoque el Ayuntamiento de Aranda de Duero conste una motivación documental adecuada y suficiente de las puntuaciones adjudicadas a los aspirantes en las entrevistas personales.

2.- Que para próximas convocatorias de selección de personal que incluyan prueba de entrevista se adopten por ese Ayuntamiento las medidas pertinentes para que las bases otorguen un máximo del 30% a la entrevista personal dentro del total de puntuación otorgado al proceso selectivo, con la finalidad de dar satisfacción a los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad en el acceso al empleo público contemplados en el art. 103 CE".

La resolución del Procurador del Común, según informó el Ayuntamiento de Aranda de Duero, se remitió por Alcaldía a los departamentos que deben tomar en consideración lo evacuado en la misma.

En algunas de las quejas presentadas el pasado año, esta Procuraduría ha constatado la contratación de personal en varios ayuntamientos sin la existencia de previa convocatoria pública. Valga como ejemplo el expediente **Q/1312/05**.

El expediente **Q/1312/05** se refería a la existencia de presuntas irregularidades en diversas contrataciones celebradas por el Ayuntamiento de Arenas de San Pedro, en concreto de un Técnico e Informador turístico, de una Técnica de Empleo y experta en Servicios Sociales para la Mujer, de un empleado para la Biblioteca Municipal y de un responsable de cursos de formación del Telecentro.

En atención a nuestra petición de información, se remitió por el Ayuntamiento de Arenas de San Pedro una comunicación en la cual se daba únicamente respuesta parcial a nuestro requerimiento. Requerido el Ayuntamiento en reiteradas ocasiones sobre las convocatorias y los expedientes de selección del personal que se acaban de citar, la información remitida no se correspondió con nuestra petición.

Concretamente, por lo que se refiere a los puestos de trabajo aludidos en el escrito de queja, no se remite ni la convocatoria del proceso de selección de los trabajadores ni la copia del expediente de selección, tal y como fue requerido por esta Procuraduría.



Únicamente se hacen las siguientes apreciaciones:

- La subvención de la Técnica de Empleo y experta en servicios sociales era un contrato prorrogado de dos subvenciones, en las cuales la memoria de la actividad la realiza la misma persona, considerándose continuidad de la Técnica.

- La Técnica de Turismo que se acoge a la subvención ha sido la única persona que ha presentado la Memoria exigida para la concesión de la misma.

- El Responsable del Telecentro era la única persona que reunía los requisitos de la bolsa de trabajo del Ayuntamiento conforme a las bases remitidas.

Dada la falta de respuesta del Ayuntamiento de Arenas de San Pedro a las reiteradas peticiones de información que se realizaron sobre el asunto que motivó la queja, se llegó a las siguientes conclusiones:

- 1.- No ha existido convocatoria alguna para la selección de los trabajadores que han venido desempeñando los puestos de trabajo citados anteriormente.

- 2.- Tampoco consta la existencia del expediente de selección en el que figure la documentación aportada por los aspirantes a los puestos de trabajo subvencionados por el Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

- 3.- Se ha ignorado el principio de publicidad de las convocatorias de selección de personal para las administraciones públicas, puesto que en ningún modo se acredita por el Ayuntamiento de Arenas de San Pedro que así se hubiera realizado.

- 4.- En lo concerniente a la empleada de la Biblioteca, no se realiza ningún tipo de apreciación por el Ayuntamiento, lo que hace suponer que la contratación se realizó sin procedimiento y sin publicidad.

Examinada la documentación obrante en el expediente, se tiene la impresión de 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.

Desde esta perspectiva, estas contrataciones se convierten en una opción reprochable, algo que diversas sentencias judiciales han manifestado, como, por ejemplo, la Sentencia del TSJ de Castilla y León de 11 de diciembre de 1999.

Por consiguiente, si fuera cierto, tal y como el Ayuntamiento informa, que las personas contratadas para el desempeño de los puestos de Técnica de Empleo y Servicios Sociales, Técnica de Turismo y Responsable del Telecentro eran las únicas que reunían los



requisitos establecidos, tal circunstancia debería ser acreditada documentalmente en el expediente administrativo de selección.

En todo caso, 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 da el perfil de la plaza convocada, en cuyo caso la actuación de la Administración resultaría conforme a derecho.

Sin embargo, en este expediente de queja la falta de publicidad de las convocatorias, por un lado, y la aparente inexistencia de expediente administrativo de selección, por otro, generan una impresión de falta de transparencia del proceso. Y la simple declaración por el Ayuntamiento de Arenas de San Pedro de que los aspirantes seleccionados fueron los únicos que cumplían los requisitos no puede justificar, por sí sola, la legalidad de los procesos selectivos citados en la reclamación.

Otra cuestión planteada en el escrito de queja venía referida a la gestión de la bolsa de trabajo establecida por el citado Ayuntamiento para la contratación de personal con carácter no permanente por razones de urgencia para cubrir puestos relacionados con el desarrollo de actividades deportivas, culturales, de ocio y tiempo libre.

La documentación remitida por el Ayuntamiento de Arenas de San Pedro sobre la bolsa de trabajo consistió en una copia de la convocatoria de dicha bolsa y en la copia de un acta de valoración de méritos para la selección de un puesto de coordinador de deportes y tiempo libre a jornada completa y cuatro puestos de monitores deportivos a jornada partida.

Esta Procuraduría, con el fin de conocer la gestión de la bolsa de trabajo, solicitó copia de los listados publicados para determinar el orden de llamada de los integrantes de dicha bolsa. En este caso, al igual que lo ocurrido con las convocatorias de los procesos selectivos citados en la primera parte de la resolución, el Ayuntamiento de Arenas de San Pedro no remitió la información solicitada, lo que parecía indicar que la lista en la que tiene que figurar el orden de llamada de los integrantes de la bolsa de trabajo en relación con sus méritos no había sido objeto de publicidad de ningún tipo.

A la vista de la documentación existente esta Institución estimó que la ausencia de baremación numérica objetiva de los méritos de los interesados, el carácter extraordinariamente genérico de los méritos a valorar y la falta de publicación de una lista en la que los diversos interesados puedan comprobar su ubicación a efectos de posibles



reclamaciones hacen que tal Bolsa de trabajo carezca de la virtualidad deseable y se convierta en un instrumento de muy dudosa legalidad.

Con base en esta argumentación, se consideró como una de las opciones que podrían resultar más adecuadas el modelo de selección del personal temporal de la Administración de la Comunidad de Castilla y León (art. 43 de la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León), tanto interino como laboral contratado, el cual se concreta en un sistema de bolsa o lista abierta y pública que, garantizando los principios de publicidad, igualdad, mérito y capacidad, posibilite la necesaria agilidad en la selección. A tal efecto, debería constituirse una Bolsa de empleo por cada Cuerpo, Escala o Especialidad, en su caso, o Categoría profesional, con los aspirantes de los procesos selectivos convocados en desarrollo de las correspondientes Ofertas de Empleo Público, en la que se integrarían los aspirantes que, habiendo ejercido esa opción voluntariamente, hubieran aprobado alguna de las fases o pruebas de que consten éstos, sin llegar a su superación y consiguiente nombramiento.

En ausencia de Bolsas de trabajo, la selección debería ser realizada mediante convocatoria específica, la cual, como no puede ser de otra manera, deberá atenerse a los principios constitucionales de igualdad, mérito, capacidad y publicidad.

En virtud de todo lo expuesto, se remitió al Ayuntamiento de Arenas de San Pedro la siguiente resolución:

"1.- 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.

2.- 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 Arenas de San Pedro, incluyendo toda la documentación relacionada con el mismo.

3.- Que se establezcan bolsas de trabajo de ese Ayuntamiento derivadas de los procesos selectivos de personal funcionario o laboral fijo convocados por ese Ayuntamiento, incluyendo a aquellos aspirantes que, habiendo superado algún ejercicio de los procesos selectivos, no hubieran obtenido plaza.

4.- Que se modifique la regulación de la bolsa de trabajo para la contratación de personal con carácter no permanente por razones de urgencia para cubrir puestos relacionados con el desarrollo de actividades deportivas, culturales, de ocio y tiempo



libre, estableciendo una baremación objetiva de los méritos de los interesados y publicando la lista de los integrantes con su orden de puntuación para que así éstos puedan interponer eventuales reclamaciones.

5.- Que en el caso de que por ese Ayuntamiento se tenga que realizar alguna contratación de personal laboral temporal para una categoría en la que no hubiera prevista bolsa de trabajo, se realice la pertinente convocatoria pública atendiendo a los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad.

6.- Que, con el objeto de lograr la máxima transparencia posible de los procesos selectivos de personal que se desarrollen por ese Ayuntamiento, se garantice la presencia activa de los legítimos representantes de los empleados públicos y de los Grupos políticos de la oposición en los órganos de selección”.

El Ayuntamiento de Arenas de San Pedro contestó a la resolución del Procurador del Común en los siguientes términos:

" 1.- Que por esta entidad se están aplicando los principios de igualdad, mérito y capacidad para acceder a los puestos de trabajo que se relacionan, incoándose los expedientes en cada proceso de selección.

2.- Que la bolsa de trabajo está establecida y los puestos de trabajo que se ofrecen van elegidos de todos los que están integrados en el baremo y categoría correspondiente.

3.- Que la participación y la presencia activa de representantes de los empleados públicos y Grupos políticos de oposición, se realiza conforme al RD 896/1991, de 7 de junio, que regula el Procedimiento de Selección de Funcionarios de Administración Local”.

Otra de las cuestiones abordadas en los procesos de selección de personal en la Administración pública y que puede ser relevante es la limitación por parte de los órganos de selección de personal del papel atribuido a los denominados “observadores” de los procesos selectivos.

En el expediente **Q/1568/05** la queja se refería a la presunta vulneración del derecho reconocido a los grupos políticos del Ayuntamiento de La Cistérniga a participar como observadores en los procesos de selección de personal.

En atención a lo establecido en el art.18 del Convenio Colectivo para el personal laboral del Ayuntamiento, regulador de los Tribunales de Selección, “asimismo, también asistirán como observadores, un representante de cada uno de los grupos políticos del Ayuntamiento, quienes actuarán igualmente con voz y sin voto”.



Es evidente que el papel de los observadores no es el de valorar las aptitudes de los aspirantes en el proceso, sino el de comprobar o supervisar que el desarrollo del proceso selectivo se va a ajustar a los principios constitucionales.

Por lo tanto, el Ayuntamiento de la Cistérniga debe dar satisfacción al mandato del art.18 del Convenio Colectivo, notificando a los distintos grupos políticos del Ayuntamiento con una antelación suficiente de al menos 48 horas la celebración de los actos, pruebas y reuniones derivadas de los distintos procesos selectivos.

En el informe remitido por el Ayuntamiento de La Cistérniga sobre la convocatoria para la provisión de una plaza de Técnico de Deportes se declaró que los observadores no habían sido invitados a la celebración de las pruebas, puesto que en algunas convocatorias, por algún observador se habían producido incidencias muy desagradables, provocando altercados durante la ejecución de los ejercicios, lo que supuso un perjuicio de los opositores.

Pues bien, teniendo en cuenta que lo anteriormente expuesto se trata de una apreciación subjetiva no sustentada en medio de prueba alguno y que es claro que un observador (independientemente de su cualificación) no tiene voto en el Tribunal calificador y que, por ende, no posee capacidad de influir, ni positiva ni negativamente, en el desarrollo de las pruebas, resultaba necesario que el Ayuntamiento de La Cistérniga diese cumplimiento al precepto del Convenio Colectivo que le impone el deber de admitir que los respectivos grupos políticos de la Corporación asistan en calidad de observadores en los tribunales calificadores de oposiciones.

En cuanto al alcance de la figura de los observadores en los procesos selectivos, igualmente parece indudable que se refiere a todo el proceso selectivo, pues en caso contrario (en el caso de la queja, el papel de los observadores se limita a la asistencia a la lectura de los ejercicios), dicha figura carecería de sentido y se equipararía a cualquier otro ciudadano, ya que la lectura de los ejercicios, como bien es sabido, es un acto público.

En virtud de todo lo expuesto, consideramos oportuno formular al Ayuntamiento de La Cistérniga la siguiente resolución:

"Que se dé cumplimiento a lo establecido en el art. 18 del Convenio Colectivo del Personal Laboral del Ayuntamiento de La Cistérniga, permitiendo la asistencia de los distintos grupos políticos del Ayuntamiento en calidad de observadores en la celebración y desarrollo de las pruebas correspondientes a los procesos selectivos de personal laboral que convoque ese Ayuntamiento. Con la finalidad de garantizar que dicha medida se lleve a efecto, se requiere que se realicen las oportunas notificaciones a los miembros de los grupos políticos con una antelación mínima de 48 horas".



El Ayuntamiento de La Cistérniga respondió a la resolución informando que estaba permitiendo la asistencia de los distintos grupos políticos del Ayuntamiento en calidad de observadores en la celebración y desarrollo de las pruebas correspondientes a los procesos selectivos del personal laboral que se convocan, dando cumplimiento a lo establecido en el art. 18 del Convenio Colectivo del Personal Laboral.

Dentro de este apartado referido a cuestiones abordadas por el Procurador del Común que guardan relación con los procesos de selección de personal en las administraciones públicas, deben destacarse finalmente dos actuaciones singulares. En el expediente de queja **Q/999/06** se aludía a una reclamación presentada ante el Rectorado de la Universidad de Salamanca, concerniente al desarrollo del primer ejercicio de las pruebas selectivas, por el sistema de concurso-oposición libre, para la Escala Auxiliar-Administrativo de esa Universidad, convocadas por resolución de 10 de febrero de 2005, en concreto, respecto a la disconformidad del autor de la queja con las respuestas consideradas correctas por el Tribunal calificador en el ejercicio tipo test.

A tenor de los argumentos expuestos por el Tribunal, esta Procuraduría manifestó que compartía el criterio de la Universidad de Salamanca sobre las respuestas consideradas como correctas a las preguntas indicadas en el escrito de queja.

No obstante lo anterior, en el estudio del expediente de queja, como cuestión directamente derivada del mismo, se planteaba la aplicación práctica del principio de transparencia administrativa, principio contemplado en los art. 3.2.g) LOFAGE y 31.2 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

En relación con este principio, esta Procuraduría valoró de manera muy positiva la posibilidad otorgada a los aspirantes de conservar en su poder la plantilla del test que realizaron, en calidad de documento probatorio ante eventuales impugnaciones o reclamaciones.

Como informaba la Universidad de Salamanca, esta medida trata de conseguir que los aspirantes, una vez finalizado el ejercicio, puedan comprobar si sus respuestas han sido las correctas tras realizar las oportunas comprobaciones.

Ahora bien, dicha medida, en aras de lograr la máxima transparencia posible del proceso selectivo en el ejercicio tipo test, podría ser completada con la publicación por parte de la Universidad de Salamanca de las respuestas correctas. De esta manera, los aspirantes no solamente podrían contrastar sus respuestas con las consideradas válidas por el Tribunal calificador, sino también estarían en condiciones de formular reclamaciones motivadas en caso de disconformidad con las respuestas que fueron objeto de publicación.



La resolución remitida a la Universidad de Salamanca fue la siguiente:

"Que, en el ánimo de lograr la máxima transparencia y claridad en los procesos de selección de personal que en el futuro sean convocados por esa Universidad, se arbitren las medidas necesarias para dar publicidad a las respuestas consideradas correctas en los ejercicios tipo test en la manera que se estime más oportuna".

La Universidad de Salamanca decidió aceptar la resolución.

Finalmente, el expediente de queja **Q/1340/06** se refería a la información vía SMS de los procesos selectivos convocados por la Administración regional.

En el escrito de queja, el interesado declaraba que no había sido avisado a través de SMS de la fecha de realización del ejercicio correspondiente al proceso selectivo derivado de la Orden PAT/279/2006, de 23 de febrero, por la que se convocaron pruebas selectivas, en el marco del proceso de reducción de la temporalidad, para el ingreso en el Cuerpo Auxiliar de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

Según las manifestaciones del reclamante, dicha circunstancia supuso que no pudo realizar el citado ejercicio, y ello a pesar de que en el apartado 7.3 de su instancia hizo constar expresamente su voluntad de ser informado del desarrollo del proceso selectivo en el teléfono móvil que indicó en su solicitud.

En atención a nuestra petición de información se remitió por la Consejería de Presidencia y Administración Territorial informe en el cual se hacía constar que era cierto que no se informó de la fecha de la celebración del ejercicio a través de SMS a teléfonos móviles y que tal fecha fue publicada en el *BOCYL*.

A la vista de lo informado, hay que partir de lo dispuesto en el art. 16.2 del Decreto 67/1999, de 15 de abril, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso del Personal y de Provisión de Puestos de Trabajo de los Funcionarios al Servicio de la Administración de la Comunidad de Castilla y León. De conformidad con lo establecido en dicho precepto, las bases de las correspondientes convocatorias vinculan a la Administración, a los tribunales o comisiones de selección que han de juzgar las pruebas selectivas y a quienes participen en las mismas.

El art. 22.2 del citado Decreto, en cuanto a la publicidad de las fechas de celebración de los ejercicios de los procesos selectivos convocados por la Administración de la Comunidad de Castilla y León, indica que la resolución que aprueba las listas definitivas de admitidos y excluidos y que indica el lugar y fecha para el comienzo del primer ejercicio deberá ser publicada en el *BOCYL*.



Centrando el objeto de esta comunicación, que es el alcance del deber de informar a los aspirantes por SMS en los procesos selectivos que convoca la Administración regional respecto de los aspirantes que así lo manifestaron en sus solicitudes, había de tenerse en cuenta lo dispuesto en la Orden PAT/616/2005, de 10 de mayo, por la que se establecen las bases comunes que regirán la gestión de los procesos selectivos para el ingreso en la Administración de la Comunidad de Castilla y León derivados de la Oferta de Empleo Público correspondiente al ejercicio 2005.

La disposición decimosexta de la citada Orden "Información a través de mensajes SMS", en idéntica redacción a la dada por la Orden PAT/332/2006, de 7 de marzo, para los procesos selectivos derivados de la Oferta de Empleo Público del año 2006, establece que la Administración podrá informar a través de mensajes SMS (esto es, no tiene ni deber ni obligación alguna) del desarrollo de los procesos selectivos a los aspirantes que hagan constar en su solicitud su número de teléfono móvil.

La información que se ofrecerá será la relativa a la inclusión o exclusión en el proceso selectivo, las notas de las pruebas de la fase de oposición y la puntuación total en la fase de concurso, si la hubiere.

Así pues, vistos los preceptos aplicables, no cabía reprochar a la Administración autonómica su actuación, puesto que se había limitado a cumplir las obligaciones que tiene impuestas normativamente, que son la publicación de la fecha del ejercicio en el *BOCYL* y la comunicación al aspirante de su inclusión en el proceso selectivo.

Ahora bien, siendo loable la previsión de la Administración autonómica de emplear sus medios informáticos y telemáticos al servicio de los ciudadanos, en este caso concreto, comunicando a los opositores las informaciones sobre los procesos selectivos antes citados, esta Procuraduría consideró que la fecha de celebración del ejercicio resultaba una información fundamental.

Teniendo en cuenta que, en ningún caso, la información vía SMS a los aspirantes podrá suplir el deber de los aspirantes de conocer la fecha de celebración del primer ejercicio a través de la publicidad realizada en el *BOCYL* -que es el instrumento determinado legalmente al efecto-, sí parecía conveniente que la Orden reguladora de la gestión de los procesos selectivos convocados por la Administración autonómica derivados de la Oferta Pública de Empleo para el año 2007 contemplase en la Base reguladora de la información a los opositores a través de mensajes SMS explícitamente la fecha de celebración del primer ejercicio dentro de la información facilitada a los interesados.

Con base en lo expuesto, se sugirió a la Consejería de Presidencia y Administración Territorial que en la próxima Orden por la que se establezcan las bases comunes que regirán la



gestión de los procesos selectivos para el ingreso en la Administración de la Comunidad de Castilla y León derivados de la Oferta de Empleo Público correspondiente al ejercicio 2007 valorase la procedencia de incluir dentro de la información que se comunica a los aspirantes a través de mensajes vía SMS la fecha de celebración del primer ejercicio de las pruebas selectivas.

1.2. Provisión de puestos de trabajo

En el expediente **Q/1688/05** se hacía alusión al incumplimiento del compromiso manifestado por la Dirección General de la Función Pública el día 27 de abril de 2005, con ocasión de la resolución adoptada por esta Procuraduría en los expedientes **Q/1863/04, Q/1899/04, Q/1900/04 y Q/1901/04.**

Según afirmaba el autor de la queja, la Consejería de Presidencia y Administración Territorial venía incumpliendo su compromiso, ya que había ofertado a los funcionarios de nuevo ingreso de diferentes cuerpos plazas mejores respecto a las ocupadas por funcionarios con mayor antigüedad, los cuales no han tenido la posibilidad de acceder a ellas por concurso de traslados.

En atención a nuestra petición de información se recibió informe de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial en el cual se hace constar lo siguiente:

"El compromiso asumido, respecto del cual no existe por otra parte una obligación legal, como bien conoce esa Alta Institución, es respecto de la convocatoria de concursos de traslados con carácter previo a la oferta de vacantes a los funcionarios que superen los procesos de promoción interna.

En atención a ese compromiso, la Orden PAT/415/2005, de 30 de marzo, convoca concurso de méritos para la provisión de puestos de trabajo reservados al personal funcionario de los Grupos C y D, de los siguientes cuerpos: Administrativo, Ayudante Facultativo (Delineantes), Ayudante Facultativo (Auxiliar Técnico Calculista) y Auxiliar en la Administración de la Comunidad de Castilla y León, con carácter previo a la oferta de puestos a los funcionarios que han superado el proceso de promoción interna del Cuerpo Auxiliar al Administrativo (es decir del Grupo D al Grupo C).

Del tenor literal transcrito y de otra información adicional acerca del autor o autores de la queja, parece que ésta se refiere a la convocatoria previa de concursos a funcionarios respecto del personal de nuevo ingreso de la Administración, personal diferente del de promoción interna, respecto del que se asumió el compromiso".

No obstante lo anterior, ha de destacarse que la adjudicación de plazas de mejor cualificación a los funcionarios de nuevo ingreso de los correspondientes cuerpos,



independientemente de su procedencia del turno libre o del turno de promoción interna, supone, como esta Institución ya ha advertido, una considerable limitación de la carrera administrativa de los funcionarios de la Administración autonómica, en tanto que funcionarios de nuevo ingreso obtienen, ya desde un inicio, mejores destinos que funcionarios con mayor antigüedad, los cuales no han podido acceder a destinos mejores porque la Administración no ha convocado los oportunos concursos de méritos.

Finalmente, se indicó que el incumplimiento del compromiso adoptado por la Consejería de Presidencia y Administración Territorial respecto a la convocatoria de concursos de traslados previa a la adjudicación de destinos a los funcionarios de nuevo ingreso provenientes por el turno de promoción interna se había producido al menos en estos dos supuestos:

- En la Orden PAT/1416/2005, de 6 de octubre, por la que se aprueba y publica la relación definitiva de aspirantes aprobados en las pruebas selectivas para el ingreso por el turno de promoción interna en el Cuerpo Superior de la Administración de la Comunidad de Castilla y León y se ofertan las vacantes correspondientes. En la citada Orden se han ofertado plazas de nivel 23 con asignación de complemento específico, superiores a las que ocupan funcionarios de mayor antigüedad y que no han podido acceder a los mismos por no haberse convocado el concurso correspondiente.

- En la Orden PAT/1417/2005, de 6 de octubre, por la que se aprueba y publica la relación definitiva de aspirantes aprobados en las pruebas selectivas para el ingreso por el turno de promoción interna en el Cuerpo de Gestión de la Administración de la Comunidad de Castilla y León y se ofertan las vacantes correspondientes. En este caso, figuran plazas de nivel 20, igualmente con complemento específico asignado, mejores a las poseídas por funcionarios con mucha mayor antigüedad, los cuales tampoco han podido acceder a las mismas por la falta de convocatoria del concurso.

En virtud de todo lo expuesto, se remitió a la Consejería de Presidencia y Administración Territorial esta resolución:

"1.- Que se adopten 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 procederá 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.

2.- Que con la finalidad de dar satisfacción al 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) de la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León), se arbitren 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”.

En respuesta a nuestra resolución, la Dirección General de la Función Pública informó lo siguiente:

"Se adoptarán las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento del compromiso manifestado con fecha 27 de abril de 2005, respecto de los concursos de traslados y la promoción interna.

De igual manera, y en la medida que resulte posible, y compatible con las necesidades derivadas de la organización del personal al servicio de la Administración de la Comunidad Autónoma, esta Administración está dispuesta a arbitrar las actuaciones pertinentes para convocar los concursos de méritos de funcionarios con carácter previo a la adjudicación de destinos a los de nuevo ingreso.

Siempre intentando conciliar los intereses de los nuevos funcionarios y los de los que ya prestan sus servicios a la Administración, y todo ello desde la perspectiva de que la legislación básica y autonómica reconocen expresamente que los puestos ofertados a los aspirantes seleccionados en las convocatorias derivadas de las necesidades de recursos humanos cuantificados en la oferta de empleo, no requerirán haber sido incluidos en el concurso de méritos con carácter previo”.

1.3. Jornada laboral

En este apartado citaremos la actuación realizada en el expediente de queja **Q/1191/05**, referido a control de la jornada laboral de los empleados públicos.

El motivo de la reclamación se refería al presunto abono por el Ayuntamiento de Villaflores (Salamanca) a un trabajador de la totalidad de su nómina, cuando éste, al parecer, se había ausentado injustificadamente de su puesto de trabajo los días 7, 9, 10, 13 y 14 de diciembre de 2005 y el periodo transcurrido entre los días 13 y 20 de febrero de 2005.

En el primer informe remitido por el Ayuntamiento de Villaflores el Sr. Alcalde informaba que *“desconozco el tiempo perdido por el trabajador, ya que repito, fue la oposición política la que me lo hizo saber y no la Inspección de Trabajo que es a dónde deberían haber acudido los denunciantes de esta situación, pero sí le manifiesto que este señor cobró*



efectivamente la nómina íntegra, pero creo que para hacerle justicia debe saber que ha devuelto con creces a este Ayuntamiento en servicios prestados esos días perdidos".

A la vista de la información transcrita, esta Procuraduría solicitó una aclaración del informe elaborado por el Ayuntamiento con la doble finalidad de concretar los días en que se había ausentado el citado trabajador y la manera en que el empleado municipal compensó las ausencias de su puesto de trabajo.

En el segundo informe, el Alcalde afirmaba que *"he consultado con el propio trabajador, así como con otros compañeros de trabajo del momento y parecen no ser ciertos los días a los que se aluden en su escrito, yo lo desconozco pues estuve ausente un par de semanas en esas fechas, y en ningún momento ningún trabajador denunció esta ausencia de su compañero"*.

Sin embargo, esta apreciación de la que parece derivarse que no se produjeron las ausencias denunciadas entra en contradicción con el hecho de que en el primer informe se reconoce expresamente la existencia de días perdidos por el trabajador y en la última comunicación se afirma que *"según el propio trabajador, se encontró indispuerto, me basta siempre con que un trabajador/a me diga que no puede trabajar para que sea suficiente al menos los tres días primeros, después se tramita una baja"*.

En virtud de lo expuesto, parece evidente que el trabajador aludido en la reclamación se ausentó de su puesto de trabajo sin haberse podido concretar cuáles habían sido las ausencias puntuales y sin acreditarse de ninguna manera cuáles fueron los motivos que dieron lugar a tales ausencias.

La compensación de los días de trabajo en los que se ausentó el empleado tampoco fue objeto de aclaración adecuada, puesto que en el primer informe emitido por el Ayuntamiento de Villaflores se dice que el trabajador *"ha devuelto con creces a este Ayuntamiento en servicios prestados esos días perdidos"* y en el segundo informe el Alcalde expone, en términos ciertamente confusos y sin la precisión deseable, que la compensación se produjo *"cuando se ha necesitado, no recuerdo exactamente las fechas"*.

Así pues, nos encontramos con un trabajador que se ausentó de su puesto de trabajo en fechas no concretadas, sin justificación documental de ningún tipo y que, al parecer, había compensado las ausencias de su puesto de trabajo de una manera absolutamente irregular.

En relación con este ello, se indicó que el art. 20.3 del RDLeg 1/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores, regulador de la dirección y control de la actividad laboral, atribuye al empleador (en este caso, el Ayuntamiento de Villaflores) la facultad de adoptar las medidas que estime más oportunas de



vigilancia y control para verificar el cumplimiento por el trabajador de sus obligaciones y deberes laborales, guardando en su adopción y aplicación la consideración debida a su dignidad humana.

Por otro lado, la letra a) del art. 54.2 del citado Texto Refundido considera las faltas repetidas e injustificadas de asistencia o puntualidad al trabajo como incumplimiento contractual que da lugar al correspondiente despido disciplinario.

Finalmente, se destacó que el hecho de que la Inspección de Trabajo no haya detectado irregularidades en el desempeño de los puestos de trabajo del personal laboral al servicio del Ayuntamiento de Villaflores en modo alguno puede justificar la inhibición del Ayuntamiento, en general, y del Alcalde, en particular, en su condición de Jefe superior de todo el personal de la Corporación (art. 21.1 letra h, LBR.) de su función de control de la actividad laboral del personal a su servicio.

Por consiguiente, las ausencias de los distintos trabajadores, con independencia de su duración temporal, deben ser convenientemente justificadas sin que proceda la compensación de las mismas de una manera informal o irregular.

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

"Que de conformidad con lo establecido en el art. 20.3 del RDLeg 1/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores y en el ejercicio de la Jefatura Superior del personal al servicio de la Corporación que corresponde al Alcalde en virtud de lo establecido en el art. 21.1, letra h), de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local, se ejecuten las medidas que se estimen más oportunas de vigilancia y control para verificar el cumplimiento por los trabajadores al servicio del Ayuntamiento de Villaflores de sus obligaciones y deberes laborales".

El Ayuntamiento de Villaflores, en respuesta a nuestra resolución, declaró que *"este Ayuntamiento tomará y ejecutará las medidas oportunas de vigilancia y control para verificar el cumplimiento por los trabajadores de sus obligaciones y deberes"*.

1.4. Ayudas sociales

En el expediente **Q/1628/05** se denunciaba la falta de respuesta de la entonces denominada Agencia de Desarrollo Económico de Castilla y León a diversos escritos presentados por una trabajadora, todos ellos referidos a las convocatorias de ayudas del Fondo de Acción Social.



En atención a nuestra petición de información se remitió por la citada Consejería informe en el cual se aludía a la aceptación de una de las sugerencias de la trabajadora y se consideraban carentes de validez las facturas remitidas el 1 de mayo de 2005 por la citada trabajadora al no haberse publicado aún la convocatoria correspondiente.

Habiendo sido ya abordadas estas cuestiones en otros trabajos de esta Procuraduría, se centró el objeto de esta resolución en lo concerniente a la publicidad de las convocatorias y en la información facilitada a la trabajadora citada en el escrito de queja.

Según se indicó en el informe remitido por la Consejería de Economía y Empleo, *"la Dirección de la ADE estima que la publicación en los tabloneros de anuncios de la ADE es medio suficiente para garantizar la publicidad y el acceso a la información de los trabajadores que prestan sus servicios en dicho Ente, no estableciéndose cauces de comunicación diferentes por circunstancias de carácter personal"*.

Con base en este criterio, se señalaba que *"siguiendo las directrices de la Dirección de la ADE no se efectúa esta comunicación personal por entender que la misma se realiza a través de los tabloneros de anuncios, accesibles a todo el personal de la ADE."*

Sin ánimo de desarrollar con exhaustividad los servicios de información y atención al ciudadano en la Administración de la Comunidad de Castilla y León, regulados por Decreto 2/2003, de 2 de enero, se realizaron dos breves consideraciones valorando la información remitida por la Consejería de Economía y Empleo.

En primer lugar, se indicó que el sistema de publicidad de las convocatorias en los tabloneros de la Agencia parece perfectamente razonable y adecuado, siempre y cuando los destinatarios acudan a los respectivos centros de trabajo.

Por el contrario, si el empleado no asiste al centro de trabajo -por el motivo que fuere-, en ese caso tal publicidad podría resultar insuficiente, y, por ello, no parece desdeñable la idea del autor de la queja de emplear como instrumento de publicidad adicional el Boletín Oficial de la Comunidad Autónoma de Castilla y León.

En segundo lugar, se señaló que, en todo caso, y con independencia de lo anterior, la finalidad última debería ser la de garantizar que la información llegue a todos los interesados, incluidos los que se encuentren en situación de baja laboral.

El art. 10.1 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, prevé la figura de la información administrativa a distancia como aquella que se ofrece a los ciudadanos mediante comunicaciones por correo postal, telefónicas, electrónicas, informáticas o telemáticas.



Esta información podrá ofrecerse, de un modo genérico, cuando los administrados así lo demanden, la naturaleza de la información lo exija o se considere oportuno por el órgano competente.

En este sentido, esta Procuraduría no alcanzaba a comprender cuáles eran las "*circunstancias de carácter personal*" citadas en el informe elaborado por el Sr. Director de la División de Gestión Económica y Modernización de la Agencia que impiden el establecimiento de cauces de comunicación diferentes a la publicación en el tablón de anuncios del correspondiente centro de trabajo.

Dados los razonamientos indicados se dictó esta resolución:

"Que por parte de la Agencia de Inversiones y Servicios de Castilla y León se adopten las medidas de publicidad e información que considere oportunas con el objeto de garantizar que las convocatorias de ayudas del Fondo de Acción Social lleguen al conocimiento de todos los empleados a su servicio, incluidos los que se encuentren en situación de baja laboral".

En la comunicación remitida por la Consejería de Economía y Empleo se informó que la Dirección Gerencia de la Agencia de Inversiones y Servicios de Castilla y León comunicará el contenido de la resolución del Procurador del Común al Comité de Empresa para su estudio y consideración, "*dejando en ambas manos la adopción de la utilización de otros medios de publicidad para el personal de la ADE*".

1.5. Relaciones de puestos de trabajo

En el expediente **Q/914/06** se hacía alusión a la catalogación del puesto de trabajo de Responsable de Servicios del Centro Ocupacional "Cosamai" de Astorga, de la Diputación Provincial de León, en el Grupo D, nivel 18, siguiendo un criterio contrario al adoptado para los puestos de Responsable de Servicios Generales de los centros "Nuestra Señora del Valle" de La Bañeza y "Santa Luisa" de León, los cuales fueron catalogados en el Grupo C, con nivel 20.

Por lo que se refiere a la situación del puesto de trabajo de Responsable de Servicios del Centro Ocupacional "Cosamai", la Diputación Provincial informó que "*dicho puesto perteneciente al Grupo III, estuvo y está ocupado por una empleada del Grupo V. Producida la funcionarización de este personal, dicha situación se ha mantenido bajo una modalidad específica interna de provisión de puestos de trabajo consistente en el pago de diferencias retributivas complementarias por desempeño de puesto superior, según Acuerdo del Pleno de la Diputación Provincial de León de 30 de noviembre de 1989*".

Como última cuestión de relevancia, se informó que "*la actual RPT es producto del acuerdo negociado con los sindicatos y a propuesta de éstos. Por ello, se configura en*



"Cosamai" con distinto encuadre orgánico un puesto en el Grupo D, ante la situación preexistente y para que promocionaran los funcionarios del Grupo D".

A la vista de lo informado, el objeto de la queja se resumió en valorar si la nueva Relación de Puestos de Trabajo, en tanto realiza un distinto encuadramiento de los puestos de responsables de servicios generales en los centros "Santa Luisa", "Nuestra Señora del Valle" y "Cosamai", era ajustada o no a la legalidad.

Dando por sentada tanto la potestad autoorganizatoria de la que dispone la Administración para organizar sus medios personales en la forma que estime más oportuna para la mejor prestación del servicio público que tiene encomendada como la discrecionalidad que posee para determinar los niveles que corresponden a cada puesto de trabajo, esta Procuraduría estudió la cuestión planteada desde el punto de vista de la aplicación práctica al supuesto de la reclamación del principio constitucional de igualdad.

El juicio de igualdad, según la Jurisprudencia (entre otras, STC 330/2005, de 15 de diciembre), debe ser de carácter relacional y requiere como presupuestos obligados, de un lado, que, como consecuencia de la medida normativa cuestionada, se haya introducido directa o indirectamente una diferencia de trato entre grupos o categorías de personas y, de otro, que las situaciones subjetivas que quieran traerse a la comparación sean, efectivamente, homogéneas o equiparables, es decir, que el término de comparación no resulte arbitrario o caprichoso. Esto es, sólo una vez verificado uno y otro presupuesto resulta procedente entrar a determinar la licitud constitucional o no de la diferencia contenida en la norma.

En el caso concreto de este expediente de queja, la Diputación Provincial justificaba que el distinto encuadre orgánico de los puestos de responsables de servicios generales de los centros "Santa Luisa" (Grupo C), "Nuestra Señora del Valle" (Grupo C) y "Cosamai" (Grupo D) se debía a su distinta naturaleza de Centro geriátrico, Centro Asistencial de discapacitados profundos y Centro Ocupacional de discapacitados intelectuales, respectivamente.

Asimismo, se aludía al hecho de que la actual RPT era producto de la negociación con los representantes de los empleados públicos y se afirmaba que la controversia suscitada *"más discutible sería si en el mismo centro o con el mismo encuadre orgánico se hubiera establecido una diferenciación en la configuración del puesto"*.

Examinada la documentación obrante en el expediente y ante la argumentación expuesta en el informe remitido por la Diputación Provincial de León, esta Procuraduría estimó que el encuadre del puesto de Responsable de Servicios Generales del Centro "Cosamai" en el Grupo D, al contrario del criterio seguido con los Centros "Santa Luisa" y "Nuestra Señora del Valle", podría vulnerar el principio de igualdad por los siguientes motivos:



Primero. Porque el contenido funcional de los tres puestos es idéntico, en atención a la descripción que realiza el IV Convenio Colectivo para los empleados públicos en régimen de Derecho Laboral de la Diputación Provincial de León de la categoría de Responsable de Servicios Generales, sin que por parte de la Diputación se haya acreditado la existencia de diferencia alguna respecto al desarrollo de sus cometidos.

Segundo. Porque, tal y como se reconoce por la propia Diputación Provincial, la responsabilidad de los puestos mencionados es una circunstancia que en principio no guarda relación con el Grupo de titulación, sino sobre todo con el nivel de complemento específico. En este sentido, si se tiene en cuenta que el complemento específico asignado a los tres puestos de trabajo es el mismo, y por lo tanto, las condiciones singulares de los puestos de trabajo y sus responsabilidades son idénticas, parece razonable pensar que tales puestos deberían tener las mismas condiciones desde el punto de vista de su encuadre en un determinado Grupo de funcionarios (en este caso, el C).

Como se informó por la Diputación, un puesto de trabajo puede ser objeto de adscripción a dos Grupos, algo que se ha realizado en otros puestos de la RPT aprobada para el año 2006. Por ello, compartiendo este argumento, y dada la identidad de funciones de los responsables de servicios generales de los precitados centros, nada impide que la plaza de Responsable de Servicios del Centro "Cosamai" sea abierta a los funcionarios del Grupo C, de manera que dicho puesto de trabajo pase de ser un puesto limitado al Grupo D a un puesto al que podrán acceder los funcionarios que cumplan los requisitos establecidos, tanto del Grupo C como del D.

Siguiendo esta línea argumental, y a tenor de la documentación obrante en nuestro poder, se concluyó que el hecho de que el puesto esté ocupado desde el año 1989 por una empleada del Grupo V no constituye obstáculo alguno para que la Diputación Provincial de León proceda a articular las medidas tendentes a la provisión definitiva del puesto con arreglo a las prescripciones establecidas en la RPT vigente.

Tercero. Porque según obra en la copia de un documento aportada por el autor de la queja, en la negociación del IV Convenio Colectivo se acordó que la categoría laboral de Responsable de Servicios Generales se correspondía económicamente con el Cuerpo Administrativo de funcionarios, del Grupo C y con el nivel 19.

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

"Que en atención al principio constitucional de igualdad y dada la aparente identidad del contenido funcional de los puestos de Responsable de Servicios Generales de los Centros "Nuestra Señora del Valle", "Santa Luisa" y "Cosamai" se proceda, previa negociación con los legítimos representantes de los empleados públicos, a modificar la



Relación de Puestos de Trabajo de esa Diputación Provincial, en lo que se refiere al puesto de Responsable de Servicios del Centro "Cosamai" encuadrándolo orgánicamente en el Grupo C de funcionarios o, subsidiariamente en los Grupos C y D, como así se ha realizado en otros puestos de la RPT aprobada".

La Diputación Provincial de León respondió a la resolución informando que se sometería el asunto a la ponencia técnica de la mesa negociadora, por si en futuras modificaciones de la Relación de Puestos de Trabajo resultase procedente contemplar como aspecto a negociar alguna de las alternativas propuestas u otras que pudieran resultar en el ámbito negociador.

Finalmente en el expediente **Q/354/06** se hacía alusión a la supuesta discriminación retributiva que padecen los funcionarios de la Administración de la Comunidad de Castilla y León adscritos a las secciones de Consumo de los Servicios territoriales de Sanidad y a las secciones de Turismo de los Servicios territoriales de Cultura frente a los funcionarios de los servicios periféricos de la entonces Consejería de Industria, Comercio y Turismo que han permanecido en la Consejería de Economía y Empleo y que vieron aprobada su nueva Relación de Puestos de Trabajo por Decreto 106/2003, de 25 de septiembre.

En relación con la problemática expuesta debe tenerse en cuenta que el ordenamiento jurídico, en general, y la Ley de la Función Pública de Castilla y León, en particular, contienen preceptos relativos a la necesidad de adaptar las RPT a la organización administrativa existente, tanto a nivel de servicios centrales como periféricos.

El art. 22.2 dispone que la aprobación de modificaciones en la estructura orgánica de las consejerías exigirá la modificación y adecuación de las correspondientes RPT 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.

Completando este precepto, el art. 23 del citado texto legal impone a las Consejerías el deber de elaborar y remitir a la Consejería de Presidencia y Administración Territorial las RPT permanentes de su estructura orgánica, actualizándolas cuando las modificaciones habidas en ésta así lo exijan.

En este caso y a la vista de lo expuesto, se estimó oportuno formular la siguiente resolución:

"Que en cumplimiento de lo establecido en el art. 22.2 de la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León, y habiendo transcurrido más de tres años desde que se produjo la reestructuración de las consejerías de la Junta de Castilla y León, se proceda a modificar las relaciones de puestos de trabajo de los



servicios periféricos de las Consejerías de Sanidad y Cultura y Turismo 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 las retribuciones, si se produjeran”.

Habiendo transcurrido más de seis meses desde que se remitió esta resolución a la Administración regional, aún no obra en poder de esta Institución la respuesta a la misma.

1.6. Seguridad y salud laboral

El expediente **Q/2268/06** hacía alusión a las lamentables condiciones del puesto de trabajo que ocupa un funcionario en la Biblioteca “Santa María de los Ángeles” dependiente de la Universidad de Salamanca, desde el punto de vista de la normativa vigente en materia de prevención de riesgos laborales.

Según manifestaciones del autor de la queja, esta situación ha sido denunciada desde el año 2002, sin que por parte de dicha Universidad se haya adoptado ningún tipo de medida al respecto. Las deficiencias se concretaban fundamentalmente en el excesivo número de aparatos eléctricos que circundan al funcionario, en la existencia de goteras encima de los mismos que han llegado a causar cortocircuitos y en el excesivo calor que desprenden dichos aparatos y su correspondiente cableado. A las circunstancias antes descritas del puesto de trabajo, se añadían otras deficiencias en el edificio de la Biblioteca.

En la respuesta a nuestro requerimiento de información se constató que la problemática objeto de la queja estaba siendo objeto de solución, puesto que según nos informó el Rectorado de la Universidad de Salamanca, el día 20 de noviembre de 2006 comenzó la evaluación inicial de riesgos de la Biblioteca “Santa María de los Ángeles”, realizándose la toma inicial de datos y trasladándose unos formularios a los trabajadores. La intención manifestada por la Universidad fue la de redactar la evaluación antes de final de año y entregarla en la primera quincena del mes de enero de 2007 junto con las medidas preventivas que correspondieran según los riesgos evaluados.

El día 24 de noviembre de 2006 se realizó nueva visita por los Técnicos de Prevención, quienes detectaron una serie de deficiencias motivadas por las lluvias, las cuales podrían generar contacto eléctrico.

Teniendo en cuenta que esta circunstancia debía ser atendida sin esperar al resultado de la evaluación general, se realizó por la Sección de Salud y Relaciones Laborales de la Universidad de Salamanca un informe de urgencia, en el que se instó al Director del Servicio de Bibliotecas y a la Jefa de la Biblioteca “Santa María de los Ángeles” a ubicar en otro lugar a los trabajadores afectados por el riesgo en tanto se solucionaban las anomalías.



Por otra parte, el Rectorado de la Universidad informó que con motivo del escrito remitido por esta Procuraduría encomendó una visita técnica a los responsables del Servicio de Infraestructura y Arquitectura, tras la cual se acordó la adopción en la Biblioteca "Santa María de los Ángeles" de varias medidas correctoras.

Finalmente, el Rectorado de la Universidad de Salamanca nos informó que había dado las oportunas instrucciones para que estas medidas fueran acometidas de manera urgente y prioritaria con preferencia a cualquier otra que pudiera derivarse posteriormente del estudio pormenorizado de la evaluación de riesgos del edificio.

1.7. Acoso laboral

Por lo que se refiere a la problemática del acoso laboral en la Administración General, diversas quejas han tenido entrada en esta Procuraduría, siendo, quizás, la actuación más reseñable la adoptada en el expediente **Q/1446/05**. En el mismo se estudió en profundidad la denuncia de presunto acoso laboral que desde hace algún tiempo viene sufriendo en el desempeño de su puesto de trabajo un funcionario de la Consejería de Agricultura y Ganadería objeto, desde noviembre de 2005, de un expediente disciplinario.

Considerando fuera de toda duda razonable que la actuación de la Inspección General de Servicios en esta controversia se ha ajustado al principio de objetividad, resulta evidente que la denuncia interpuesta por el funcionario ante el vaciamiento de sus atribuciones era plenamente justificada, dado que la propuesta de esa Inspección, una vez finalizadas las actuaciones oportunas, fue la siguiente: *"Que por parte de los responsables de ese Servicio y superiores del denunciante se le encomienden inmediatamente al trabajador las tareas que, dentro de las que correspondan a su puesto de trabajo de acuerdo con las descritas en la relación de puestos que le afecte, considere que son idóneas. Consecuentemente, se le deberán facilitar los medios necesarios para la realización de ese trabajo, procurándose que, dentro de las disponibilidades del Servicio, sean los precisos para la realización de esa tarea"*.

A la vista de la documentación incorporado al expediente de referencia se formuló la siguiente resolución a la Consejería de Agricultura y Ganadería:

"1.- Que para dar satisfacción al derecho de los funcionarios públicos al desempeño efectivo de las tareas o funciones propias de su Cuerpo o Escala disponiendo de los medios necesarios para ello (art. 57.1.a) de la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León) y con la finalidad de dar cumplimiento a la propuesta de la Inspección General de Servicios de fecha 27 de julio de 2005 se acometan por los responsables que correspondan de la Consejería de Agricultura y Ganadería las acciones oportunas para encomendar a (...) una vez supere su situación



de Incapacidad Temporal, las tareas que le correspondan de acuerdo con la descripción de su puesto en la Relación de Puestos de Trabajo (...) de la Consejería de Agricultura y Ganadería y las atribuciones asignadas al Cuerpo (...) en el art. 31.1 del citado texto legal.

2.- Que, con carácter inmediato, mientras persista la situación de Incapacidad Temporal de (...) y caso de que no se hubiera realizado actuación alguna al efecto, se adopten las actuaciones necesarias para acordar la suspensión del procedimiento disciplinario que le ha sido incoado.

3.- Que a la vista de la, en nuestra opinión, deficiente argumentación empleada por la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León (...) para incoar expediente disciplinario a (...), se valore la posibilidad de adoptar cuantas medidas se requieran para proceder al sobreseimiento de dicho expediente”.

Por lo que se refiere a la primera propuesta, relativa a la asignación de funciones el informe emitido al respecto por el Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería acepta el punto primero de la resolución formal del Procurador del Común, y en el mismo se afirma que al funcionario se le asignaron las funciones de control horario, seguimiento e informe de incidencias horarias del personal del Servicio Territorial, la recopilación normativa relativa a asuntos económicos y personal y el inventario de bienes muebles del Servicio. Las funciones asignadas al funcionario, según la Consejería de Agricultura y Ganadería, son apropiadas a su Cuerpo de pertenencia y al puesto de trabajo que ocupa, disponiendo para el desempeño de dichas funciones de los medios informáticos y telefónicos adecuados.

Respecto a las propuestas segunda y tercera, la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León informó que el procedimiento disciplinario se encontraba suspendido desde el 24 de enero de 2006, fecha en la cual el Delegado Territorial adoptó la resolución de suspensión en tanto el funcionario permaneciese en situación de incapacidad temporal.

En cuanto al sobreseimiento del expediente disciplinario, la Consejería de Agricultura y Ganadería rechazó este apartado de la resolución.

1.8. Tasas por participación en procesos de selección de personal

El autor de la queja en el expediente **Q/1927/05** afirmaba que los demandantes de empleo no pagan tasas por la participación en los procesos selectivos de personal al servicio de la Administración General del Estado, pero que, por el contrario, sí deben hacerlo cuando las pruebas selectivas se realizan en las corporaciones locales.



Iniciada la investigación oportuna sobre la cuestión planteada, nos dirigimos a los ayuntamientos con población superior a 5.000 habitantes y a las diputaciones provinciales de la Comunidad Autónoma de Castilla y León en solicitud de la siguiente información:

1.- De qué modo estaba regulada la tasa por la participación en las pruebas selectivas para acceder a la condición de personal al servicio de la respectiva Corporación.

2.- Si se preveía incorporar a corto plazo, bien una exención de la tasa, bien una reducción de la cuota, en beneficio de los aspirantes que estuvieran inscritos como desempleados en las oficinas de empleo.

Habiendo recibido la pertinente información de la mayoría de las corporaciones consultadas, esta Procuraduría llegó a las siguientes conclusiones:

Primera. Que habiendo examinado la información remitida por las administraciones destinatarias de nuestro requerimiento de información, se ha constatado que el régimen fiscal de las tasas por la participación en los procesos de selección de personal es muy diverso.

Por lo que se refiere a los Ayuntamientos de Candeleda (Ávila), Briviesca (Burgos), Astorga (León), La Bañeza (León), Cacabelos (León), León, Aguilar de Campoo (Palencia), Béjar (Salamanca), Peñaranda de Bracamonte (Salamanca), Salamanca, El Espinar (Segovia), San Ildefonso (Segovia), Toro (Zamora) y a la Diputación Provincial de Soria, hay que indicar que, salvo error u omisión, no se recibió la información solicitada, motivo por el cual no se pudo realizar valoración alguna sobre su situación singular.

A salvo de esta precisión, lo cierto es que, desconociéndose la realidad de las entidades locales que se acaban de citar, la aplicación de beneficios fiscales en la tasa establecida por la participación en procesos de selección de personal es una medida ya contemplada por un elevado número de ayuntamientos y diputaciones provinciales.

Segunda. El régimen fiscal aplicable por las distintas Corporaciones consultadas a la participación en los procesos de selección de personal se puede dividir en tres grandes grupos.

En primer lugar, estarían aquellas que desde hace ya algún tiempo vienen concediendo beneficios fiscales a los aspirantes al ingreso en la Función Pública Local que tienen la condición de desempleados.

En este primer grupo podríamos mencionar, por ejemplo, a los siguientes ayuntamientos:

- Ávila, que contempla una exención para los demandantes de empleo inscritos como desempleados desde la fecha de la convocatoria hasta la fecha de la presentación de la solicitud que no se encuentren en situación de alta en ninguno de los Regímenes de la Seguridad Social.



- Guardo (Palencia), que, a pesar de no disponer de Ordenanza Fiscal, no incluye como hecho imponible de las tasas la participación en pruebas selectivas de personal.

- El Ayuntamiento de Miranda de Ebro (Burgos) exige la inscripción del aspirante como desempleado y que se acredite la situación de desempleo total para que la exención de la tasa tenga virtualidad.

- Palencia, donde no se exige el abono de derechos de examen a ningún aspirante.

- Los Ayuntamientos de Segovia y Venta de Baños (Palencia) -y también la Diputación Provincial de Segovia- contemplan la exención de la tasa en los mismos términos que la Administración General del Estado, esto es, se reconoce el derecho a quienes figuren como demandantes de empleo durante el plazo, al menos, de un mes anterior a la fecha de la convocatoria, siendo requisito para el disfrute de la exención que no se hubiera rechazado ni oferta de empleo adecuada, ni la participación en acciones de promoción, formación o reconversión profesionales, y, asimismo, que se carezca de rentas superiores al Salario Mínimo Interprofesional.

- En el Ayuntamiento de Villaquilambre (León) se prevé la exención del abono de los derechos de participación en las pruebas selectivas a los inscritos como desempleados con una antigüedad mínima de seis meses consecutivos inmediatamente anteriores a la fecha de finalización del plazo de presentación de instancias y que no hayan percibido prestación económica alguna durante ese mismo periodo.

Dentro de este primer grupo podría hacerse alusión a la Diputación Provincial de Palencia la cual tiene regulada la tasa por la participación en procesos selectivos de personal en los siguientes términos: "Los sujetos pasivos que acrediten la condición de parados y no perciban prestaciones por desempleo disfrutarán de una reducción en las tarifas del 75%, debiendo unir a la solicitud documento expedido por el órgano competente que acredite que cumple los requisitos señalados para la reducción".

En segundo lugar, otro grupo o colectivo de entidades locales vendría representado por aquéllas que en la fecha de requerimiento de la información no tenían contemplados beneficios fiscales para los desempleados en la tasa por participación en los procesos selectivos de personal y que han manifestado no tener intención alguna de incorporar tales beneficios al menos a corto plazo.

En esta circunstancia se encontrarían, entre otros, los Ayuntamientos de Almazán (Soria), Arévalo (Ávila), Burgos, Iscar (Valladolid), Santa Marta de Tormes (Salamanca) y Valladolid y la Diputación Provincial de Zamora.



Finalmente, en un tercer grupo se hallarían aquellas corporaciones que, si bien en la fecha que esta Procuraduría solicitó la información sobre el asunto que motivó la queja no reconocían ningún tipo de beneficio fiscal a los aspirantes al ingreso en la Función Pública Local que tuvieran la condición de desempleados, han manifestado expresamente tras nuestra petición de información su voluntad de estudiar el establecimiento de exenciones o reducciones a la tasa en un futuro.

Dentro de las corporaciones que manifestaron que iban a valorar la posibilidad de incorporar el beneficio fiscal aludido por el autor de la queja estarían la Diputación Provincial de Salamanca y los Ayuntamientos de Arroyo de la Encomienda (Valladolid), Bembibre (León), Benavente (Zamora), Burgo de Osma (Soria), Guijuelo (Salamanca), Medina del Campo (Valladolid), Medina de Rioseco (Valladolid), Soria, Tudela de Duero (Valladolid) y Zamora.

Por lo que se refiere a este tercer grupo, es loable la incorporación de los beneficios fiscales aludidos en la reclamación por diversas corporaciones inmediatamente después de recibir nuestro requerimiento de información.

En este sentido, hay que destacar a los siguientes ayuntamientos:

- El Ayuntamiento de Laguna de Duero (Valladolid) ha decretado la exención del pago de la tasa por derechos de examen a las personas inscritas como demandantes de empleo durante, al menos, el mes anterior a la publicación de la convocatoria.

- El Ayuntamiento de El Espinar (Segovia) ha dictaminado la exención del pago de los derechos de examen a los demandantes de empleo en los mismos términos establecidos en la Administración General del Estado.

- El Ayuntamiento de Tudela de Duero (Valladolid) informa que "en las próximas convocatorias que se realicen, se establecerá que aquellas personas que acrediten la condición de desempleados, estarán exentos del pago de la tasa, o en su caso, gozarán de una bonificación por tal motivo".

- El Ayuntamiento de Villamuriel de Cerrato (Palencia), en la respuesta remitida informa que *"estimando ser de justicia que se exima de esta tasa a los desempleados inscritos como tal en las oficinas de empleo, para próximas convocatorias de plazas vacantes de la Corporación se tendrá en cuenta esta cuestión y se eximirá al 100% de la tasa a los citados desempleados"*.

Así pues, se ha podido comprobar por esta Institución que el régimen fiscal de la tasa por la participación en procesos selectivos de personal tiene, dependiendo del Ayuntamiento o Diputación Provincial de que se trate, un distinto alcance y contenido.



Tercera. La normativa aplicable al supuesto aludido en el escrito de queja se encuentra en el RDLeg 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

El art. 9.1 del Texto Refundido dispone que “no podrán reconocerse otros beneficios fiscales en los tributos locales que los expresamente previstos en las normas con rango de ley o los derivados de la aplicación de los tratados internacionales”. A continuación, se añade que “no obstante, también podrán reconocerse los beneficios fiscales que las entidades locales establezcan en sus ordenanzas fiscales en los supuestos expresamente previstos por la ley”.

Esta regla general debe ser precisada en atención a lo dispuesto por el art. 24.4 del Texto Refundido, regulador de la cuota tributaria, precepto que contempla que “para la determinación de la cuantía de las tasas podrán tenerse en cuenta criterios genéricos de capacidad económica de los sujetos obligados a satisfacerlas”.

Esta última previsión normativa guarda directa relación con el mandato del art. 31 CE, el cual hace referencia a los principios de igualdad y justicia en el sistema tributario y dice explícitamente que “todos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica”.

La interpretación conjunta de ambos preceptos conduce a la siguiente reflexión: La Administración Local, como no puede ser de otra manera, dispone de autonomía para regular sus propios tributos, pero nada impide que en esa regulación se puedan incorporar medidas que hagan efectivos los principios constitucionales antedichos. Y precisamente por ello, el establecimiento de beneficios fiscales, como pudieran ser las exenciones de pago o las reducciones en la cuota de la tasa de participación en pruebas selectivas de personal, resulta, en opinión de esta Procuraduría, una opción muy positiva a considerar.

No debe olvidarse que el colectivo de aspirantes al ingreso en la Administración Pública suele ser una población joven, mayoritariamente sin ingresos económicos y que busca su primer trabajo, circunstancia que avalaría el establecimiento de algún tipo de beneficio fiscal, siempre, por supuesto, con arreglo a los motivos de oportunidad que pueda valorar cada Corporación.

Con ello, no se quiere decir en modo alguno que la sugerencia de exención o reducción de la tasa para los opositores inscritos como desempleados que aquí se propone tiene que ser reconocida de manera incondicionada o absoluta, sino que, una vez reconocido el beneficio tributario, parece oportuna la fijación de algún tipo de límite, como pudiera ser la justificación del aspirante de no encontrarse de alta en ningún régimen de la Seguridad Social (Ayuntamiento de Ávila), la acreditación del aspirante de encontrarse en situación de desempleo total (Ayuntamiento de Miranda de Ebro) o la exigencia de una antigüedad de



inscripción de 6 meses como desempleado en la correspondiente Oficina de Empleo y la no percepción de prestación económica por desempleo (Ayuntamiento de Ponferrada).

Otra referencia que podría constituir un modelo a seguir y que ha sido asumida por algunas de las corporaciones que han respondido a nuestro requerimiento de información es la prevista para la Administración General del Estado. En este caso, como antes se indicó, se exige para el reconocimiento de la exención de la tasa que el aspirante figure como demandante de empleo durante el plazo de, al menos, un mes anterior a la fecha de la convocatoria, que no hubiera rechazado ni oferta de empleo adecuada ni participar en acciones formativas y que carezca de rentas superiores, en cómputo mensual, al Salario Mínimo Interprofesional.

En definitiva, reconociendo que la adopción de los beneficios fiscales es una medida que responde a motivos de oportunidad y que será cada Corporación la que, discrecionalmente, deberá abordar el establecimiento de aquéllos, esta Institución consideró que las diputaciones provinciales y los ayuntamientos de la Comunidad de Castilla y León con población superior a 5.000 habitantes que no tuvieran previsto beneficio fiscal alguno para los desempleados en las tasas de los procesos de selección de personal, deberían realizar cuantas actuaciones fueren precisas para reconocer bien la exención de la tasa, bien la reducción de la cuota, a aquellos aspirantes que acrediten su condición de desempleados, incorporando, en la manera que se estime más oportuna, los condicionantes y limitaciones que se estimen pertinentes. De este modo, se evitaría la existencia de opositores beneficiarios de la exención de la tasa o, en su caso, de la reducción de la cuota, que bien poseen recursos económicos suficientes, bien se inscriben como desempleados únicamente para favorecerse del beneficio fiscal, algo que resultaría contradictorio con la filosofía de la sugerencia que aquí se propone.

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

"Que en atención a lo dispuesto por el art. 24.4 RDLeg 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, en virtud del cual se podrán tener en cuenta criterios genéricos de capacidad económica de los sujetos obligados a satisfacer las tasas, se adopten las medidas precisas para establecer un beneficio fiscal (exención de la tasa o reducción de la cuota) con los condicionantes que se estimen oportunos en la tasa que deben abonar los participantes en los procesos de selección de personal que acrediten su condición de desempleados".

Esta resolución ha sido aceptada por la práctica totalidad de las entidades destinatarias de la misma.



2. FUNCIÓN PÚBLICA DOCENTE

En este subapartado de la Función Pública, destacan las quejas sobre el procedimiento de tramitación de las denominadas comisiones de servicio humanitarias, así como sobre la situación provisional de expectativa de destino en la que se encuentran numerosos docentes, problemática, que según se pudo constatar, estaba siendo objeto de negociación con los legítimos representantes de los empleados públicos para buscar las soluciones adecuadas.

Las actuaciones a destacar en el ámbito de la Función Pública docente son las siguientes:

2.1. Comisiones de servicio humanitarias

En el expediente **Q/1333/05** se hace referencia a la denegación a la solicitante (Cuerpo de profesores de enseñanza Secundaria) de una comisión de servicio pese a la situación personal del mismo (cónyuge del mismo cuerpo docente con destino definitivo en la provincia de León y dos hijas, una de ellas aún lactante).

En atención a nuestro requerimiento de información se remitió por la Consejería de Educación el pertinente informe en el cual únicamente se daba respuesta parcial a alguna de las cuestiones planteadas.

A la vista de lo informado, se realizaron las siguientes consideraciones:

Primera. La problemática de la falta de transparencia en la concesión de las denominadas comisiones de servicio humanitarias al personal docente es una de las cuestiones que desde hace algún tiempo ha sido objeto de diversas quejas.

En la tramitación del expediente **Q/1524/03** ya se dictó por el Procurador del Común una resolución sobre el asunto, proponiendo la concesión de una comisión humanitaria a la profesora citada en el escrito de queja y haciendo hincapié en la necesidad de motivar las denegaciones de las solicitudes.

Pues bien, habiendo transcurrido más de veinte meses desde que se dictó dicha resolución, la situación, a la vista de las quejas que se siguen presentando, sigue planteándose en los mismos términos de falta de transparencia e insuficiente motivación de las solicitudes desestimadas.

En el informe remitido por la Consejería de Educación se indica respecto a la convocatoria de comisiones de servicio de carácter humanitario realizada por resolución de 4 de abril de 2005 *"se trata de establecer un procedimiento que sirva de criterio racionalizador y que en modo alguno conlleve la existencia de un procedimiento paralelo y alternativo de provisión al*



concurso, por lo que no puede atenderse a la gran cantidad de solicitudes que tienen entrada en este centro directivo. Consecuentemente, no se trata de un procedimiento de concurrencia competitiva como en el caso de provisión de puestos mediante concurso de traslados en el que se bareman los méritos determinados y especificados en la respectiva convocatoria, y sí las distintas situaciones personales alegadas".

Por lo que se refiere a los criterios seguidos para determinar los beneficiarios de las comisiones se informa que *"los criterios de concesión seguidos por esta Dirección General durante los últimos cinco años han sido, básicamente, enfermedad grave del solicitante, del cónyuge o de los hijos, así como otras circunstancias sociofamiliares excepcionales, estableciendo dentro de esos parámetros una prelación en función de las distintas situaciones así como de las necesidades educativas existentes, debiendo señalar al respecto que la planificación educativa corresponde a la Administración en el ejercicio de su potestad de autoorganización".*

De lo expuesto por la Consejería de Educación, parecía deducirse que el procedimiento de concesión de comisiones humanitarias no tiene la naturaleza de concurrencia competitiva en sentido estricto. Sin embargo, tal y como se desprende de las quejas presentadas, la realidad demuestra que la Dirección General de Recursos Humanos sí que establece presuntamente unos criterios preferenciales para determinar qué solicitantes tienen un mejor derecho.

La falta de transparencia antes aludida se produce cuando diversos solicitantes que, en principio, reúnen las circunstancias necesarias para acceder a la comisión humanitaria ven sus solicitudes denegadas en detrimento de otros interesados sin recibir una motivación suficiente del porqué de la resolución de la Administración Educativa.

Esta Procuraduría consideró razonable que, siendo los criterios de concesión de las comisiones humanitarias extraordinariamente genéricos y ambiguos, la Administración Educativa argumentara de manera adecuada, con pleno respeto a la normativa vigente en materia de protección de datos de carácter personal, cuáles han sido los motivos que han llevado a conceder comisiones humanitarias a unos solicitantes frente a otros.

Esta falta de transparencia afecta incluso al requerimiento realizado por esta Procuraduría, puesto que la Consejería de Educación no nos facilitó dato alguno ni sobre la documentación aportada por los beneficiarios de las comisiones de servicio ni sobre los motivos genéricos que llevaron a la Dirección General de Recursos Humanos a conceder las comisiones humanitarias a unos aspirantes determinados.

Todo ello nos llevó a pensar en la posible falta de transparencia del proceso, algo que podría venir corroborado por el hecho de que la propia Administración Educativa ha venido



haciendo caso omiso a los diversos requerimientos de esta Institución destinados a verificar si las circunstancias de los beneficiarios de las comisiones humanitarias eran preferentes a las de los profesores aludidos en los diversos escritos de queja presentados ante el Procurador del Común.

Segunda. Otra de las informaciones requeridas en nuestra petición a la que igualmente se hace caso omiso por la Consejería es la identificación de los Profesores de Educación Secundaria beneficiarios de comisiones de servicio humanitarias para el curso 2005-2006 en la provincia de León.

En cuanto al supuesto concreto de la reclamación, se indica que la profesora mencionada en el escrito de queja pertenecientes al Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria que han solicitado comisión de servicios en la provincia de León, habiéndose concedido exclusivamente la citada comisión a trece de ellos *"tras la valoración de las peticiones presentadas y las circunstancias que concurrían en cada caso, que respondían a los criterios arriba indicados"*.

Los datos generales de los solicitantes, según se dice en el informe, son los siguientes: cuarenta y tres responden a enfermedad propia, de familiares, cónyuges o hijos de los solicitantes, trece estaban basadas en motivos de agrupación familiar, dos en razones de carácter excepcional y, finalmente, otras dos no estarían dentro de este tipo de convocatoria.

Posteriormente se señaló que *"de las trece concedidas todas se refieren a situaciones de enfermedad, como contempla el RD 2112/1998, de 2 de octubre, por el que se regulan los concursos de traslados de ámbito nacional para la provisión de plazas correspondientes a los cuerpos Docentes"*.

Por lo que se refiere a este razonamiento surgieron dos dudas. La primera era si con la referencia normativa que se acaba de citar se hacía alusión a la Disposición Final Primera del citado Real Decreto. La segunda duda sería que si esas trece comisiones concedidas que se acaban de aludir (suponíamos que eran las basadas en motivos de agrupación familiar) lo fueron por una situación de enfermedad, en ese caso, no se entiende cuál sería la diferencia de contenido entre estas trece comisiones y las cuarenta y tres inicialmente mencionadas.

Esta duda nos hace volver a la falta de transparencia del proceso, máxime cuando la solicitante de la comisión tiene una situación personal (cónyuge con destino definitivo en la provincia de León y dos hijos, uno de ellos aún lactante) que indudablemente justificaría la concesión de la comisión humanitaria, máxime, cuando hay cuatro comisiones concedidas (dos de carácter excepcional y otras dos que no estarían dentro de este tipo de convocatoria) que resultarían ajenas a la convocatoria realizada por resolución de 4 de abril de 2005 de la Dirección General de Recursos Humanos.



Tercera. Estudiado en profundidad el caso puntual aludido en el escrito de queja, no cabe compartir el criterio expuesto por la Consejería de Educación en su informe en virtud del cual las comisiones humanitarias únicamente procederían por razón de enfermedad.

Esta argumentación se desmonta por dos motivos. En primer lugar, porque trece profesores han sido beneficiarios de comisiones humanitarias por motivos de agrupación familiar, y cuatro (dos por razones de carácter excepcional y dos que no estarían dentro de la convocatoria) ni siquiera parecen estar incluidos en el ámbito de aplicación de las comisiones humanitarias.

En segundo lugar, porque la resolución de 4 de abril de 2005, de la Dirección General de Recursos Humanos, de la Consejería de Educación, por la que se regula la concesión de comisiones de servicio por motivos humanitarios al personal docente que imparte enseñanzas escolares, durante el curso 2005/2006, explicita su fundamento en "situaciones personales de índole social o de salud especialmente graves".

Esto es, no se requiere de modo preceptivo que concurren problemas o situaciones de salud, sino que se abre la posibilidad a situaciones personales de carácter social especialmente graves. Y en el caso que nos viene ocupando, parece fuera de toda duda razonable que la agrupación familiar de la profesora solicitante de la comisión humanitaria con su cónyuge y sus dos hijas, una de ellas aún lactante, resulta motivo suficiente para acceder a la comisión humanitaria, algo que contrasta con las cuatro comisiones otorgadas (dos por motivos excepcionales y dos ajenas a la convocatoria) sin justificación aparente en la provincia de León.

Cuarta. Sentado el derecho que en nuestra opinión tendría la profesora a ser reconocida como beneficiaria de una comisión de servicios humanitaria por motivos de agrupación familiar y por su situación personal de índole social grave, ha de reconocerse que la concesión de la comisión estaría supeditada, en todo caso, a la existencia de plaza vacante.

Por lo que se refiere a esta cuestión, preguntada la Administración Educativa sobre las plazas vacantes en la provincia de León del Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria de la especialidad de Inglés tras el acto de adjudicación de plazas celebrado el pasado mes de julio, nuevamente se incumple el requerimiento de esta Procuraduría y no se facilita la información solicitada.

Únicamente se informa al respecto *que "en lo que se refiere a la determinación de vacantes realizadas en el mes de julio, las mismas responden a las necesidades educativas para atender a la escolarización prevista en esa fecha"* y se dice, asimismo, que *"no obstante, debe tenerse en consideración que el mero hecho de existencia de plazas vacantes en una especialidad concreta no es vinculante ni requisito o condición necesaria para que sea concedida de manera automática una comisión de servicios a un funcionario docente, ya que la*



convocatoria de las mismas atiende a la valoración de las distintas situaciones y existencia de razones justificativas en base a la concurrencia de causas sociales o de salud debidamente acreditadas”.

A pesar de la falta de colaboración de la Administración Educativa, esta Procuraduría disponía de un documento aportado por el autor de la queja en el cual se puede observar que en la provincia de León existían diversas plazas vacantes de la especialidad de Inglés, y más concretamente en la comarca de El Bierzo constaban varias plazas en las localidades de Bemibre, Cacabelos y Ponferrada.

En este sentido, existiendo plazas vacantes que podían ser ocupadas por la profesora y siendo clara y probada su situación personal de índole social y familiar grave, no se alcanza a entender de qué manera la eventual concesión de la comisión humanitaria a la profesora interesada podría alterar en el mes de julio la planificación educativa del centro docente al que está adscrita, es decir, cuando existe una antelación más que suficiente al inicio del curso escolar.

Dicho de otra manera, la concesión de una comisión humanitaria para cualquiera de los centros en los que existían plazas vacantes beneficiaba a la interesada y satisfacía las necesidades del centro en el que hubiera prestado sus servicios y, por otra parte, no perjudicaba en modo alguno a su centro de origen, ya que la Administración Educativa no tiene impedimento alguno para nombrar un profesor interino que desempeñe el puesto de la profesora a la que se ha reconocido la comisión humanitaria.

Por consiguiente, tanto la situación personal y familiar de la solicitante como la constatada existencia de vacantes de la especialidad de Inglés justificarían la concesión de la comisión humanitaria.

Quinta. De lo expuesto hasta el momento, se puede concluir que la denegación de la comisión humanitaria de la profesora aludida podría resultar contraria a derecho ante sus circunstancias personales probadas y dada la existencia de vacantes a las que podía haber accedido.

Con independencia de lo anterior, para finalizar esta resolución se abordó la existencia de medidas de la Administración Educativa para conciliar la vida familiar y laboral de los funcionarios docentes.

En el informe remitido por la Consejería de Educación se afirmaba que *"esta Administración Educativa contempla los mismos procedimientos tendentes a conciliar la vida familiar y laboral que los previstos con carácter general de aplicación a todos los funcionarios recogidos en la normativa general”.*



Ahora bien, esta afirmación parece haberse convertido en una mera declaración retórica (valga como ejemplo el supuesto objeto de la reclamación estudiada en este trabajo) y, salvo error u omisión, esta Procuraduría no ha podido constatar la existencia de medida alguna cuya finalidad sea la de conciliar la vida familiar y laboral del personal funcionario docente.

Sin ánimo de desarrollar exhaustivamente la cuestión, se subrayó que diversa normativa ha incidido en la necesidad de conciliar la vida familiar y laboral (entre otras, la Ley 39/1999, de 5 de noviembre, para promover la conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras y, en la Comunidad de Castilla y León, el Acuerdo 9/2004, de 22 de enero, de la Junta de Castilla y León, por el que se aprueba la Estrategia Regional para facilitar la conciliación de la vida familiar y laboral), con base en los art. 9.2 y 39.1 CE, preceptos de los que se deriva el deber de los poderes públicos de promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas y el deber de asegurar la protección social, económica y jurídica de la familia, respectivamente.

Estas referencias normativas conllevan la necesidad de que por parte de la Consejería de Educación, en su calidad de Departamento responsable de la Función Pública Docente, articule cuantas medidas sean necesarias para que situaciones como la expuesta en el escrito de queja, tengan la respuesta adecuada y se pueda lograr, en la medida de lo posible, la conciliación de la vida familiar y laboral de los funcionarios docentes.

De esta manera, los funcionarios que así lo requieran deberían tener un derecho preferente, caso de existir vacantes, a ser trasladados de la localidad de su centro de origen a otra más próxima a la de su unidad familiar.

La resolución formulada en este expediente de queja, y que fue rechazada por la Consejería de Educación, se elaboró en los siguientes términos:

"1- Que en cumplimiento de lo establecido en el art. 31.2 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, se adopten cuantas medidas sean procedentes para garantizar el cumplimiento del principio de transparencia administrativa en el procedimiento de concesión de las comisiones de servicio humanitarias para el personal docente.

2.- Que se emprendan cuantas actuaciones sean necesarias, incluidas las medidas de movilidad que resulten pertinentes, para lograr la conciliación de la vida familiar y laboral de los funcionarios públicos docentes, en la medida que puedan resultar compatibles con la planificación educativa que corresponde a la Administración.

3.- Que en el caso concreto de la profesora aludida en el escrito de queja, dadas sus circunstancias personales de índole social y familiar especialmente graves, se articule



para el próximo curso escolar 2006/2007 por el órgano que resulte competente de la Consejería de Educación la medida de movilidad que resulte más oportuna con la finalidad de garantizar la conciliación de su vida familiar y laboral”.

En parecida línea argumental, y con motivo de la convocatoria de comisiones humanitarias para el curso 2006/2007, la controversia sigue manteniéndose, aunque en este caso, esta Procuraduría la abordó desde otra perspectiva.

En el expediente **Q/1738/06**, el escrito de queja venía referido a la denegación de la comisión de servicios humanitaria solicitada para el curso 2006/2007 por un profesor para la ciudad de Palencia.

Según manifestaciones del autor de la queja, el citado profesor, perteneciente al Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria en la Especialidad de Biología, solicitó la comisión humanitaria por motivos de salud personal, concretamente por padecer la enfermedad de fibromialgia.

Esta enfermedad, diagnosticada por varios especialistas, ha dado lugar a diversas bajas laborales del profesor en los últimos cursos académicos por el carácter crónico de su enfermedad, puesto que ésta precisa rehabilitación y un tratamiento regular que debe recibir en la ciudad de Palencia por parte del personal médico que le atiende de forma habitual.

En atención a nuestro requerimiento de información, la Secretaría General de la Consejería de Educación emitió el pertinente informe en el cual se hacían constar básicamente los siguientes argumentos:

Primero. Que del total de comisiones de servicio de carácter humanitario solicitadas para el curso 2006/2007 fueron 29 los profesores que lo hicieron pidiendo la provincia de Palencia como primera opción, habiéndose concedido cuatro comisiones en esa provincia, de las cuales solamente una de ellas pertenece a la especialidad de Biología.

Segundo. La concesión de estas comisiones se ha fundamentado en la concurrencia en los solicitantes de enfermedades graves de familiares en primer grado.

Así, en los beneficiarios concurrían, en síntesis, las siguientes circunstancias: En dos de ellos, son sus hijos los que padecen enfermedades. En uno, el hijo de doce años tiene trastornos neurológicos que le impiden desenvolverse con cierta normalidad y está en tratamiento psicopedagógico. En el otro caso, el hijo de tres años padece tumoración rinofaríngea, en tratamiento y a la espera de ser sometido a operación quirúrgica, situación agravada por padecer la esposa del solicitante lumbalgias agudas, que dificultan la atención y cuidados del hijo.



En los otros dos casos, son los ascendientes directos los que están enfermos. En un caso, la madre tiene reconocida una "minusvalía importante" y el padre ha sufrido un accidente vascular. En el segundo caso, el ascendiente padece Alzheimer, con los cuidados que ello significa, situación agravada por la separación del núcleo familiar.

Tercero. En la valoración de las solicitudes de comisión de servicios humanitarias no participa ningún profesional de la medicina, puesto que la convocatoria no contempla una previsión en ese sentido.

Cuarto. En conclusión, las comisiones de servicio humanitarias son una forma extraordinaria y excepcional de desempeño de los puestos de trabajo en el sector docente que deben tener un uso restringido.

A la vista de lo informado, se realizaron inicialmente algunas consideraciones básicas, en las cuales se comparte el criterio manifestado por la Administración autonómica.

En primer lugar, y sin necesidad de desarrollar en profundidad este extremo, dado que ya ha sido tratado en anteriores resoluciones adoptadas por esta Procuraduría con ocasión de la misma problemática, se reconoció que la concesión de las comisiones de servicio humanitarias está subordinada a la planificación educativa, cuya determinación corresponde a la Administración pública.

Sin embargo, reiterando lo expuesto en anteriores trabajos, consideramos que dicha planificación educativa tiene un carácter general, sin que tal planificación alcance a concretar si un determinado y concreto puesto de trabajo en el sector educativo tiene que estar ocupado por un interino, por un funcionario en prácticas o por un funcionario de carrera.

Es decir, trasladando este razonamiento al caso concreto de esta resolución, no parece que la planificación educativa alcance a determinar si el puesto de trabajo de la profesora aludida en el escrito de queja tiene que estar cubierto por su titular o por un interino. Y, en este caso, siendo claro que el estado de salud del profesor justificaría, si así se hubiera estimado oportuno, la concesión de la comisión humanitaria solicitada, no parece existir impedimento alguno para que este profesor desempeñara sus atribuciones en la ciudad de Palencia y que su puesto de trabajo fuera cubierto con un docente en régimen de interinidad.

En segundo lugar, es claro que si bien la concesión de una comisión de servicios humanitaria está condicionada a la existencia de plaza vacante, el mero hecho de la existencia de una plaza vacante en una especialidad concreta ni es vinculante ni es condición necesaria para la concesión automática de una comisión de servicios a un funcionario docente.



Y en tercer lugar, se comparte lo manifestado en el informe en cuanto a que las convocatorias anuales de comisiones de servicios por motivos humanitarios ni sustituyen ni complementan el sistema ordinario de provisión de puestos de trabajo.

Sentadas estas premisas, el estudio de diversas quejas presentadas ante esta Institución en los últimos años ha puesto de manifiesto que el procedimiento llevado a cabo por la Consejería de Educación para el otorgamiento de las comisiones de servicio humanitarias podría ser muy mejorado.

En este sentido, se abordaron dos cuestiones fundamentales: La valoración de las solicitudes presentadas y la falta de transparencia en la información facilitada a los interesados.

Por lo que se refiere a la primera cuestión, hay que estar a lo dispuesto en la resolución de 23 de marzo de 2006, de la Dirección General de Recursos Humanos, de la Consejería de Educación, por la que se regula la concesión de comisiones de servicio por motivos humanitarios al personal docente que imparte enseñanzas escolares durante el curso 2006/2007.

Según se indica en dicha resolución, el fundamento de estas comisiones de servicio es la existencia de situaciones personales de índole social o de salud especialmente graves.

Como antes se dijo, en la valoración de las solicitudes de comisiones de servicios humanitarias no participa ningún profesional de la medicina, puesto que la convocatoria no contempla la necesidad de participación de dicho profesional.

Pues bien, si la concesión de las comisiones humanitarias responde a la valoración de las circunstancias de salud alegadas por los interesados, de manera que la Administración Educativa otorga preferencia a unos solicitantes frente a otros, parece lógico que en la valoración de dichas solicitudes participe algún profesional de la medicina.

Por el mismo motivo, si se trata de valorar situaciones personales de índole social parece razonable que intervenga un profesional de los servicios sociales en la valoración de dichas circunstancias.

Sin embargo, visto el informe remitido por la Consejería de Educación, se concluye que hasta la fecha las solicitudes son resueltas por la Dirección General de Recursos Humanos sin especificar el órgano o el funcionario gestor de dichas solicitudes.

En consecuencia, resulta evidente que un proceso de valoración de circunstancias de salud o sociales debería ser realizado por los profesionales que disponen de la formación especializada al efecto, al menos, en calidad de asesores especialistas que colaborarán con el órgano de valoración de las solicitudes en el ejercicio de sus conocimientos técnicos.



Independientemente de ello, la concesión de las comisiones de servicios por motivos humanitarios es una cuestión de la mayor trascendencia y, para ello, sería conveniente, en opinión de esta Procuraduría, que se creara un órgano colegiado, en el que se integrasen profesionales tanto de la Medicina como de los servicios sociales y en el que participaran los legítimos representantes de los funcionarios públicos presentes en la Mesa Sectorial de Educación (bien como miembros del órgano, bien como observadores) para garantizar el acierto de la decisión, supervisar la legalidad de las comisiones autorizadas y velar por la transparencia del proceso.

Otra cuestión a valorar fue la falta de transparencia en el otorgamiento de las comisiones humanitarias, cuestión ésta denunciada por la totalidad de las personas que desde hace ya algún tiempo han manifestado a esta Procuraduría su disconformidad con la información suministrada por la Administración Educativa en relación con el proceso de adjudicación de dichas comisiones de servicio.

Respecto a esta cuestión, valga como ejemplo lo afirmado por el reclamante el cual expone que la Dirección Provincial de Educación de Palencia recomendó al profesor solicitar una entrevista personal en la Dirección General de Recursos Humanos, algo que consiguió "dieciocho meses después y tras sucesivas reclamaciones".

Igualmente, y en términos similares a los expuestos en otras reclamaciones presentadas ante esta Institución sobre el procedimiento de tramitación de las comisiones de servicios humanitarias para el personal docente, el interesado afirma que, cuando solicitó información en la mencionada entrevista sobre la Comisión de Valoración de las solicitudes, se le informó muy escuetamente que quienes resolvían las comisiones de servicios eran "los técnicos que estamos por aquí en cada momento" y que, ante la extrañeza sobre la ausencia de especialistas y de consultas a la Inspección Médica, se le respondió que "los médicos pueden escribir en un papel lo que quieren".

Estas afirmaciones realizadas por el autor de la queja que coinciden sustancialmente, como ya se ha dicho, con las vertidas por otros reclamantes en lo concerniente a la falta de información facilitada por la Dirección General de Recursos Humanos a los interesados en acceder a las comisiones de servicios humanitarias, generan en esta Procuraduría la impresión de que la actuación de la citada Dirección General dista de ser la más apropiada tanto en lo que se refiere a la transparencia que debe guiar la actuación de las administraciones públicas (art.31.2 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León), como a la necesidad de garantizar el derecho de los ciudadanos, en sus relaciones con las administraciones públicas, a conocer en cualquier momento el estado de tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados y a ser



tratados con respeto y deferencia por las autoridades y funcionarios (art. 35, letras a) e i) LRJPAC).

En definitiva, por lo que se refiere a este asunto y vista la unanimidad con la que se manifiestan los autores de las quejas respecto a la deficiente información facilitada por la Dirección General de Recursos Humanos, esta Procuraduría considera que sería recomendable articular un sistema de información a los solicitantes de comisiones de servicio humanitarias para personal docente, designando un funcionario responsable a tal efecto y garantizando que la información se facilite a cuantos interesados lo estimen oportuno.

En este caso, la resolución propuesta a la Consejería de Educación fue la siguiente:

"Que se adopten por la Consejería de Educación las medidas necesarias para contemplar expresamente la participación activa de profesionales de la Medicina y de los servicios sociales en el proceso de valoración de las circunstancias de salud o sociales especialmente graves que fundamentan la concesión de comisiones de servicios por motivos humanitarios para el personal docente.

Que se proceda a crear un órgano colegiado para la valoración de las solicitudes de comisiones de servicios humanitarias con la participación, junto a los profesionales indicados en el punto anterior, 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 el acierto de la decisión, supervisar la legalidad de las comisiones autorizadas y velar por la transparencia del proceso.

Que de conformidad con lo dispuesto en el art. 31.2 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León y en el art. 35, letras a) e i) LRJPAC, se proceda a establecer un cauce de información a los solicitantes de comisiones de servicio humanitarias para personal docente, designando un funcionario responsable a tal efecto y garantizando que la información se facilite a los interesados a la mayor brevedad posible".

La Consejería de Educación ha contestado a la resolución del Procurador del Común estimando que no veía adecuado seguirla, ya que considera que "en todo momento se actúa con objetividad y transparencia, sin perjuicio de que dadas las peculiaridades del procedimiento que nos ocupa debe admitirse cierta discrecionalidad técnica al órgano resolutorio del procedimiento".

En esta línea argumental, la Consejería de Educación informa que la participación de otros colectivos (médicos o profesionales de los servicios sociales) en modo alguno



necesariamente asegurarían el acierto de la decisión a la que el Procurador del Común se refiere, toda vez que la discrecionalidad técnica que posee la Dirección General de Recursos Humanos, como órgano resolutorio del procedimiento, sería *"difícilmente superable con la participación de más profesionales"*.

Por lo que se refiere al establecimiento de un cauce de información a los solicitantes de las comisiones de servicio humanitarias, la Consejería de Educación informa, en sentido totalmente contrario al expuesto por la totalidad de personas que presentaron queja ante esta Institución sobre el procedimiento de tramitación de las citadas comisiones humanitarias, que *"este centro directivo viene informando debidamente tanto de los aspectos de la convocatoria como del estado de tramitación de las solicitudes a los interesados"*, accediendo, en ocasiones, a entrevistas con los solicitantes.

2.2. Provisión de puestos de trabajo

En este apartado de la Función Pública docente, cabe reseñar dos actuaciones puntuales desarrolladas por la Procuraduría, sin que se haya constatado la existencia de controversias de alcance general o colectivo.

El expediente **Q/1551/05**, se refería a la comunicación de "desplazado" que se realizó a un Profesor Técnico de Formación Profesional por la Dirección del IES "La Torre" de León tras la resolución definitiva del concurso de traslados realizada por Orden EDU/686/2005, de 23 de mayo.

La queja se puede resumir del siguiente modo: El profesor participó en el concurso de traslados convocado por Orden EDU/1606/2004, de 19 de octubre, y obtuvo destino tras la resolución definitiva del concurso en el IES "La Torre" de León.

Posteriormente a esta resolución definitiva, se informa al profesor por la Dirección del Centro docente que la plaza que ha obtenido resulta innecesaria y que ello se comunicó a la Dirección Provincial de Educación de León tras hacerse pública la relación provisional de plantillas por la Dirección General de Recursos Humanos.

Cuando el profesor se incorpora a su puesto de trabajo el día 22 de septiembre de 2005, se le hace entrega del horario laboral que le corresponde, en el cual se comprueba que de las 18 horas de sesiones lectivas semanales, únicamente siete corresponden a docencia directa con grupos de alumnos.

Unos días después, concretamente el día 30 de septiembre, el horario es modificado en el sentido de incrementar el número de horas de docencia directa a diez horas semanales y completando las sesiones lectivas semanales con ocho horas de biblioteca.



En atención a nuestra petición de información, se remitió un primer informe sobre la cuestión, del cual se pudieron extraer las siguientes conclusiones:

Primera. La Administración educativa justifica la necesidad de la cobertura de la plaza asignada al profesor en el hecho de que la resolución de 24 de febrero de 2005, de la Dirección General de Recursos Humanos, por la que se hacía pública la relación provisional de plantillas y vacantes de los centros públicos docentes dependientes de la Consejería de Educación, hacía constar en la especialidad de Instalaciones Electrónicas del IES "La Torre" de León, cinco plazas en plantilla y una libre. La Dirección Provincial de Educación de León no realizó observación alguna en relación con esta plantilla, lo que hacía suponer que estaba conforme con la misma.

Segunda. La plaza asignada al profesor se ofertó en el concurso de traslados convocado por Orden EDU/1606/2004, de 19 de octubre, al producirse una jubilación el 14 de septiembre de 2004 y estar prevista su continuidad en el sistema educativo, sin que la Dirección Provincial de Educación de León manifestara objeción alguna respecto a la publicación de la vacante, a efectos de su posible cobertura.

Tercera. El horario del profesor es el correspondiente a una jornada completa de 18 horas lectivas semanales, si bien, tras la revisión del horario, únicamente diez horas corresponden a docencia directa.

En la información complementaria recibida en esta Procuraduría, se realizó alguna precisión a lo informado en un primer momento. En efecto, se informa que *"con fecha 10 de marzo de 2005, la Dirección del IES "La Torre" de León, remitió a la Dirección Provincial de Educación de León, informe en el que expuso que había 78 horas lectivas de la especialidad de Instalaciones Electrotécnicas, del Cuerpo de Profesores Técnicos de Formación Profesional en el centro, que podrían impartir 4 profesores y a lo sumo 6 horas podrían ser impartidas por otro profesor, solicitando que no se ofertara una vacante de la especialidad de Instalaciones Electrotécnicas."*

La Dirección Provincial de Educación de León remitió el escrito del Director del citado IES a la Dirección General de Recursos Humanos de la Consejería de Educación, donde se consideró que según los criterios de modificación de plantillas existía suficiente número de horas para ser impartidas por los 5 profesores de plantilla."

A la vista de lo que se acaba de decir, parece que la decisión de no revisar la plantilla del centro no se debió a que la Dirección Provincial de Educación de León no formulara ningún tipo de observación, tal y como se dijo en el primer informe, sino al criterio de la Dirección General de Recursos Humanos que no era coincidente con el del centro.



Esta diferencia de criterio entre la Dirección General de Recursos Humanos y la Dirección del IES "La Torre" respecto a la plantilla del centro ha producido un efecto perjudicial para el profesor afectado. Y dicho efecto no es otro que la resolución de la Dirección Provincial de Educación de León de fecha 13 de julio de 2005 (esto es, antes del inicio del curso escolar y de la toma de posesión del destino prevista para el día 1 de septiembre de 2005) por la cual se declara al citado profesor "desplazado" del Centro docente, al parecer, por la falta de necesidad de cobertura de la plaza que le había sido adjudicada.

A tenor de lo expuesto, esta Institución consideró que la existencia de un criterio común e uniforme de los distintos órganos de la Administración educativa podría haber evitado la situación expuesta por el autor de la queja.

En este orden de cosas, la aplicación práctica del principio de coordinación administrativa, contemplado expresamente en el art. 31.1 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, debería evitar situaciones como la expuesta, en el sentido de que los profesores participantes en los concursos no deberían verse desplazados de sus puestos de trabajo antes, incluso, de tomar posesión de los mismos.

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

"Que en aplicación del principio de coordinación administrativa, contemplado en el art. 31.1 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, se realicen cuantas actuaciones sean oportunas para evitar la inclusión en los concursos de traslados de personal docente de aquellas plazas cuya cobertura sea innecesaria, con el fin de evitar resoluciones de desplazamiento de profesores por las distintas Direcciones Provinciales de Educación con carácter previo a la toma de posesión de los destinos adjudicados".

La Consejería de Educación contestó a la resolución del Procurador del Común exponiendo que *"dado que las plazas que se convocan en los concursos de traslados de funcionarios docentes son las vacantes existentes o que se produzcan, al menos, hasta el 31 de diciembre del año de convocatoria, en las plantillas orgánicas de los centros, y siempre que su funcionamiento esté previsto en la planificación educativa, no puede aceptarse la mencionada resolución".*

En el expediente **Q/332/06**, referido al criterio interpretativo seguido por la Consejería de Educación respecto a un aspecto puntual de la baremación de méritos en un concurso de traslados, el reclamante afirmaba que había participado en el concurso de



traslados, de carácter autonómico, de funcionarios docentes, convocado por Orden EDU/1440/2005, de 26 de octubre.

El motivo de la reclamación residía en el hecho de que el citado funcionario docente no había obtenido valoración alguna en el apartado 1.3.2 del Anexo I.a) del concurso (Baremo de prioridades en la adjudicación de destino en los cuerpos de Profesores de Enseñanza Secundaria, Profesores Técnicos de Formación Profesional, Profesores de Escuelas Oficiales de Idiomas y Profesores y Maestros de Taller de Artes Plásticas y Diseño), referido al mérito "otras titulaciones universitarias", a pesar de que el interesado acreditó debidamente que poseía los títulos de Licenciado en Veterinaria y Diplomado en Magisterio.

Finalmente, el autor de la queja señalaba que las comisiones baremadoras de León y Valladolid no valoraron la Diplomatura de Magisterio porque no la consideraban como segunda titulación, mientras que las comisiones baremadoras de las restantes direcciones provinciales de Educación sí habían concedido los tres puntos previstos en el baremo a los aspirantes que acreditaron la posesión de una Diplomatura y la superación del primer ciclo de una Licenciatura universitaria.

En respuesta a nuestra petición de información se remitió informe de la Administración Educativa en el cual se hizo caso omiso al requerimiento realizado respecto a los criterios de coordinación aplicados y se aludía al apartado 1.3.2 del Anexo I.a) de la Orden EDU/1440/2005, de 26 de octubre, en virtud del cual se baremarán en tres puntos las titulaciones universitarias de primer y segundo ciclo, siempre que se aporte el título, el certificado de abono de los derechos de expedición o la certificación académica en la que se acredite la superación de los mismos, no siendo valorable en ningún caso el primer título o estudios de esta naturaleza que posea el candidato.

Asimismo, se hacía constar que *"el interesado aportó con la solicitud de participación en el concurso de traslados el Título de Licenciado en Veterinaria y certificado de abono de tasas para la expedición del Título de Maestro de Educación Musical, aparte de certificación académica personal de ambos títulos, siendo este título de Diplomado, el primer título de esta naturaleza que aporta el candidato y que, de acuerdo con el baremo referido, en ningún caso será valorable"*.

Junto a lo expuesto, ha de tenerse en cuenta que la Disposición Adicional Cuarta de la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León, contempla que "a los efectos de lo dispuesto en esta Ley, se considerará equivalente al Título de Diplomado Universitario, el haber superado tres cursos completos de licenciatura".

El problema aludido en la reclamación puede sintetizarse del siguiente modo: El profesor participante en el concurso de traslados ha acreditado, cumpliendo lo establecido en



las bases de la convocatoria, que posee dos titulaciones universitarias (Licenciatura en Veterinaria y Diplomatura en Magisterio) y no ha obtenido por la segunda titulación los tres puntos que prevé el apartado 1.3.2 del Anexo I.a), antes citado, lo que le impide lógicamente obtener una mejor puntuación, y, en segunda instancia, acceder a un mejor destino.

En atención a lo expuesto, si el profesor no ha visto valorada su Diplomatura de Magisterio en Educación Musical, por ser ésta su primera titulación aportada, y ha acreditado debidamente la posesión de la Licenciatura en Veterinaria, no se encuentra motivo para que esta última titulación no sea objeto de baremación por la Administración Educativa en tres puntos.

Con base en los argumentos expuestos, se remitió a la Consejería de Educación la siguiente resolución:

"Que en cumplimiento de lo establecido en el apartado 1.3.2 del Anexo I, letra a), de la Orden EDU/1440/2005, de 26 de octubre, por la que se convoca concurso de traslados, de carácter autonómico, para funcionarios docentes, se proceda a baremar la Licenciatura en Veterinaria del profesor aludido en el escrito de queja en tres puntos, a efectos de la adjudicación definitiva de destinos.

Que, en su caso, se adopten las medidas pertinentes para coordinar el criterio de baremación del apartado del concurso referente a 'otras titulaciones universitarias' por las comisiones baremadoras de las distintas direcciones provinciales de Educación".

La Consejería de Educación remitió su contestación, reiterando que la no baremación del Título de Diplomado en Magisterio se justifica en el hecho de que es el primer título aportado por la aspirante, por lo que de acuerdo con lo establecido en el apartado 1.3.2 del Anexo I de la Orden EDU/1440/2005, de 26 de octubre, dicho título no es valorable.

Asimismo, se informa que *"no procede valorar tampoco la Licenciatura de Veterinaria, puesto que el interesado pertenece a un Cuerpo docente del Grupo A, y aporta un título de Licenciado en Veterinaria, título de segundo ciclo, que, según el baremo de méritos del mencionado Anexo I.a), 'no será valorable en ningún caso el primer título o estudios de esta naturaleza que posea el candidato', por ser el título exigido con carácter general para el ingreso en el citado Cuerpo, y no considerarse por tanto como mérito susceptible de baremación".*



2.3. Retribuciones En el expediente **Q/1784/05** se hacía alusión al abono del complemento específico singular a los funcionarios docentes que desempeñan sus puestos de trabajo en los Equipos de Orientación Educativa y Psicopedagógica adscritos a las distintas direcciones provinciales de Educación.

El reconocimiento del derecho al citado complemento retributivo ha sido confirmado por sentencia judicial firme de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, con sede en Valladolid, de fecha 14 de octubre de 2005, copia de la cual obra en poder de esta Institución.

La única excepción al reconocimiento del componente singular del complemento específico se ha producido en el caso de un funcionario destinado en el Equipo de Orientación Educativa y Psicopedagógica del sector Ávila. Dicha excepción, según el reclamante, se debió al error existente en la emisión de los certificados de retribuciones por la Dirección Provincial de Educación de Ávila.

La Consejería de Educación remitió el pertinente informe en el cual se hacía constar que de acuerdo con la Dirección Provincial de Educación de Ávila, el profesor aludido presta servicios en el Equipo de Orientación Educativa y Psicopedagógica de Ávila desde el 1 de septiembre de 1991, donde desempeña las funciones de Director de Equipo.

Por lo que respecta a los complementos retributivos que percibe el citado funcionario, se adjunta certificado de la Dirección Provincial de Educación de Ávila en el cual se hace constar que el mismo percibe el importe de 63,66 € en concepto de complemento específico singular y no el de 137,01 € que era el importe que en el año 2005 se abonaba a los Maestros orientadores de los Equipos de Orientación Educativa y Psicopedagógica.

Finalmente, la Consejería de Educación informa que *"no obstante lo expuesto, conviene resaltar que la pretensión deducida por el interesado ya fue desestimada por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo número dos de Valladolid, en virtud de sentencia de fecha 22 de abril de 2004, en el procedimiento abreviado número 204/03 y que contra la expresada sentencia interpuso apelación, siendo desestimado el recurso de apelación ejercitado y condenando al pago de las costas causadas al citado funcionario, por lo que se deduce que los supuestos en que se basa la queja formulada han sido suficientemente esclarecidos y resueltos por el órgano judicial correspondiente"*.

Es importante destacar que la resolución adoptada por esta Institución en este expediente no iba encaminada a poner en tela de juicio las sentencias dictadas en relación con la controversia que dio lugar al escrito de queja, sino a valorar la situación de hecho en la actualidad del funcionario docente en cuanto al abono del componente singular del



complemento específico que perciben los profesionales de los Equipos de Orientación Educativa y Psicopedagógica desde la perspectiva del derecho constitucional de igualdad.

Evaluada la documentación relacionada con el expediente de queja, se presume fuera de toda duda razonable que los cometidos del citado docente son exactamente los mismos que los de todos los profesionales que prestan servicios en los Equipos de Orientación Educativa y Psicopedagógica y que vieron reconocido el derecho a percibir el componente singular del complemento específico que se abonaba a los Maestros Orientadores tras la sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, sede de Valladolid, de fecha 14 de octubre de 2005, antes mencionada.

Según se desprende de la lectura de la citada sentencia, el motivo por el que se desestimó el recurso de apelación -como única excepción del amplio colectivo de demandantes- fue la emisión de un certificado -al parecer, erróneo- por la Dirección Provincial de Educación de Ávila, en el cual se hacía constar que el funcionario ya percibía el componente singular del complemento retributivo demandado.

El autor de la queja ha aportado certificado de fecha 15 de noviembre de 2005 del Sr. Director Provincial de Educación de Ávila en el cual se dice que la profesora está destinada en el Equipo de Orientación Educativa y Psicopedagógica del sector Ávila y se encuentra en la misma situación administrativa que sus compañeros. Asimismo, se certifica que no ha percibido ni percibe el complemento específico de carácter singular al que se refiere la Sentencia 2304/2005 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León.

Así pues, la Administración educativa, a través de la Dirección Provincial de Educación de Ávila, ha emitido dos certificados sobre la percepción del componente singular del complemento específico reclamado en sentido totalmente contradictorio.

Dada la contradicción existente en los informes emitidos por la Administración Educativa, cabe pensar que el interesado podría interponer recurso de revisión en la vía jurisdiccional contencioso-administrativa en aplicación de lo previsto en el art. 102.1, letra a), LJCA, precepto legal que contempla que habrá lugar a la revisión de una sentencia firme si después de pronunciada se recobraren documentos decisivos no aportados por causa de fuerza mayor o por obra de la parte en cuyo favor se hubiere dictado.

Sin embargo, esta Procuraduría estimaba que concurrían circunstancias suficientes que podían amparar una eventual resolución de la Administración educativa en virtud de la cual se reconociera el complemento retributivo que le ha sido denegado por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, con base, al parecer, en un certificado incorrectamente emitido por la Dirección Provincial de Educación de Ávila.



Ha de reconocerse que la Administración pública disfruta de cierta discrecionalidad para configurar o concretar organizativamente el estatus del personal a su servicio, en especial cuando se trate de resolver situaciones particulares que precisen, por razones de transitoriedad o especialidad, una adecuación o actualización de regímenes jurídicos y retributivos.

Ahora bien, este legítimo margen de discrecionalidad de la actuación administrativa en orden a determinar las retribuciones de los empleados públicos debe ponerse en relación con el principio constitucional de igualdad.

Trasladada esta reflexión al caso que nos viene ocupando y teniendo en cuenta que la propia Dirección Provincial de Educación de Ávila certifica que el funcionario no percibe el complemento demandado y que desempeña las mismas funciones que el resto de miembros de los Equipos de Orientación Educativa y Psicopedagógica, esta Institución consideró que el interesado tenía el mismo derecho a percibir el componente singular del complemento específico que el resto de funcionarios docentes que realizan sus mismos cometidos.

En conclusión, el principio constitucional de igualdad supone que debe darse el mismo trato a aquéllos en quienes concurren las mismas circunstancias, lo que en el caso concreto objeto de esta resolución implica que el profesor tiene derecho a percibir el mismo complemento específico que los restantes miembros de los Equipos de Orientación Educativa y Psicopedagógica de las direcciones provinciales de Educación. Y en este orden de cosas, la emisión inicial por la Dirección Provincial de Educación de Ávila de un certificado no ajustado a la realidad no puede amparar la decisión de la Administración Educativa por la que no se reconoce al funcionario su legítimo derecho a percibir el complemento retributivo reclamado en igualdad de condiciones que sus compañeros.

La resolución remitida a la Consejería de Educación fue ésta:

"Que se inste a la Dirección Provincial de Educación de Ávila a emitir con carácter definitivo un certificado que aclare si el funcionario docente percibe el componente singular del complemento específico en las mismas condiciones que el resto de miembros del Equipo de Orientación Educativa y Psicopedagógica del Sector Ávila.

Que en el supuesto de que las circunstancias laborales del funcionario antes aludido y las del resto de miembros de los Equipos de Orientación Educativa y Psicopedagógica adscritos a las direcciones provinciales de Educación que tuvieron la condición de demandantes en el proceso que finalizó por Sentencia 2304/2005, de 14 de octubre, de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, con sede en Valladolid, sean las mismas, se realicen las actuaciones conducentes a abonar el componente singular del complemento específico que



corresponde a los funcionarios que desempeñan sus puestos de trabajo en los precitados equipos”.

La Consejería de Educación, siendo patente el error del certificado emitido por la Dirección Provincial de Educación de Ávila y que dio lugar a que el profesor mencionado haya sido el único en todo el territorio regional que no percibe el complemento demandado, contestó a la resolución del Procurador del Común estimando que el certificado emitido inicialmente por la Dirección Provincial de Educación de Ávila se realizó de acuerdo con los datos obrantes en poder de la Administración, *“por lo que tiene un carácter suficientemente definitivo y aclaratorio”*.

En el expediente **Q/171/06** se hacía alusión al personal funcionario docente del Cuerpo de Profesores Técnicos de Formación Profesional y del Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria que presta servicios en los Equipos de Orientación Educativa y Psicopedagógica de las direcciones provinciales de Educación.

Según se exponía en la reclamación, la Administración educativa discrimina entre los profesores que prestan servicios en los citados Equipos, puesto que, siendo idénticas las circunstancias de desempeño del trabajo y las condiciones de carácter singular de los puestos, algunos profesores perciben el componente singular del complemento específico y otros no.

Por otro lado, se afirmaba que dicha situación se debía a la existencia de varias sentencias judiciales favorables para los profesores de los Equipos de Orientación y que, en la fecha de tramitación del expediente, seguía habiendo numerosos contenciosos abiertos.

Estudiada la documentación remitida por el reclamante y valorado el informe elaborado por la Consejería de Educación, consideramos que la actuación administrativa denunciada era conforme a la legalidad vigente.

Por lo que se refiere al aspecto económico, el informe remitido por la Consejería de Educación matizaba que las sentencias dictadas por los diversos órganos judiciales que conocieron del derecho del personal docente que desempeña sus funciones en los Equipos de Orientación Educativa y Psicopedagógica a percibir el componente singular del complemento específico tenían un distinto alcance.

En este sentido, se mencionaron diversas sentencias que han constatado en los citados equipos funciones diferenciadas, las cuales, al asignarse a los distintos puestos de trabajo, justificaban la existencia de distintas cuantías en lo que al componente singular del complemento específico se refiere. Dichas sentencias, entre otras, serían las siguientes: Sentencia 520/2005 de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, Sentencia 244/2004 del Juzgado de lo



Contencioso-Administrativo nº 1 de León y Sentencia 235/2003 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Valladolid.

A tenor de los fallos desfavorables para los demandantes en las sentencias citadas, se concluyó que el asunto planteado no ofrecía demasiada claridad, puesto que si bien existían sentencias favorables, tal y como el autor de la queja acreditó, también existían sentencias en sentido contrario.

El Decreto 2/2006, de 19 de enero, por el que se fijan las cantidades retributivas para el año 2006 del personal al servicio de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, incluye en su Anexo V diversos puestos de personal de cuerpos Docentes de Enseñanzas escolares (Maestro orientador/Director de Equipo del Servicio de Orientación Educativa y Psicopedagógica; Profesor de Enseñanza Secundaria o Profesor Técnico de Formación Profesional/Director de Equipo del Servicio de Orientación Educativa y Psicopedagógica y Maestro orientador en el Servicio de Orientación Educativa y Psicopedagógica), correspondiendo en cada uno de los casos una cuantía mensual distinta del componente singular del complemento específico.

Teniendo en cuenta que los Tribunales de Justicia no han alcanzado un criterio uniforme sobre el hecho de si las funciones desempeñadas por los distintos miembros de los Equipos de Orientación Educativa y Psicopedagógica de las direcciones provinciales de Educación son las mismas, esta Procuraduría llegó a la conclusión de que la Administración autonómica no tiene el deber de considerar todos los puestos de trabajo de tales Equipos como puestos docentes de carácter singular a efectos retributivos.

2.4. Acoso laboral

También dentro de la Función Pública docente se han presentado diversas quejas en materia de acoso laboral, si bien en este sector, en la práctica totalidad de las ocasiones, las quejas presentadas guardaban más relación con controversias profesionales en el desarrollo de la función docente que con un acoso laboral entendido en sentido estricto.

Valga como referencia la actuación realizada en el expediente **Q/1131/05**, relativo al conflicto que un profesor de un Instituto de Educación Secundaria, venía manteniendo con el Jefe del Departamento de Lengua Castellana y Literatura, y a los insultos que, al parecer, el citado profesor venía recibiendo de diversos alumnos, sin que la Dirección del Centro hiciera nada por impedirlos.

En atención a nuestros requerimientos de información se remitieron dos informes por la Consejería de Educación.



En el primer informe, respecto a los presuntos insultos de determinados alumnos, la Consejería indica que tales conductas deben encuadrarse en el ámbito privado, por lo que serían ajenas a la potestad disciplinaria que tiene atribuida la Dirección General de Recursos Humanos. Este carácter privado se desprendería de la denuncia interpuesta por el interesado ante la Comandancia de la Guardia Civil, pendiente de resolución judicial.

Por lo que se refiere al conflicto que mantenía con otros miembros del centro docente, se informa que *"no se ha recibido propuesta de incoación de expediente disciplinario contra ningún miembro del equipo directivo"*.

Sobre este conflicto, el informe precisaba que *"desde el Área de Inspección Educativa de la Dirección Provincial de Educación de León, a la vista de la problemática en el Departamento Didáctico de Lengua y Literatura del Instituto de Educación Secundaria, y de las quejas del profesor, se han mantenido reuniones con el interesado, la Dirección del centro y los miembros del citado Departamento, en las que todas las personas entrevistadas, excepto el interesado, comparten que las valoraciones del profesor no se ajustan a la realidad"*.

El primer informe de la Administración concluía indicando que el Área de Inspección de León había manifestado su voluntad favorable a que en la próxima reunión del Departamento Didáctico de Lengua y Literatura con la reunión de todos sus miembros, el Jefe del mismo tratase con el profesor todos los asuntos que deseaba fueran reconducidos, y *"tras las valoraciones que procedan se reconduzca la situación de forma que retorne el buen clima de relación y convivencia y desaparezca la incomodidad existente entre los miembros del Departamento"*.

En el segundo informe se declaraba en relación con los escritos presentados por el profesor que *"el Equipo Directivo del IES manifiesta que se han mantenido diversas reuniones en diferentes momentos con el fin de tratar de solucionar el problema, y por otro lado, la Inspección Técnica Educativa ha intervenido en el asunto mediante su personación en el centro entrevistándose al menos en dos ocasiones, durante el transcurso del curso pasado, con el interesado y el Equipo Directivo al objeto de reconducir la situación, si bien no consta contestación escrita a los conflictos personales que el profesor plantea con respecto a alguno de los integrantes del Departamento didáctico, por entender que discurren en aspectos de la relación personal y por tanto enmarcados dentro del ámbito privado"*.

En lo que afecta al conflicto existente entre el citado profesor y los miembros del Departamento de Lengua y Literatura del Instituto de Educación Secundaria en el que presta sus servicios, esta Procuraduría consideró que la intervención mediadora del Área de Inspección de León, en su calidad de órgano administrativo competente en la resolución de conflictos de naturaleza docente, era una opción oportuna y, sin duda, positiva.



Igualmente, nada cabía objetar por esta Procuraduría a las actuaciones desarrolladas por la Inspección Educativa durante el curso académico, en virtud de las cuales se pudo comprobar, tras la realización de las actuaciones de investigación oportunas, que las valoraciones del profesor respecto a la problemática existente en el Departamento al que está adscrita, no se correspondían con la realidad.

Sin embargo, la voluntad manifestada en el informe remitido por la Consejería de Educación de reconducir la situación en la próxima reunión del Departamento Didáctico de Lengua y Literatura del centro docente, con la presencia de todos sus miembros, incluida el funcionario docente a la que se refería el escrito de queja, parecía no haberse llevado a efecto.

En este sentido, el reclamante afirmaba que se encontraba de baja médica desde el día 17 de enero de 2005. Asimismo, indicaba que desde el día 10 de noviembre de 2005 (fecha en la que esta Institución le comunicó la voluntad del Área de Inspección de León) hasta la fecha de la baja no se produjo la reunión mencionada en el informe y, ello a pesar de que, al parecer, el Inspector de Zona visitó el Instituto más de una vez.

Para concluir esta resolución, abordamos lo referente a los presuntos insultos que el citado profesor venía recibiendo por parte de los alumnos hace ya algún tiempo dentro del recinto del centro escolar, circunstancia que, caso de que pudiera ser probada, se encuadraría dentro la potestad disciplinaria atribuida a los centros docentes. Por lo tanto, los insultos recibidos en la calle o espacios ajenos al centro escolar serían actos de carácter o naturaleza privada excluidos de la aludida potestad disciplinaria del centro.

En el segundo informe remitido por la Consejería de Educación se reconoce la existencia de estos insultos en el centro, cuando se significa que la Dirección Provincial de Educación de León certifica que al finalizar el curso 2004/2005 se impuso una sanción a una alumna de Primero de Bachillerato, al poner el profesor en conocimiento de la Dirección del Centro que dos alumnos, en una conversación de pasillo, se referían a él con un apodo, disculpándose posteriormente la alumna ante el profesor asumiendo la sanción.

A tenor de lo expuesto, se adoptó esta resolución:

"Que en cumplimiento de lo establecido en el art. 42 LRJPAC, se proceda a emitir respuesta expresa por el órgano que corresponda de la Administración Educativa a cuantas peticiones, reclamaciones o recursos formule el profesor mencionado en esta resolución sobre las cuestiones de carácter docente, en general, y sobre las controversias de diverso tipo que puedan afectar a la convivencia en el centro, en particular.



Que a la mayor brevedad posible, una vez que el profesor supere su baja médica, se proceda por la Inspección Educativa a celebrar las reuniones necesarias para reconducir la situación en el Departamento de Lengua Didáctica y Literatura del IES de forma que, siguiendo el criterio expuesto por el Área de Inspección Educativa de León, retorne el buen clima de relación y convivencia y desaparezca la incomodidad existente entre los miembros del Departamento.

Que por parte del Equipo Directivo del Instituto de Educación Secundaria se realicen cuantas actuaciones sean precisas con la finalidad de erradicar, dentro de las instalaciones del centro docente, los insultos que, al parecer, viene sufriendo la profesor aludido en el escrito de queja”.

La Consejería de Educación aceptó la resolución del Procurador del Común y, según se informó, la Dirección General de Recursos Humanos procedería en lo sucesivo a dar respuesta expresa a las reclamaciones o recursos que formulara el profesor, siempre que se dedujera una definición exacta de sus pretensiones y se refirieran a cuestiones de naturaleza pública y no discurriesen en aspectos enmarcados dentro del ámbito privado.

Asimismo, la Dirección General de Recursos Humanos se comprometió a instar nuevamente al Área de Inspección Técnica Educativa de la Dirección Provincial de Educación de León a celebrar cuantas reuniones fueran necesarias para el buen funcionamiento del centro docente.

3. FUNCIÓN PÚBLICA SANITARIA

Por lo que se refiere a la Función Pública en el ámbito sanitario, la cuestión que sin duda ha suscitado la presentación de un mayor número de reclamaciones ha sido la convocatoria de procesos de selección de personal (257 quejas), siendo la más numerosa la concerniente al proceso selectivo de Médicos de familia, debido a la disconformidad de un importantísimo volumen de aspirantes con la baremación otorgada a los aspirantes en la fase de concurso.

Con independencia de ello, el resto de reclamaciones, siguiendo la línea argumental expuesta respecto a la Administración General y a la Administración Docente, han tenido como objeto cuestiones de distinto alcance y contenido, todas ellas relacionadas con el desempeño de los correspondientes puestos de trabajo.

Las actuaciones más relevantes desarrolladas por la Institución pueden sintetizarse del siguiente modo:



3.1. Selección

En el expediente **Q/1299/06** se hacía alusión al colectivo de Médicos Especialistas interinos que vienen prestando servicios en los Hospitales de nuestra Comunidad Autónoma con carácter previo a la transferencia efectiva a la Comunidad de Castilla y León de las competencias sanitarias del Insalud, transferencia que tuvo lugar el día 1 de enero de 2002.

Según manifestaciones del reclamante, este colectivo de Médicos Especialistas interinos con dependencia originaria de la Administración Regional no ha tenido posibilidad de acceder a la consolidación de sus plazas, al contrario que lo acaecido con los Médicos especialistas interinos procedentes del Insalud, los cuales desde el año 2002 han regularizado su situación.

Por otra parte, el autor de la queja afirmaba que el 26 de diciembre de 2005 una representación de este colectivo mantuvo una reunión con el Director General de Recursos Humanos de la Gerencia Regional de Salud, quien les comunicó que el número de plazas de consolidación al que podrían optar sería ampliado y que la convocatoria sería publicada en enero o febrero.

En respuesta a nuestro requerimiento de información se remitió el oportuno informe de la Consejería de Sanidad, en el cual se precisaron fundamentalmente las siguientes cuestiones:

Primera. En la actualidad siguen prestando servicios a la Administración sanitaria, en calidad de personal interino, 23 Médicos Especialistas cuya relación de servicios comenzó con anterioridad a la transferencia de las competencias sanitarias a la Comunidad de Castilla y León.

Segunda. En los decretos por los que se aprueban las ofertas de empleo público de la Comunidad de Castilla y León para los años 2005 y 2006 se autoriza la convocatoria de 24 plazas de Médicos Especialistas en el marco de los procesos de estabilidad y consolidación de empleo temporal en el sector sanitario.

Tercera. Próximamente está prevista la convocatoria de un concurso de traslados de personal sanitario funcionario de atención especializada. Una vez que finalice la tramitación de este concurso, se llevará a cabo la publicación de la convocatoria del proceso de estabilidad y consolidación de empleo temporal de los Médicos Especialistas.

A la vista del informe emitido por la Consejería de Sanidad, singularmente de lo declarado en su punto tercero, parecía claro que la problemática denunciada por el autor de la queja iba a ser objeto de solución a medio plazo, una vez que se procediera a resolver el precitado concurso de traslados.



No obstante, compartiendo el criterio expuesto por el interesado, esta Institución reconoció que el retraso en la convocatoria del proceso selectivo para la cobertura de las 24 plazas contempladas en las ofertas de empleo público de la Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León para los años 2005 y 2006 estaba generando unos considerables efectos negativos para los Médicos Especialistas que se encuentran a la fecha en situación de interinidad. Entre estos efectos negativos estarían, sobre todo, la falta de abono del complemento retributivo por antigüedad y la imposibilidad de acceder por el sistema de concurso de traslados a puestos de trabajo del sector sanitario.

Así pues, el objeto de la queja debe centrarse en el retraso de la Administración regional en proceder a la convocatoria de los procesos selectivos de Médicos Especialistas, contemplados en el marco del proceso de estabilidad y consolidación del empleo temporal del personal sanitario y derivados tanto de la Oferta de Empleo Público del año 2005 como de la del año 2006, y en la conveniencia de agilizar los trámites conducentes a la publicación de la antedicha convocatoria.

En este orden de cosas, se tuvieron en cuenta dos referencias normativas que parecen guardar relación con el fondo de la queja.

En primer lugar, el art. 20.3 LFPCL dispone 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".

En virtud de lo establecido en dicho precepto, resulta claro que la convocatoria de un concurso de traslados de personal funcionario (en el caso que nos ocupa, de personal sanitario funcionario de atención especializada) no tiene por qué constituirse como impedimento para que la Administración autonómica proceda a publicar la convocatoria del proceso selectivo aludido en el escrito de queja.

En segundo lugar, la Disposición Adicional Cuarta del Decreto 10/2006, de 2 de marzo, por el que se aprueba la Oferta de Empleo Público de la Administración de la Comunidad de Castilla y León para el año 2006 (dictada en los mismos términos que la Disposición Adicional Segunda del Decreto 28/2005, de 21 de abril, por el que se aprueba la Oferta del año 2005) establece que "las convocatorias de las pruebas selectivas derivadas de la Oferta deberán ser publicadas en el Boletín Oficial de Castilla y León antes del 30 de junio de 2006, salvo en aquellos casos debidamente justificados, previo informe de la Dirección General de la Función Pública".

Por consiguiente, desconociéndose la existencia de un informe de la Dirección General de la Función Pública en el sentido indicado, podría haberse producido un incumplimiento del



plazo de publicación de la convocatoria indicada en el escrito de queja, incumplimiento que sería reiterado tanto en lo que se refiere a la Oferta de Empleo Público del año 2005 como a la del año 2006.

Visto el informe remitido por la Consejería de Sanidad, esta Procuraduría tuvo la impresión de que la demora en publicar la convocatoria del proceso selectivo de Médicos Especialistas se debía a la próxima convocatoria de un concurso de traslados de Personal Funcionario sanitario de Atención Especializada.

Sin embargo, en nuestra opinión, dicha circunstancia, como ya se ha dicho, no tendría por qué retrasar la publicación de la convocatoria del proceso selectivo de Médicos Especialistas en el marco de consolidación del empleo temporal, máxime cuando el problema que quizás pudiera surgir (la adjudicación de puestos de trabajo a los aspirantes que superen el proceso selectivo) no es tal a la presente fecha, puesto que de conformidad con lo dispuesto en el art. 20.3 LFPC, la concreción de los puestos de trabajo de los aspirantes aprobados se efectuará, precisamente, en el momento de su oferta, esto es, cuando se inserte en el *BOCyL* la Orden en la que se dé publicidad a la relación definitiva de dichos aspirantes aprobados.

La resolución remitida a la Consejería de Sanidad fue la siguiente:

"Que de conformidad a lo establecido en la Disposición Adicional Cuarta del Decreto 10/2006, de 2 de marzo, por el que se aprueba la Oferta de Empleo Público de la Administración de la Comunidad de Castilla y León para el año 2006, y entendiendo que la próxima convocatoria de un concurso de traslados de Personal Funcionario sanitario de Atención Especializada no constituye impedimento legal alguno, se proceda, a la mayor brevedad posible, a publicar en el Boletín Oficial de Castilla y León la convocatoria del proceso selectivo de 24 plazas de Médicos Especialistas dentro del marco de estabilidad y consolidación de empleo temporal en el sector sanitario".

Esta resolución hasta la fecha no ha sido objeto de respuesta.

En el expediente **Q/1722/06**, al que posteriormente se acumularon 233 quejas adicionales, se estudió la valoración de la formación especializada en la fase de concurso del proceso selectivo convocado por Orden PAT/1369/2006, de 29 de agosto, para el ingreso en el Cuerpo Facultativo Superior, Escala Sanitaria (Médicos, Atención Primaria), de la Administración de la Comunidad de Castilla y León en el marco del proceso de consolidación de empleo temporal y estabilidad en el empleo del Personal Sanitario.

El autor de la queja estimaba que la base séptima de la precitada Orden, denominada "Calificación de los ejercicios y valoración de méritos" podría ser ilegal, en tanto que su punto



segundo, relativo a la fase de concurso, no contempla en modo alguno el mandato establecido por el art. 4.3 RD 1753/1998, de 31 de julio, sobre acceso excepcional al título de Médico Especialista en Medicina Familiar y Comunitaria y sobre el ejercicio de la Medicina de Familia en el Sistema Nacional de la Salud.

En cumplimiento de lo establecido en dicho precepto, el reclamante afirmaba que la Orden PAT/1369/2006 debería incorporar la siguiente previsión reglamentaria: "En la fase de concurso de las pruebas selectivas para el acceso a plazas de Medicina de Familia no se valorará la mera posesión del título de Médico Especialista en Medicina Familiar y Comunitaria, sin perjuicio de la valoración del periodo de formación especializada a través del sistema de residencia en la especialidad de Medicina Familiar y Comunitaria, cuya puntuación global en el baremo será equivalente a la que se asigne a un ejercicio profesional como Médico de Familia de entre seis y ocho años".

La Administración autonómica emitió el pertinente informe en el cual se hacía referencia básicamente a los siguientes argumentos:

1.- Primero. Por Acuerdo de 20 de octubre de 2004 se establece el proceso de estabilidad en el empleo del personal sanitario, en los términos establecidos en la Disposición Final Primera de la Ley 21/2002, de 27 de diciembre.

2.- Segundo. Por Orden PAT/1312/2005, de 29 de septiembre, se establecen las bases comunes que regirán la gestión de los procesos selectivos para el acceso a la Administración de la Comunidad de Castilla y León en los cuerpos y escalas incluidos en el Acuerdo sobre estabilidad en el empleo del personal sanitario, a excepción de aspectos específicos que se determinarán en la correspondiente convocatoria.

3.- Tercero. Como consecuencia de lo que se acaba de exponer, la Orden de convocatoria únicamente puede determinar aspectos específicos, cómo es el número de vacantes que se convocan, el programa que ha de regir las pruebas de la fase de oposición, así como la valoración de los servicios prestados. Los méritos a tener en cuenta en la fase de concurso son los establecidos en la citada Orden PAT/1312/2005 para todos los procesos selectivos que se convoquen en el marco del proceso de consolidación de empleo temporal y estabilidad en el empleo del personal sanitario, sin que la concreta Orden de convocatoria pueda incluir méritos distintos".

A la vista de lo informado, y no siendo objeto de valoración por esta Procuraduría el proceso negociador de las convocatorias de las pruebas selectivas incluidas en el marco de la consolidación del empleo temporal entre la Administración regional y las centrales sindicales, el objeto de la reclamación se centró en la aplicabilidad a la convocatoria objeto de los escritos de queja de lo dispuesto en el art. 4.3 RD 1753/1998, de 31 de julio, sobre acceso excepcional al



título de Médico Especialista en Medicina Familiar y Comunitaria y sobre el ejercicio de la Medicina de Familia en el Sistema Nacional de Salud.

En principio, parece claro que dicho Real Decreto resulta de aplicación a las administraciones sanitarias de todas las comunidades autónomas, dado que se refiere al ejercicio de la Medicina de Familia en el Sistema Nacional de Salud.

Como exponen los reclamantes, la valoración del periodo de formación especializada a través del sistema de residencia en la especialidad de Medicina Familiar y Comunitaria no constituye una opción o facultad de la Administración sino que implica un deber para la misma, y, en este sentido, la doctrina sentada por la Sentencia del TS de 15 de marzo de 2005, la cual se desarrolla exhaustivamente en el escrito de queja, permite llegar a las siguientes conclusiones:

Primera. El mérito que supone el periodo de formación especializada vía MIR es un mérito que el art. 4.3 RD 1753/1998 ordena valorar en la fase de concurso de las pruebas selectivas para el acceso a plazas de Medicina de Familia en todo tipo de centros integrados en el Sistema Nacional de Salud.

Segunda. La valoración del mérito consistente en haber seguido el periodo de formación especializada vía MIR deberá tener en el baremo, el cual, naturalmente, podrá contener otros méritos, una puntuación global equivalente a la que se le asigne a un ejercicio como Médico de Familia de entre seis y ocho años.

Tercera. La regla citada en el punto anterior implica una equivalencia entre la valoración de determinados méritos consistentes en el cumplimiento de un periodo de formación especializada y en el ejercicio profesional de un determinado número de años, lo cual es un concepto jurídico diferente.

Siendo clara la aplicación a la Administración sanitaria regional de las prescripciones establecidas en el RD 1753/1998, de 31 de julio, la siguiente cuestión a tratar era la relativa a si los motivos aludidos por la Gerencia Regional de Salud para ignorar la regulación contenida en el art. 4.3 de la norma reglamentaria antes mencionada resultaban o no conformes a la legalidad vigente.

Pues bien, en atención al principio de jerarquía normativa garantizado por el art. 9.3 CE y vistas las consideraciones manifestadas en el informe remitido por la Administración autonómica, esta Institución consideró que la Orden de convocatoria del proceso selectivo objeto de la reclamación podría ser contraria a derecho, en la Base reguladora de los méritos a considerar en la fase de concurso.



Como premisa básica, se significó que el hecho de que las convocatorias se hayan realizado con el consenso mayoritario de las centrales sindicales no puede concebirse como circunstancia que garantice la legalidad de tales convocatorias.

En este orden de cosas, la Orden PAT/1312/2005, de 29 de septiembre, por la que se establecen las bases comunes que regirán la gestión de los procesos selectivos derivados del Acuerdo sobre estabilidad en el empleo del personal sanitario, al contemplar unos méritos comunes y únicos para todos estos procesos parece vulnerar el deber que tiene la Administración convocante de las pruebas selectivas de acceso a plazas de Medicina de Familia de valorar el periodo de formación especializada a través del sistema de residencia en la Especialidad de Medicina Familiar y Comunitaria.

En efecto, la decisión de establecer unos méritos comunes para todos los procesos selectivos podría vulnerar derechos de los aspirantes en el caso de que por parte de la Administración no se tengan en cuenta las circunstancias singulares de los colectivos concretos de que se trate.

Así, recientemente, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura de 28 de febrero de 2006 ha anulado las bases de una convocatoria de un proceso selectivo de Psicólogos, precisamente por considerar injustificada la valoración otorgada por la convocatoria a la formación de unos aspirantes respecto de otros.

Es cierto, como se indica en el informe remitido por la Administración, que la Disposición Final Primera de la Ley 21/2002, de 27 de diciembre, de Medidas Económicas, Fiscales y Administrativas permite a la Administración de Castilla y León promover planes de estabilidad en el empleo mediante la convocatoria de procesos selectivos para la sustitución de empleo interino y para la consolidación del empleo temporal estructural y permanente previamente determinado por la Junta de Castilla y León, procesos selectivos que, como no puede ser de otro modo, deberán ajustarse a los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad.

Ahora bien, la precitada Disposición Final realiza dos referencias que parecen amparar la pretensión del reclamante de incluir en el baremo de la fase de concurso el periodo de formación especializada a través del sistema de residencia en la especialidad de Medicina Familiar y Comunitaria.

La primera mención es que el sistema selectivo de los procesos de consolidación de empleo temporal será el de concurso-oposición, si bien la convocatoria deberá atenerse a las previsiones contenidas en la Ley de la Función Pública de Castilla y León, en la Ley 30/1999, de 5 de octubre, de Selección y Provisión de plazas de personal estatutario de los Servicios de



Salud y demás normativa de aplicación (que en el caso que nos viene ocupando es el RD 1753/1998, de 31 de julio).

La segunda mención es la que dice que "en los procesos selectivos podrá valorarse como mérito, entre otros, la prestación de servicios en calidad de personal interino o laboral temporal en plazas correspondientes a los cuerpos, escalas, categorías o plazas objeto de las correspondientes convocatorias". Esto es, la Ley autonómica ni exige que la valoración de los méritos sea común a todos los cuerpos y escalas convocados ni impide que se valoren méritos específicos que pueden variar en atención a las circunstancias del Cuerpo o Escala incluido en cada convocatoria.

En definitiva, visto el informe remitido por la Administración y valorados los razonamientos expuestos por los 234 reclamantes, se considera que la decisión de la Administración autonómica de hacer caso omiso del mandato establecido en el art. 4.3 RD 1753/1998, de 31 de julio, no resulta justificada desde el punto de vista de la legalidad y que, en consecuencia, la Orden de convocatoria que dio lugar a los escritos de queja debería ser objeto de modificación en los términos requeridos por los interesados.

Finalmente, desearíamos señalar que, examinada la normativa dictada por otras comunidades autónomas en la materia objeto de esta resolución, se ha podido constatar que otras administraciones -en criterio distinto al seguido por la Administración Regional, y en aplicación de lo contemplado en el art. 4.3 RD 1753/1998, de 31 de julio- sí han incluido la formación especializada como mérito a valorar de los aspirantes en los procesos selectivos para la provisión de puestos de trabajo de personal Facultativo Médico.

Así, mostrando algún ejemplo, se podrían indicar:

- La Orden SLT/468/2004, de 24 de diciembre, por la que se modifica la Orden de 22 de mayo de 1996, por la que se regula el sistema de provisión de plazas vacantes de facultativo especialista en los servicios jerarquizados de las instituciones sanitarias gestionadas por el Instituto Catalán de la Salud, la cual incluye la formación especializada dentro del baremo de méritos para el sistema general de acceso libre y para el turno de promoción interna.

- La resolución de 13 de diciembre de 2004 del Gerente del Servicio Riojano de Salud, por la que se convoca concurso-oposición libre para el acceso a plazas de Facultativos Médicos de Familia en Equipos de Atención Primaria dependientes del Servicio Riojano de Salud. El apartado II del Anexo III "Baremo de méritos" de la resolución incluye como uno de los elementos a valorar la formación especializada.

- La resolución de 4 de julio de 2006, de la Dirección Gerencia del Servicio Extremeño de Salud, por la que se convoca la constitución inicial de bolsas de trabajo para provisión de



plazas de personal estatutario con carácter temporal, para facultativos, en las instituciones sanitarias del referido Organismo, en su Base 4 "Procedimiento de selección", letra d), en cuanto al baremo de los aspirantes en el concurso de méritos, dispone que *"en la fase de concurso de las pruebas selectivas para el acceso a plazas de Médicos de Familia en Equipos de Atención Primaria y Médicos de Atención Continuada, se valorará el periodo de formación especializada a través del sistema de residencia en la especialidad de Medicina Familiar y Comunitaria, a razón de 2,4 puntos por cada año de formación completado"*.

En virtud de todo lo expuesto, remitimos a la Consejería de Sanidad la siguiente resolución:

"Que con carácter de urgencia se requiera a la Dirección de los Servicios Jurídicos de la Junta de Castilla y León la emisión de un informe sobre la legalidad de la Base Séptima, punto 2, de la Orden PAT/1369/2006, de 29 de agosto, para el ingreso en el Cuerpo Facultativo Superior, Escala Sanitaria (Médicos, Atención Primaria), de la Administración de la Comunidad de Castilla y León en el marco del proceso de consolidación de empleo temporal y estabilidad en el empleo del Personal Sanitario, por lo que se refiere a la no inclusión como mérito valorable en la fase de concurso del periodo de formación especializada a través del sistema de residencia en la especialidad de Medicina Familiar y Comunitaria, en los términos establecidos en el art. 4.3 del RD 1753/1998, de 31 de julio, sobre acceso excepcional al título de Médico Especialista en Medicina Familiar y Comunitaria y sobre el ejercicio de la Medicina de Familia en el Sistema Nacional de la Salud.

Que, en el caso de que se advierta la ilegalidad de la Orden aludida en el punto anterior, se proceda a modificar dicha Orden incluyendo como mérito a baremar en la fase de concurso el periodo de formación especializada prestado por los aspirantes a través del sistema de residencia en la especialidad de Medicina Familiar y Comunitaria, de modo que la puntuación global en el baremo sea equivalente a la asignada a un ejercicio profesional como Médico de Familia de entre seis y ocho años".

Hasta la fecha no obra en poder de esta Procuraduría la respuesta a nuestra resolución.

3.2. Provisión de puestos de trabajo

El expediente **Q/1039/06** tenía como motivo la falta de convocatoria por la Administración autonómica de un concurso de traslados abierto a todas las administraciones



públicas para los funcionarios pertenecientes al Cuerpo de Inspección Sanitaria, Escala de Enfermeros Subinspectores.

Respondiendo a nuestro requerimiento de información la Administración autonómica remitió informe en el cual se hacían constar, por lo que a los efectos de esta resolución interesa, dos cuestiones de distinto alcance y contenido, la primera de ellas, referida a la convocatoria del proceso selectivo de funcionarios del Cuerpo de Inspección Sanitaria (Escala de Enfermeros Subinspectores), y la segunda, concerniente a la convocatoria del concurso de traslados solicitada por el autor de la queja.

A la vista de lo informado, se trataron brevemente las dos cuestiones citadas. En cuanto a la primera cuestión, esto es, la convocatoria del proceso selectivo, esta Institución comparte el criterio manifestado por la Consejería de Sanidad, en virtud del cual, la Administración no tiene el deber legal de efectuar una convocatoria de un concurso de traslados con carácter previo a la convocatoria de los procesos selectivos para el acceso a los correspondientes cuerpos o escalas de funcionarios, según se desprende de lo dispuesto por el art. 20.3 LFPCL.

La segunda cuestión a tratar era la relativa al concurso solicitado por el reclamante. En este sentido, el informe remitido a esta Institución dice que *"en estos momentos no está prevista la fecha en la que se efectuaría una convocatoria de concurso de traslados para funcionarios del Cuerpo de Inspección Sanitaria, Escala de Enfermeros Subinspectores"*.

Dicha argumentación es contraria a lo expuesto por el autor de la queja, quien afirma en su reclamación que el concurso de traslados para los funcionarios del Cuerpo de Inspección Sanitaria (Escala de Enfermeros Subinspectores) estuvo tramitándose al menos seis meses en la Dirección General de la Función Pública.

Con independencia de ello, el art. 48.2, letra a), LFPCL contempla al concurso como el sistema normal de provisión de puestos de trabajo de los funcionarios de la Administración de la Comunidad de Castilla y León y establece una periodicidad anual de las convocatorias.

Con base en los fundamentos jurídicos relatados, se consideró oportuno formular esta resolución:

"Que en cumplimiento de la periodicidad anual de las convocatorias de los concursos establecida en el art. 48.2, letra a), de la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León, se adopten cuantas actuaciones sean pertinentes para convocar a la mayor brevedad posible un concurso para los funcionarios del Cuerpo de Inspección Sanitaria, Escala de Enfermeros Subinspectores".



La Consejería de Presidencia y Administración Territorial ha decidido aceptar esta resolución, significando que el concurso de traslados de funcionarios del Cuerpo de Inspección Sanitaria, Escala de Enfermeros Subinspectores, estaba en la fase de concreción de las plazas a ofertar.

3.3. Exención de guardias

Esta cuestión, como novedad a destacar, ha sido objeto de dos reclamaciones cuyo objeto consiste en la deficiente tramitación de las solicitudes realizada por la Administración sanitaria.

En este sentido, resulta de interés exponer la actuación desarrollada en el expediente **Q/299/06**.

En el escrito de queja se aludía a la resolución de fecha 15 de diciembre de 2005 de la Gerencia de Atención Primaria de Palencia por la que se autorizaba a un Médico de Familia la exención parcial de participación en los turnos de atención continuada desde el 1 de enero al 31 de diciembre de 2006.

El reclamante aportó copia del recurso de alzada interpuesto el día 12 de enero de 2006 contra la precitada resolución de la Gerencia de Atención Primaria de Palencia, recurso que en la fecha de presentación de la queja no había sido objeto de resolución. El autor de la queja afirmaba que el resto de la plantilla del Equipo había manifestado su conformidad para que el Médico pudiera acceder a la exención total de participación en los turnos de atención continuada.

El informe emitido por la Consejería de Sanidad hacía mención a los siguientes puntos fundamentales:

Primero. Que la actuación llevada a cabo por la Gerencia de Salud de Área se había ajustado a lo previsto para supuestos como el aludido en el escrito de queja. En el caso de solicitudes de exención de participación en los turnos de atención continuada por causa de enfermedad, la exención, total o parcial, se concede en atención al informe que emite el Servicio de Prevención de Riesgos Laborales del Área de Salud, a quien corresponde evaluar el estado de salud de los solicitantes.

Segundo. En el caso puntual del doctor mencionado en el escrito de queja, *"parecen existir discrepancias de juicio clínico, a la vista de la documentación aportada por el propio solicitante"*. Por lo expuesto, sería conveniente la emisión de un nuevo informe de prevención de riesgos laborales que establezca definitivamente la adecuación del puesto de trabajo a las circunstancias de salud del trabajador.



Tercero. El recurso de alzada presentado por el empleado público el mes de enero aún se encontraba el mes de septiembre pendiente de resolución.

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

Primera. Desde el punto de vista formal, resulta necesario que por parte de la Consejería de Sanidad se adopten las medidas pertinentes para dictar y notificar la resolución del recurso de alzada interpuesto por el interesado.

Segunda. Por lo que se refiere al fondo del asunto, esto es, la procedencia o no de la solicitud de exención total de los turnos de atención continuada, deben tenerse en cuenta dos argumentos fundamentales.

En primer lugar, teniendo en cuenta que la discapacidad del empleado público obedece a una patología de tipo crónico cuyo origen se remonta a su infancia, esta Procuraduría, compartiendo el criterio manifestado por el autor de la queja, no alcanza a entender, en términos de motivación, por qué al trabajador, siendo sus circunstancias de salud idénticas, le fue denegada su solicitud para el año 2005 y por qué le ha sido concedida una exención parcial en el año 2006.

En segundo lugar, el recurso de alzada presentado por el doctor está suficientemente motivado, en opinión de esta Procuraduría, tanto en lo referente a su situación de salud como a los fundamentos jurídicos aludidos en materia de prevención de riesgos laborales.

Ahora bien, reconociendo que la normativa aplicable a las exenciones de los turnos de atención continuada ampara, desde un punto de vista genérico, la solicitud del empleado público, también hay que tener presente que nos encontramos ante un problema de prueba que debe ser resuelto por los funcionarios públicos habilitados al efecto que no son otros que los profesionales del sector de Prevención de Riesgos Laborales.

En definitiva, ante las aparentes discrepancias de juicio clínico sobre el estado de salud del trabajador mencionado en el escrito de queja y su relación con los cometidos asignados a los turnos de atención continuada, esta Procuraduría estima que, con carácter de urgencia -puesto que el recurso de alzada fue interpuesto hace más de ocho meses- debería procederse a la emisión de un informe definitivo sobre el estado de salud del empleado público por un servicio de referencia en materia de prevención de riesgos laborales con la finalidad de determinar la adecuación de su solicitud.

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

"Que habiendo transcurrido más de ocho meses desde que el Médico de Atención Primaria interpuso recurso de alzada contra la resolución de fecha 15 de diciembre de



2005 de la Gerencia de Atención Primaria de Palencia por la que se le autorizó la exención parcial de participación en los turnos de atención continuada desde el 1 de enero al 31 de diciembre de 2006, y dada la discrepancia de juicio clínico sobre su estado de salud en relación con el desempeño de su puesto de trabajo, se requiere que, con carácter de urgencia, se proceda a emitir un informe definitivo por un Servicio de referencia en materia de prevención de riesgos laborales que permita adoptar una resolución motivada sobre la solicitud de exención total de participación en los turnos de atención continuada realizada por el empleado público aludido”.

Esta resolución no ha sido objeto de respuesta por la Administración.

3.4. Acoso laboral

La problemática del acoso laboral en la Administración también ha alcanzado al sector sanitario. No obstante, solamente una de las actuaciones desarrolladas ha permitido concluir la posible realidad de la situación denunciada.

En concreto, el expediente **Q/986/06**, cuyas líneas básicas se exponen a continuación, se configura como la actuación más relevante. El autor de la queja afirmaba que ningún puesto de trabajo desde que fue dado de alta en fecha 27 de enero de 2005 hasta el día 8 de mayo de 2006, fecha en la que se notificó una atribución temporal de funciones

Asimismo, se declaraba que percibió las retribuciones legalmente establecidas durante la totalidad del periodo de tiempo que se acaba de indicar sin tener ninguna tarea asignada y sin poder acudir físicamente a una unidad o dependencia del Sacyl durante el horario o jornada laboral.

Esta situación, según dijo el reclamante, había sido objeto de diversas denuncias ante la Consejería de Sanidad, la Secretaría General de la Consejería de Sanidad y la Gerencia Regional de Salud, sin que en la fecha de presentación de la queja se hubiera emitido por la Administración sanitaria ningún tipo de respuesta.

La Consejería de Sanidad ha emitido dos informes relacionados con la controversia aludida, de los cuales se desprenden las siguientes consideraciones fundamentales:

Primera. Que, estudiada la viabilidad y funcionalidad de las unidades móviles mamográficas, se determinó que la actividad desarrollada en estas unidades había dejado de existir. Por este motivo, y en tanto se procedía a la modificación de las correspondientes relaciones de puestos de trabajo, se acordó atribuir temporalmente funciones a los empleados públicos afectados en distintas instituciones sanitarias. En el caso del empleado público aludido



en la queja, la atribución temporal de funciones fue comunicada el día 8 de mayo de 2006, conforme se hace constar en la diligencia de notificación.

Segunda. El trabajador se encontraba en situación de Incapacidad Temporal en el momento del cese de actividad de las unidades mamográficas. Según se indica en el informe de fecha 14 de junio de 2006, *"por diversas circunstancias no se ha tenido conocimiento de su alta médica, dado que el informe de alta llegó a otra unidad administrativa"*.

Tercera. El trabajador ha percibido en todo momento las retribuciones que legalmente corresponden al puesto de trabajo para el que fue nombrado en régimen de interinidad.

Cuarta. No está prevista la creación de nuevos puestos de trabajo relacionados con las unidades móviles mamográficas para personal funcionario, de conformidad con la opción por el régimen estatutario adoptada en el Acuerdo Marco sobre ordenación de los recursos humanos de la Gerencia Regional de Salud para la mejora de la asistencia sanitaria en Castilla y León.

Quinta. No se ha emitido ningún tipo de respuesta a la reclamación que en fecha 14 de febrero de 2006 remitió al interesado a diversos órganos de la Administración sanitaria en lo concerniente a la cesación inmediata del hostigamiento que, en su opinión, venía sufriendo.

Las comunicaciones remitidas se han limitado a la resolución de atribución temporal de funciones, de la Gerencia Regional de Salud, de fecha 28 de marzo de 2005 (notificada el día 8 de mayo de 2006), a la resolución de 21 de junio de 2006, de la Gerencia Regional de Salud, de cese de funciones por amortización del puesto de trabajo y, finalmente, a una comunicación de la Directora Técnica de Relaciones Laborales y Personal de la Dirección General de Recursos Humanos de Sacyl, de 28 de agosto de 2006, por la que se deniega la solicitud de abono de los días de vacaciones no disfrutados.

A la vista de lo informado, se centró el objeto de esta resolución. Para ello, se realizaron las siguientes dos precisiones:

Primera. No corresponde a este estudio valorar la amortización, mediante Decreto 41/2006, de 15 de junio, del puesto de trabajo que ha venido ocupando en calidad de personal interino el trabajador mencionado en el escrito de queja. En este sentido, nada cabe objetar a la resolución de 21 de junio de 2006, de la Gerencia Regional de Salud, por la que se comunica al interesado su cese por la supresión del puesto de trabajo que venía desempeñando en la Relación de Puestos de Trabajo del personal funcionario de los servicios centrales y periféricos de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León.



Segunda. A tenor de lo expuesto tanto por la Administración sanitaria como por el reclamante resulta claro que en ningún momento se cuestiona por el autor de la queja el abono de las retribuciones que correspondía percibir al citado empleado público.

Por consiguiente, la reclamación se estudiará desde el punto de vista del apartamiento del puesto de trabajo del empleado público por la Administración sanitaria en el sentido de que el trabajador, aun percibiendo sus retribuciones, no ha podido desempeñar ningún tipo de cometido desde su alta médica el día 27 de enero de 2005 (fecha en la que supera la situación de Incapacidad Temporal que le afectaba) hasta el día 8 de mayo de 2006 (fecha en la que se le notifica una atribución temporal de funciones en el Complejo Asistencial de León).

Esto supone que la Administración sanitaria ha retribuido al citado trabajador durante más de quince meses sin que éste prestara ningún tipo de servicios, situación que la Consejería de Sanidad justifica en el hecho de que *"por distintas circunstancias no se ha tenido conocimiento de su alta médica, dado que el informe de alta llegó a otra unidad administrativa"*.

Para desarrollar de la mejor manera posible esta problemática, convenientemente razonada en los escritos dirigidos por el interesado a distintos órganos de la Consejería de Sanidad (al Excmo. Sr. Consejero, a la Ilma. Sra. Secretaria General y al Ilmo. Sr. Gerente Regional de Salud), resulta necesario exponer unos breves antecedentes que parecen guardar estrecha relación con el apartamiento de funciones sufrido por el trabajador desde el día 27 de enero de 2005 hasta el día 8 de mayo de 2006.

En primer lugar, debe advertirse que la relación laboral con la Administración de la Comunidad de Castilla y León comenzó tras la toma de posesión de su puesto de trabajo el día 9 de agosto de 1994 y que el trabajo desempeñado se ha realizado siempre a plena satisfacción de la Consejería de Sanidad, tal y como la Secretaría General de dicha Consejería puso de manifiesto en un escrito de fecha 16 de septiembre de 2004, copia del cual obra en nuestro poder.

Examinados los documentos aportados por el autor de la queja, esta Procuraduría considera que el desarrollo de la relación laboral con la Administración autonómica ha sufrido diversas incidencias que por su significación deben ser convenientemente matizadas.

- Una vez iniciada la relación de servicios, el trabajador remitió diversos escritos a la Administración advirtiendo la existencia de diversas irregularidades que se producían en la Unidad Móvil Mamográfica. Al parecer, dichos escritos dieron lugar a represalias, insultos y vejaciones contra el denunciante que ocasionaron una baja médica en abril de 1996 por *"afectación depresiva asociada a una situación de estrés laboral con cuadro ansioso-depresivo"*.



Las pésimas condiciones de las unidades móviles mamográficas no solamente fueron denunciadas por el empleado público. En efecto, consta en el expediente un documento elaborado por la Sección de Promoción y Protección de la Salud del Servicio Territorial de Sanidad y Bienestar Social de Burgos de fecha 24 de mayo de 2002, en el que se significa que las conclusiones a las que llegó el Servicio de Radiofísica y Protección Radiológica en relación con determinada Unidad Móvil, es que "el alineamiento del campo de radiación con la película y el campo de radiación con el campo de luz están fuera de tolerancias".

El trabajador, a lo largo de los años que ha prestado servicios para la Administración, no solamente ha denunciado irregularidades de carácter técnico, sino que también ha hecho alusión en diversos escritos a deficiencias, tanto en lo relativo a los alojamientos y manutención de los ayudantes técnicos de Radiología que prestaban servicios en las unidades móviles mamográficas, como al pago de las dietas por kilometraje por uso de vehículos particulares, al estimar, en este último caso, que su importe era muy inferior al que correspondía a los restantes funcionarios de la Administración regional.

El estado de salud del trabajador ha sufrido un gravísimo deterioro desde que comenzó a realizar reclamaciones ante las deficiencias e irregularidades que observaba en el desarrollo de sus cometidos como Ayudante Técnico de Radiología.

El trabajador, tal y como se constata en los informes médicos obrantes en el expediente, no tuvo ningún antecedente de atención en las Unidades de Salud Mental hasta que comenzó a remitir reclamaciones sobre las circunstancias de desempeño de su puesto de trabajo.

En consecuencia, tal y como se deriva de la argumentación expuesta en el escrito de queja, parece razonable pensar que el deterioro de salud tiene su origen en las circunstancias laborales y, por lo tanto, la Administración autonómica, siempre que pudiera demostrarse la relación de causalidad, sería responsable de indemnizar los daños y perjuicios sufridos.

Los antecedentes indicados, cuya exposición tiene por fin demostrar que el objeto central de la queja (el apartamiento de funciones por un periodo superior a un año) no es un hecho aislado sino que mas bien parece guardar relación con otras circunstancias surgidas en el pasado, podrían implicar la existencia de un acoso laboral de naturaleza organizacional, que se concretaría en última instancia en el hecho de que el trabajador ha visto cómo en un largo periodo no ha podido realizar las funciones que le correspondían y ello, a pesar de ser correctamente retribuido.

Por lo que se refiere a la atribución temporal de funciones por resolución de la Gerencia Regional de Salud de 28 de marzo de 2005, esta Procuraduría realizó las dos siguientes indicaciones:



Primera. Si la fecha de la resolución de atribución temporal de funciones a es correcta, no se entiende por qué se ha dilatado la entrega de la notificación hasta el día 8 de mayo de 2006, es decir más de un año después de la fecha de la firma.

Segunda. Si la fecha de esa resolución fuera errónea (es decir, que se quisiera poner como fecha de firma el día 28 de marzo de 2006), ello sería muestra inequívoca de la descoordinación de una Administración Sanitaria que ha estado más de un año retribuyendo a un empleado público sin que éste hubiera prestado a la Administración sus servicios.

Tanto en uno como en otro caso, lo cierto es que se ha retribuido durante un extenso periodo de tiempo a un interino que no ha prestado ningún servicio a la Administración, algo que indudablemente vulnera el derecho que tienen los empleados públicos al desempeño de las tareas o funciones propias de su Cuerpo o Escala disponiendo de los medios necesarios para ello y a no ser removidos del puesto de trabajo que desempeñan sino en los supuestos y condiciones legalmente establecidos (art. 57.1, letra a), LFPCL).

Continuando el hilo argumental de las consideraciones expuestas hasta el momento, el siguiente paso fue el de valorar los informes médicos que obraban en esta Institución en el sentido de considerar si el perjuicio en la salud del trabajador se ha podido deber a la existencia de un conflicto o controversia de carácter laboral. Pues bien, todo indicaba que, efectivamente, el deficitario estado de salud del trabajador tenía su origen en su relación de servicios con la Administración sanitaria.

La resolución remitida a la Consejería de Sanidad se dictó en los siguientes términos:

"Que se proceda por el órgano que corresponda de la Consejería de Sanidad a dar respuesta expresa a la solicitud presentada de resarcimiento de los daños y perjuicios de carácter moral sufridos por el empleado interino al no tener asignado ningún tipo de cometido mientras percibió sus correspondientes nóminas y estuvo de alta médica en el periodo que se desarrolló entre los días 27 de enero de 2005 y 8 de mayo de 2006.

Que dada la irregularidad que se ha producido en el periodo indicado en el punto anterior, al haberse retribuido a un empleado público que no ha prestado ningún tipo de servicio a la Administración sanitaria, se proceda con carácter inmediato al esclarecimiento de los hechos objeto de esta resolución y a exigir, en su caso, las responsabilidades pertinentes a quien no procedió a encomendar al empleado público cometido alguno hasta que fue notificada una atribución temporal de funciones el día 8 de mayo de 2006".



Hasta la fecha no se ha recibido la respuesta de la Consejería de Sanidad a la resolución citada.

3.5. Incompatibilidades

En el expediente **Q/1325/05** el autor de la queja hacía alusión al régimen de incompatibilidades del personal que desempeña labores asistenciales en la Red Hospitalaria de la Comunidad Autónoma y que al mismo tiempo presta servicios en régimen de Autónomo en alguna de las cuatro bases de helicópteros sanitarios de Castilla y León.

Según se afirmaba en la reclamación, la compatibilidad de los dos puestos de trabajo citados había sido autorizada con carácter general en las cuatro bases a excepción de la de Villafría (Burgos), gestionada por la empresa Coyotair, S.A., en cuyo caso se ha exigido a los trabajadores que optasen por uno de los dos puestos de trabajo.

Ante lo expuesto, el reclamante no consideraba posible que si fue obligado a cesar en su segundo puesto de trabajo en estricto cumplimiento de la normativa de incompatibilidades, cómo se permitía a otros empleados públicos en su misma situación desempeñar el segundo puesto en el helicóptero sanitario cuando sus circunstancias eran idénticas a las que supusieron su cese.

Habiéndose iniciado la gestión del expediente en el mes de diciembre del año 2005, y tras reiteradas peticiones de información, la Consejería de Sanidad el día 27 de septiembre de 2006 remitió el informe en el que se mencionaron las actuaciones desarrolladas por la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León con la finalidad de regularizar el régimen de incompatibilidades de nueve trabajadores que habían estado prestando servicios simultáneamente en algún centro dependiente de la Gerencia Regional de Salud y en la empresa adjudicataria del servicio de helicópteros, UTE Helicsa-Coyotair, en las localidades de Burgos, Salamanca y Astorga.

3.6. Seguridad y salud laboral

En esta faceta de la Función Pública Sanitaria resulta de especial interés la actuación desarrollada en atención a una queja relativa a deficiencias en la Gerencia de Salud de Área de Salamanca, que dio lugar al expediente **Q/904/05**.

La reclamación se refería al conflicto existente en el Servicio de Prevención del Área de Salud de Salamanca en diversas cuestiones relacionadas con la Seguridad Laboral y la Ergonomía.

Según el autor de la queja, dicha problemática, surgida, al parecer, hace ya varios años entre el Área Técnica del citado Servicio de Prevención y la Gerencia de Atención



Especializada, había sido puesta en conocimiento de diversos órganos administrativos, entre ellos, la Gerencia de Salud de Salamanca, la Jefatura del Servicio de Salud Laboral y la Dirección General de Recursos Humanos de la Gerencia Regional de Salud.

En relación con lo expuesto, el reclamante afirmaba que "excepto la Gerencia de Salud, que en dos ocasiones y con dos Gerentes distintos, ha intentado resolver la situación con la Gerencia de Atención Especializada, el resto de los organismos citados no han dado respuesta hasta la fecha".

La Consejería de Sanidad remitió un informe que, por su interés, se transcribe íntegramente, en el cual se hacía constar:

"Primero. La Dirección Gerencia del Hospital Clínico Universitario de Salamanca no ha negado la existencia de los informes, estudios y evaluaciones realizados por el Área Técnica del Servicio de Prevención. Informes que no han sido solicitados a la Dirección por los delegados de Prevención.

Segundo. La Dirección del Hospital Clínico Universitario de Salamanca no tiene constancia de la desaparición de documentos o escritos, tampoco cabe llegar a esa conclusión por el hecho de que tales escritos, supuestamente, no hayan sido contestados. Aspecto sobre el que no resulta posible informar a esa Procuraduría por carecer de los datos necesarios para la localización de tales escritos.

Tercero. La normativa reguladora de las competencias y relaciones de los servicios de Prevención con los comités de Seguridad y Salud, punto VII del Pacto sobre la Constitución de los Servicios de Prevención en el ámbito del Instituto Nacional de la Salud de 18 de diciembre de 1998, no contempla como obligación del Comité de Seguridad y Salud la remisión de las actas al Área Técnica del Servicio de Prevención. Por ello, la petición formulada a la Secretaría del Comité no puede ser satisfecha en contra de los acuerdos del propio Comité que, en diferentes reuniones, ha establecido que no existe fundamentación, ni base jurídica para la remisión de sus actas al Área Técnica del Servicio de Prevención.

Cuarto. El Manual de Autoprotección e Instalaciones contra incendios ha sido elaborado por una empresa externa, encontrándose implantado y en funcionamiento. Por otro lado, el Hospital Clínico Universitario de Salamanca se adapta a la normativa vigente en materia de mantenimiento preventivo y legal de las instalaciones.

Quinto. El Plan de Seguridad de las diferentes obras realizadas en el Hospital ha sido remitido al Servicio de Prevención. El mencionado Plan ha sido redactado y aprobado por los Coordinadores de Seguridad nombrados por las distintas direcciones



Facultativas de dichas obras. Así mismo, en todos los casos en que ha sido necesario se ha tramitado la correspondiente licencia de obra en el Organismo de Gestión e Infraestructura del Ayuntamiento de Salamanca”.

Más allá de las circunstancias singulares aludidas, la Consejería de Sanidad informó que la Dirección-Gerencia del Hospital Clínico Universitario de Salamanca rechazaba la afirmación vertida en el escrito de queja acerca de una supuesta falta de colaboración en cuestiones tan dispares como la participación en jornadas técnicas, dotación de material, informes de cumplimiento de normativa, etc., desconociendo cuáles son los motivos que asisten al reclamante para realizar tales afirmaciones.

Visto el informe remitido por la Administración y la exhaustiva documentación obrante en el expediente, esta Procuraduría consideró que la situación existente en el Área Técnica del Servicio de Prevención de la Gerencia de Salud de Salamanca podría ser susceptible de una mejora muy considerable.

Tal y como queda acreditado en el expediente, hace ya varios años (al menos desde el año 2002) que el Técnico Superior del Área Técnica del Servicio de Prevención ha venido remitiendo diversos escritos en los que exponía que la Gerencia de Atención Especializada podría estar vulnerando la normativa vigente en materia de seguridad y salud laboral. Tales vulneraciones obedecían a cuestiones de distinta índole y dificultaban el desarrollo del trabajo por los empleados públicos del Área Técnica citada.

Por citar algún ejemplo, el Técnico Superior puso en conocimiento de la Administración que la Gerencia de Atención Especializada no facilitaba ninguno de los documentos elaborados por el Área Técnica a los Delegados de Prevención y que los escritos debidamente registrados que se han dirigido a la Gerencia de Atención Especializada solicitando documentación para realizar el Manual de Autoprotección e instalaciones contra incendios no han tenido nunca respuesta.

Como antes se indicó, la problemática que parece afectar al Servicio de Prevención de la Gerencia de Salud del Área de Salamanca no tiene un origen reciente. De hecho, la Memoria del Área Técnica del Servicio de Prevención del año 2003, copia de la cual obra en el expediente, ya aludía a la carencia de medios materiales y personales y a la falta de colaboración de la Gerencia de Atención Especializada, la cual supuestamente habría negado incluso la comunicación de los accidentes ocurridos.

Con posterioridad, en fecha 20 de abril de 2005, el Técnico Superior del Área Técnica del Servicio de Prevención remitió un escrito a la Gerencia de Salud de Salamanca en el cual se denuncia que la Gerencia de Atención Especializada incumple una supuesta orden, en virtud de



la cual se requería el cumplimiento de la normativa vigente en todo lo relacionado con las obras proyectadas o en ejecución en los hospitales.

Asimismo, la controversia surgida en materia de seguridad laboral y ergonomía en la Gerencia de Salud de Área de Salamanca fue denunciada ante la Inspección de Trabajo, la cual se declaró incompetente al considerar que *"no entra dentro de las funciones que la Ley atribuye a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social el actuar, a petición de parte, como investigador de hechos que aunque se produzcan en el ámbito laboral no están conectados con actuaciones inspectoras concretas"*.

Es importante destacar que las denuncias por presuntos incumplimientos de la normativa en materia de seguridad y salud laboral no solamente han partido de los empleados públicos adscritos al Área Técnica del Servicio de Prevención de la Gerencia de Salud de Área de Salamanca, sino que algunos colectivos de empleados han presentado también diversos escritos.

Ya en el año 2003, un colectivo de trabajadores del Hospital Universitario de Salamanca interpuso una reclamación en la que se mencionaba la existencia de bolsas de ropa sucia, multitud de residuos tales como material o instrumental médico (pinzas, bisturís, cangrejos, tijeras, bateas, agujas, jeringas con líquido en su interior), en definitiva, todo tipo de materia punzante, cortante y susceptible de provocar accidentes y enfermedades.

La falta de seguridad en el Hospital Clínico Universitario ha seguido siendo objeto de reclamaciones. En este orden de cosas, el día 2 de marzo de 2005 se publicó por la prensa local salmantina que el sindicato UGT había denunciado riesgos para la salud de los trabajadores en varios puntos del precitado Hospital, aludiéndose a circunstancias puntuales como el fuerte olor a gas en la cocina, la existencia de supuestos casos de asma o bronquitis en el control de esterilización, la presencia de elementos cancerígenos en las cabinas de extracción o, en general, la concurrencia de riesgos biológicos en la cocina, en la lavandería industrial o en la imprenta.

Todo lo expuesto nos llevó a considerar inicialmente que la actuación del Área Técnica del Servicio de Prevención de la Gerencia de Salud de Área de Salamanca podría haber encontrado impedimentos en la Gerencia de Atención Especializada (situación reiteradamente denunciada y que no parecía haber sido objeto ni de respuesta ni de estudio por parte de la Administración Sanitaria).

Por otro lado, se tenía la impresión de que la controversia que afectaba al Área Técnica del Servicio de Prevención y a la Gerencia de Atención Especializada podría ser extensible -y esto, sin duda, es lo más grave- a los empleados públicos del Hospital Universitario de Salamanca. Y en este sentido, se subrayó que esta Procuraduría disponía de un



amplísimo volumen de documentación del cual se desprende que el Área Técnica ha elaborado distintos trabajos, estudios y dictámenes, acreditando su realización efectiva.

Con base en tal documentación, se consideró que la controversia que parecía existir en la gestión de la materia de prevención de riesgos laborales en la Gerencia de Salud de Salamanca era real.

Precisamente por ello, se recomendó la intervención inmediata de la Gerencia Regional de Salud con la doble finalidad de articular cuantos instrumentos de coordinación y cooperación interorgánicos fueran necesarios y de dar respuesta escrita y motivada a las reclamaciones de distinto carácter que se le han presentado, tanto en lo concerniente a los cauces de comunicación entre los distintos actores y empleados públicos intervinientes en la materia de prevención (en cuyo caso concurrían distintos criterios jurídicos de interpretación de la normativa aplicable en la materia), como en lo relativo a la necesidad de erradicar los posibles riesgos derivados para la salud de los empleados públicos del Hospital Clínico Universitario de Salamanca.

Las propuestas que desde aquí se remitieron para valoración y estudio por la Consejería de Sanidad y por la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León, para el caso de que en la actualidad no estuviesen siendo objeto de aplicación, se pueden sintetizar en las cinco siguientes:

Primera. Garantizar que los informes, estudios y evaluaciones realizados por el Área Técnica del Servicio de Prevención de la Gerencia de Salud del Área de Salamanca lleguen a conocimiento de los Delegados de Prevención del Comité de Seguridad y Salud Laboral. Dentro de estos informes podrían resultar relevantes los relativos a la revisión médica del personal que ha estado expuesto a riesgos graves en los últimos diez años y a las cuestiones suscitadas en el Hospital Clínico Universitario de Salamanca antes aludidas.

Segunda. Otra de las conclusiones que se han podido extraer de la documentación aportada por el reclamante y ante el hecho constatado de que la gran mayoría de los escritos presentados por el Técnico Superior del Área Técnica del Servicio de Prevención de la Gerencia de Salud de Área de Salamanca no han sido objeto de respuesta alguna es que parece que los documentos y la correspondencia en la materia objeto de esta resolución podrían no llegar a sus destinatarios. Para evitar la situación descrita, resultaría necesario instrumentar algún tipo de medida tendente a garantizar que la documentación en materia de seguridad y salud laboral llegue tanto al Área Técnica como a la Gerencia de Atención Especializada.

Dentro de esta segunda propuesta, podría ser objeto de valoración el establecimiento de un Registro Oficial del Servicio de Prevención que garantice el mantenimiento y conservación de la documentación y preserve la confidencialidad de la misma. Esta medida ha sido aludida en



las guías, normas y protocolos del Insalud, elaborados por distintas comisiones de Trabajo, para la implantación de los servicios de prevención en los años 1998 y 1999.

Tercera. Otro de los problemas que parecen haber surgido se refiere a la supuesta negativa de la Gerencia de Atención Especializada a remitir al Área Técnica del Servicio de Prevención la documentación relativa a la evaluación de los riesgos relativos a las obras y contratas.

De la lectura de la normativa vigente se desprende que parece necesario que el Área Técnica del Servicio de Prevención reciba por parte de la Gerencia de Atención Especializada la documentación básica para que pueda efectuar la evaluación de los riesgos relativos a las obras y contratas que se realicen en el Hospital Clínico Universitario de Salamanca, algo que al parecer no se viene realizando con regularidad.

Cuarta. Esta Institución estimó también que deberían abordarse cuantas actuaciones fuesen oportunas para que la Gerencia de Atención Especializada, en el caso de que no lo viniera haciendo, facilitara la documentación necesaria al Área Técnica del Servicio de Prevención para que ésta pueda desempeñar sus atribuciones con toda la documentación que pueda servirle de utilidad para emitir sus juicios técnicos.

Quinta. Finalmente, sería recomendable realizar un seguimiento exhaustivo de las posibles incidencias surgidas en el ámbito de la seguridad y salud laboral, con el fin de abordar, en su caso, una posible revisión de la plantilla o una modificación de la Relación de Puestos de Trabajo y una mejora de los medios materiales, por supuesto, dentro de las disponibilidades presupuestarias habilitadas al efecto.

En conclusión, lo que se ha querido exponer es que del estudio realizado por esta Procuraduría parece desprenderse que los principios administrativos de colaboración y coordinación podrían estar en entredicho en la Gerencia de Salud de Área de Salamanca.

Por consiguiente, sería recomendable que por parte de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León se articulasen cuantas medidas se considerasen oportunas para supervisar, en última instancia, que el derecho de los empleados públicos a la seguridad y salud laboral es convenientemente atendido por la organización administrativa establecida a tal efecto.

En virtud de todo lo expuesto, se remitió a la Consejería de Sanidad esta resolución:

"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.

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.

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”.

La Consejería de Sanidad aceptó esta resolución.

4. FUNCIÓN PÚBLICA POLICIAL

En este último apartado de la Función Pública se han tramitado diversas quejas (un total de trece) relacionadas con el desempeño del puesto de trabajo y de muy diversa índole (retribuciones, jornada de trabajo, disfrute de permisos y licencias, etc.).

Quizás puede resultar destacable la problemática surgida en varios ayuntamientos tras el proceso de integración de los policías locales en los nuevos grupos de clasificación derivados de la entrada en vigor de la Ley 9/2003, de 8 de abril, de Coordinación de Policías Locales de Castilla y León, al no quedar clara la situación de los funcionarios policiales que carecen de la titulación exigida para el acceso a los nuevos grupos de conformidad con el actual régimen jurídico.

Sin embargo, esta controversia parece haber sido resuelta con la aprobación de la Ley 13/2006, de 13 de noviembre, la cual aclara que los funcionarios de los cuerpos de la Policía Local que a la entrada en vigor de la Ley 9/2003 carezcan de la titulación académica que conforme a esta ley se exija para la pertenencia a los nuevos grupos, se integrarán en la nueva categoría y en el nuevo grupo exclusivamente a efectos retributivos, y se les mantendrá en la condición de “a extinguir” hasta que acrediten haber obtenido los niveles de titulación exigidos en cada caso.

La única resolución adoptada se dictó en el contexto del expediente **Q/1088/06**.

En el mismo, el autor de la queja manifestó que el policía representante sindical que asistía en calidad de observador en el primer ejercicio para cubrir de forma definitiva dos plazas



de animadores sociocomunitarios del Ayuntamiento de Miranda de Ebro fue expulsado de la sala por el Presidente del Tribunal calificador porque éste no deseaba su presencia durante las deliberaciones y posterior votación de dicho ejercicio.

A la vista de lo informado, la problemática planteada en la queja derivaba de la Base de la convocatoria que determinaba, después de referirse al Tribunal calificador, que “podrán estar presentes, con voz pero sin voto, un representante de cada Sección Sindical”.

Antes de valorar el alcance de dicha Base, esta Procuraduría dejó sentados los siguientes extremos:

Primero. Es claro que la representación de los empleados públicos en los procesos de selección de personal corresponde en el caso del personal laboral al Comité de Empresa y en el caso del personal funcionario a la Junta de Personal, sin que proceda confundir esta representación con la que las secciones sindicales realizan de los empleados públicos afiliados al Sindicato de que se trate.

Segundo. La representación sindical -que no la de los trabajadores- posee la mera condición de observador, por lo cual es evidente que no puede realizar juicio alguno sobre el desarrollo del proceso selectivo.

Tercero. Teniendo en cuenta el principio de transparencia que debe guiar la actuación de los órganos administrativos de selección de personal, esta Procuraduría consideró que la presencia del policía representante sindical, como observador no resultaba incompatible con la misión del tribunal calificador, sino que precisamente supervisaba que ésta se realizara de plena conformidad con los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad.

Entrando a examinar el fondo del asunto, lo cierto es que las bases definen el papel de la figura de los observadores sin condición ni límite alguno (“podrán estar presentes, con voz pero sin voto, un representante de cada Sección Sindical”).

Pues bien, si la propia norma reguladora no fija limitación alguna, y, por consiguiente permite que los observadores estén presentes en todos los momentos del proceso selectivo, la expulsión de dichos observadores en el momento de la deliberación y votación vulnera lo establecido en dicha Base.

Asimismo, si se otorga al policía observador voz en el proceso selectivo, parece razonable pensar que ese derecho tendrá lugar precisamente en el momento de la deliberación y votación.

Cuestión distinta es, como afirma uno de los vocales del órgano de selección, que la representación de los trabajadores queda garantizada con un representante del Comité de Empresa y que dado el carácter técnico del órgano de selección, que adopta decisiones



técnicas, la presencia de observadores ajenos al Tribunal, carentes de la cualificación adecuada, podría no favorecer las deliberaciones del Tribunal.

Sin embargo, como ya se ha dicho, la redacción de la Base no da lugar a duda alguna, por lo que la presencia del observador, al haber sido regulada sin condición ni límite alguno, no debería ser sujeta a ningún tipo de condicionante.

En todo caso, para próximas convocatorias resulta necesario aclarar el papel de los observadores de las secciones sindicales en los procesos de selección de personal, de manera que se contemplen expresamente los requisitos que deben cumplir y los momentos del proceso selectivo en los que pueden asistir y en los que no.

En virtud de todo lo expuesto, formulamos esta resolución:

"Que se proceda por ese Ayuntamiento a concretar en las correspondientes bases de las convocatorias el contenido y alcance de la figura de los observadores de las secciones sindicales en los procesos de selección de personal que se realicen en el futuro. En las convocatorias en curso que contemplen la presencia incondicionada de los representantes de las secciones sindicales en calidad de observadores se requiere que se garantice su presencia en los distintos actos del proceso, con voz pero sin voto, y sin limitación alguna".

El Ayuntamiento de Miranda de Ebro informó que se había decidido aceptar la resolución. Sin embargo, con posterioridad a la aceptación de la resolución la controversia seguía vigente lo que dio lugar al expediente **Q/2239/06**, relativo a la exclusión del mismo Policía representante sindical como observador del Tribunal calificador para la selección de un Arquitecto Técnico. Vista la reclamación se requirió nuevamente al Ayuntamiento de Miranda de Ebro para que en tanto se procede por el Ayuntamiento a concretar en las correspondientes bases de las convocatorias el contenido y alcance de la figura de los observadores de las secciones sindicales, emita las instrucciones oportunas para garantizar en las convocatorias en curso la presencia incondicionada de los observadores en los distintos actos del proceso, con voz pero sin voto, y sin limitación alguna.

ÁREA B



ÁREA B

RÉGIMEN JURÍDICO DE CORPORACIONES LOCALES, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES

Expedientes Área	339
Expedientes remitidos a otros organismos.....	2
Expedientes admitidos.....	258
Expedientes rechazados	28

1. RÉGIMEN JURÍDICO DE CORPORACIONES LOCALES

En el ejercicio 2006 se ha recibido un total de 153 quejas apreciándose un leve descenso del 3% respecto al pasado año, aunque en términos generales puede afirmarse que se mantiene la tendencia de años anteriores.

Las materias sobre las que han versado las reclamaciones son expropiación forzosa, responsabilidad patrimonial, organización y funcionamiento, contratación y participación ciudadana.

A lo largo del año 2006 se han formulado 75 resoluciones, de ellas se han aceptado 38 -dos no en su totalidad-, se han rechazado 15 y en 4 casos los interesados solicitaron el archivo del expediente después de haberse emitido la resolución. Se archivaron 13 expedientes sin haber obtenido respuesta a la resolución emitida por esta Procuraduría, pese a haberse requerido en dos o más ocasiones. Resta por conocer la postura que adoptarán las entidades locales respecto de 5 resoluciones formuladas.

El porcentaje de aceptación de resoluciones (50 %) es superior al de resoluciones rechazadas (20 %) o no contestadas (17 %), por lo que se estima que las entidades locales en general se han mostrado favorables a acoger los pronunciamientos de esta Procuraduría, aunque el resultado haya sido desigual en relación con las distintas materias cuyo análisis se realiza en cada uno de los apartados siguientes.



1.1. Expropiación forzosa

Un total de 10 quejas recibidas a lo largo del año 2006 se referían al ejercicio de la potestad expropiatoria de los entes locales lo que supone un incremento en relación con el pasado ejercicio en el cual se habían recibido 6 quejas.

En materia de expropiación forzosa el asunto que con mayor frecuencia plantean los interesados son las ocupaciones de terrenos que los entes locales llevan a cabo por vía de hecho, sin tramitar ningún procedimiento de expropiación forzosa. Una vez que se constata la realidad de esta afirmación esta Procuraduría dirige a las entidades locales una resolución sobre la necesidad de tramitar un expediente expropiatorio que culmine con el abono de una cantidad que comprenda el justiprecio, los intereses de demora y la indemnización correspondiente.

En materia de expropiación forzosa se han formulado 6 resoluciones, ninguna de ellas ha recibido respuesta favorable de la entidad a la que se ha formulado, expresamente han sido rechazadas cuatro, una no se ha respondido y otra se encontraba pendiente de ser contestada en la fecha de cierre de este informe.

1.1.1. Supuestos resueltos sobre vías de hecho de los entes locales

Destacamos en este informe el expediente **Q/1211/04** sobre la supuesta ocupación de terrenos de propiedad privada con motivo de la construcción de una edificación destinada a la cloración de agua por parte del Ayuntamiento de Palacios de Sanabria, en la provincia de Zamora.

En atención a nuestra solicitud se remitió informe del que se desprendía la existencia de una imprecisión entre los límites de la finca y el camino que la bordeaba, pues el Ayuntamiento afirmaba que la construcción se asentaba en terrenos pertenecientes a la vía pública y, por otro lado, se ponía de manifiesto el incorrecto proceder del dueño de la parcela, el cual había construido una caseta para perros en terrenos pertenecientes al vial.

Esta Institución entendió que la Administración municipal debía ante todo clarificar la situación, pues si existían datos que permitían dudar del carácter privado del terreno en el que se asentaba la caseta destinada a guarda de perros el Ayuntamiento debía ejercitar su potestad de investigación.

En cuanto a la construcción de la caseta de cloración del agua en terrenos de propiedad privada, aunque la situación de la edificación anteriormente mencionada fuera irregular -y con independencia de los procedimientos que procediera incoar en relación con la misma- ello no autorizaba al Ayuntamiento a proceder a la ocupación material de una porción -por mínima que fuera- de la citada finca con el fin de ubicar la instalación necesaria para prestar un servicio público.



Es evidente que, si la administración ocupa una porción de terreno de propiedad privada debe hacerlo cumpliendo los trámites establecidos en la Ley de Expropiación Forzosa y su Reglamento; de lo contrario, la administración incurre en una vía de hecho al prescindir total y absolutamente del procedimiento establecido.

El ejercicio de la potestad expropiatoria implica la observancia de los trámites indicados, 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 mencionada potestad expropiatoria.

La resolución se formuló al Ayuntamiento de Palacios de Sanabria en los siguientes términos:

"Que se valore la conveniencia de iniciar el correspondiente procedimiento de deslinde del camino en el tramo que bordea la finca.

Que una vez que se acredite la franja de terreno de la finca presuntamente ocupada por la construcción destinada a cloración del agua, se proceda a incoar el correspondiente expediente expropiatorio y a pagar el justiprecio que corresponda así como los intereses de demora, garantizando que el sujeto expropiado reciba también una indemnización por los daños y perjuicios ocasionados por la ocupación ilegal de la finca indicada".

A fecha de cierre de este informe continuábamos a la espera de que el Ayuntamiento comunicara la aceptación o el rechazo de la anterior resolución, después de haber reiterado hasta en cuatro ocasiones posteriores a su emisión la necesidad de conocer su postura frente a aquélla.

En el expediente **Q/1186/05** se denunciaba la actuación llevada a cabo en una finca en el término municipal de Ponferrada, en la provincia de León, al ejecutar el proyecto de construcción de una carretera.

El reclamante exponía que con motivo de las obras se habían colocado hitos o mojones dentro del perímetro de una finca de propiedad particular y, por otro lado, se había perdido la cosecha como consecuencia de la construcción del talud de la carretera, sin que al propietario del terreno le hubieran compensado por la ocupación irregular efectuada o los daños producidos.

El Ayuntamiento de Ponferrada remitió un informe en el cual reconocía la proximidad de la finca al vial en construcción y, si bien estimaba que la situación de colindancia podía generar molestias, negaba que la propiedad hubiera sido invadida, sin perjuicio de lo cual se



habían iniciado algunos contactos con el afectado para la compra de una pequeña superficie que no se había reflejado correctamente en el proyecto debido a un error catastral.

Por tanto los daños sufridos con motivo de la obra eran considerados por el Ayuntamiento como molestias lógicas derivadas de la situación de colindancia, aunque las excavaciones y desmontes realizados al pie de la finca habían determinado la pérdida de las cosechas.

Los perjuicios adicionales, aún insertos en un procedimiento de realización de una obra incluida en el concepto de servicio público o de interés general, pueden dar lugar al reconocimiento del derecho del afectado a ser indemnizado en concepto de responsabilidad patrimonial de la administración, pues exceden el ámbito de lo que el ciudadano está obligado a soportar como cargas normales de la vida social.

La concurrencia de los requisitos para que surja la obligación de indemnizar debe determinarse en el expediente de responsabilidad patrimonial que se haya podido iniciar a instancia del perjudicado, sin perjuicio de que pueda iniciarse de oficio por la administración de no haber transcurrido el plazo de un año desde que se manifestaron los daños.

Por otro lado, no había existido una cesión voluntaria de la franja de terreno afectada por la ejecución de la obra y cuya indefinición se atribuía en el informe municipal a un error catastral.

Cuando se ejercita una acción contra las vías de hecho de la administración por ocupación de terrenos sin haber seguido el procedimiento legalmente establecido para la expropiación forzosa no es aplicable el plazo de prescripción establecido para la acción encaminada a exigir responsabilidad patrimonial de la administración (SSTS 25-10-93, 8-4-95).

La respuesta del Ayuntamiento de Ponferrada admitía que existía un proceso para la compra al propietario de una franja de terreno del límite de su propiedad, versión que contrastaba con la del propietario de la vivienda, quien sostenía que el proceso de negociación se refería a la totalidad de la finca y a la vivienda, habiendo rechazado las propuestas que hasta ahora le había ofrecido el Ayuntamiento.

A través de un acuerdo verbal la Administración no podía acreditar que el particular hubiera cedido el terreno y, teniendo en cuenta que nada de esto se encontraba firmado por el propietario, en principio tal transferencia no podía entenderse producida, lo contrario vulneraría el principio de seguridad jurídica y el derecho a la propiedad privada.

Esta Institución entendió que debía corregirse la circunstancia irregular de haberse cambiado la calificación de una franja de terreno pasando a ser considerada como dominio público, puesto que en ningún caso existe la obligación del particular de ceder sus bienes para



la ejecución de los proyectos públicos sin obtener a cambio una contraprestación. Si bien en un primer momento se puede proponer un acuerdo al propietario, en caso de no alcanzarse lógicamente será preciso acudir al procedimiento formal de expropiación.

Estas consideraciones llevaron a formular la siguiente resolución al Ayuntamiento de Ponferrada:

"Que una vez constatada la efectiva extralimitación en la ocupación de terrenos para construcción de la carretera se proceda a iniciar expediente expropiatorio respecto de la franja de terreno de la finca.

Que se proceda a asumir la responsabilidad patrimonial derivada de la ejecución de las obras, indemnizando los daños y perjuicios realmente producidos y que resulten debidamente acreditados en el expediente administrativo que deberá incoarse como resultado de la comunicación del afectado".

El Ayuntamiento de Ponferrada respondió a la resolución indicando que la negociación se había extendido a la totalidad de la finca, estando aún pendiente de formalizar dicho acuerdo, por lo que estimamos que la resolución se había rechazado.

La actuación de esta misma Corporación fue objeto de análisis en el expediente **Q/1144/03**, en el cual se planteaba la ocupación ilegal de unas parcelas de propiedad privada para construir un vial.

Si bien la presentación de la queja se remonta al año 2003 la información completa del Ayuntamiento no fue recibida hasta el mes de noviembre de 2005, indicando al respecto que los propietarios habían cedido voluntariamente las parcelas.

Los promotores del expediente insistían en señalar que en ningún momento habían cedido sus fincas a ningún organismo, lo cual llevó a solicitar la remisión de los documentos en virtud de los cuales los propietarios de las parcelas afectadas por la ejecución de las obras habían efectuado su cesión.

No podía entenderse que hubiera un consentimiento tácito de los titulares de las fincas cuando estos habían presentado varias reclamaciones ante ese Ayuntamiento, además de las presentadas ante esta Procuraduría.

Del examen de la documentación remitida, después de efectuar dos recordatorios de la última solicitud, resultaba que no figuraban entre los cesionarios los propietarios y fincas a los que se refería la reclamación, lo cual llevó a emitir la siguiente resolución:

"Que en los casos examinados se incoen los expedientes expropiatorios procedentes, abonando el justiprecio que corresponda así como los intereses de demora,



garantizando que los sujetos expropiados reciban también una indemnización por los daños y perjuicios ocasionados por la ocupación ilegal de las fincas indicadas”.

La resolución fue rechazada por el Ayuntamiento de Ponferrada que reiteraba en su contestación que contaba con autorización de los propietarios de las parcelas.

1.2. Responsabilidad patrimonial

La cobertura patrimonial de los daños que los administrados sufran en sus bienes a consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos, incluye a la total actividad administrativa, abarcando, por tanto, todo el tráfico ordinario de la administración. De ahí que las materias sobre las que han versado las reclamaciones abarquen supuestos variados de los que puede nacer la obligación de la administración de indemnizar los daños producidos, siendo los más comunes: filtraciones de agua procedentes de las redes de abastecimiento o saneamiento, daños procedentes de la pavimentación de las calles, utilización de instalaciones municipales o las deficiencias en la señalización de las vías.

También ha sido objeto de reclamación el excesivo lapso de tiempo transcurrido desde que presentan su reclamación hasta que tienen conocimiento de la realización de algún trámite en el procedimiento iniciado para la determinación de la responsabilidad patrimonial y, sobre todo, la demora que se produce en dictar resolución en estos expedientes.

En ocasiones se ha apreciado un desconocimiento de los trámites que deben realizar los ciudadanos para solicitar la reparación de los daños que han sufrido como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos. En estos casos se informa a los reclamantes sobre el modo en que deben plantear su solicitud y sobre los trámites posteriores a que debe dar lugar, pudiendo dirigirse a esta Institución en cualquier momento en que observen que la administración se aparta de la tramitación legal del procedimiento o se incumplen los plazos establecidos.

También se ha observado un intento de la administración de declinar un pronunciamiento sobre la responsabilidad informando al afectado que debe dirigirse a la empresa contratista o a la compañía aseguradora, debiendo indicarse en estos casos a la administración el deber de emitir un pronunciamiento sobre tal reclamación.

En relación con la responsabilidad patrimonial se han formulado 12 resoluciones de las cuales se han aceptado expresamente 3, en 4 ocasiones se rechazó la resolución y en 5 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.



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.

En el expediente **Q/1658/05** el Ayuntamiento de Soria aceptó las indicaciones de esta Procuraduría para que abonara una indemnización de escasa cuantía a un ciudadano que había sufrido daños materiales en un recinto deportivo, teniendo en cuenta que del expediente tramitado se desprendía la concurrencia de los requisitos necesarios que determinaban la existencia de responsabilidad patrimonial.

También aceptó el Ayuntamiento de Segovia la resolución formulada en el expediente **Q/1318/06** a fin de que agilizara los trámites para resolver un procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado once meses antes.

El promotor del expediente **Q/1595/05** se quejaba de los daños por filtraciones de agua que se producían en su vivienda procedentes de la red municipal de alcantarillado en la localidad de La Bañeza (León).

A instancia del interesado y otros vecinos, el Ayuntamiento había reparado la avería en la conducción subterránea de saneamiento municipal, aunque el reclamante afirmaba que las filtraciones continuaban produciéndose por lo que consideraba insuficientes las obras realizadas.

La posibilidad de exigir responsabilidad a la Administración local por el funcionamiento de los servicios públicos viene recogida en los arts. 9.3 y 106 de la Constitución y configurada, en el ámbito estrictamente municipal, en la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local, art. 54; culminándose en la Ley 30/1992, de 26 noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, arts. 139 y siguientes.

Dicha responsabilidad patrimonial de la Administración local, según ha venido matizando la jurisprudencia, queda configurada por la concurrencia de una serie de requisitos: la existencia de una actuación imputable a la Administración municipal, la producción de unos daños y perjuicios a terceros y la relación de causa a efecto entre ambos.

La concurrencia o no de tales requisitos sólo puede determinarse mediante la tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial, cuyo cauce se encuentra regulado por el RD 429/1993, de 26 de marzo, que aprueba el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial.

En este caso concreto, la reclamación del perjudicado no había iniciado el procedimiento, por lo que se estimó necesario indicar al Ayuntamiento que si bien las



reclamaciones de los afectados pueden ser desestimadas, en ningún caso puede determinarse a priori la no concurrencia de una posible responsabilidad patrimonial, ya que esa decisión ha de ser el resultado de la tramitación de un procedimiento administrativo específico regulado al efecto.

En definitiva, la propia Administración, en función del informe de sus servicios y de las alegaciones y pruebas presentadas por el interesado y después de la tramitación del procedimiento administrativo de responsabilidad patrimonial, debía pronunciarse sobre la existencia de relación de causalidad entre el funcionamiento de la Administración y la lesión causada al reclamante.

Por esta razón se resolvió instar al Ayuntamiento de la Bañeza a tramitar y resolver el expediente de responsabilidad patrimonial planteado, según la regulación establecida en el RD 429/1993, resolución que fue aceptada.

El expediente **Q/281/06** trataba sobre la reclamación por los daños derivados de una caída en la vía pública como consecuencia del deficiente estado de las baldosas del pavimento.

La administración afectada, el Ayuntamiento de León, consideraba probado el hecho objetivo de la existencia de una baldosa suelta en el pavimento cuya conservación era competencia suya, por lo cual se había reparado por el servicio correspondiente, sin embargo no se había probado que el ciudadano tropezara y cayera en aquel lugar. La prueba presentada de carácter testifical se estimaba insuficiente para acreditar la relación de causalidad entre el hecho que se imputaba a esa Administración y el daño causado.

Sin embargo esta Institución consideró, a la vista de la resolución desestimatoria de la solicitud de la interesada y del expediente remitido, que los elementos configuradores de la responsabilidad patrimonial podían concurrir en este supuesto.

La interesada había aportado junto con la reclamación dirigida al Ayuntamiento unas fotografías del lugar donde había ocurrido el accidente, la declaración de cuatro testigos y el parte de lesiones que recogía una serie de lesiones compatibles con dicha caída.

La circunstancia de que la afectada no avisara a la Policía Local y, por tanto no hubiera constancia del hecho en los archivos de esta Policía, no determinaba la ausencia de prueba de la caída como deducía el Ayuntamiento, puesto que se había aportado el parte de lesiones y se había practicado la prueba testifical propuesta, coincidiendo las declaraciones de los testigos y el relato de hechos del afectado.

El Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León ha reconocido en ocasiones la obligación de indemnizar los daños ocasionados a los viandantes que han sufrido alguna caída



en la vía pública como consecuencia de la existencia de alguna baldosa rota, que estaba mal adherida al suelo y basculaba al soportar la pisada (STSJ de Castilla y León 23-7-2004), tropiezo con baldosa suelta (SSTSJ Castilla y León 17-10-2003, 31-01-03) o baldosa en mal estado (SSTSJ de Castilla y León 23-10-2001 y 25-4-2002).

La conclusión en este caso llevaba a imputar a la Administración municipal el hecho causante del daño, por enmarcarse en el funcionamiento de un servicio público que le era propio, con la consiguiente relación de causalidad, coincidiendo con el dictamen emitido en este expediente por el Consejo Consultivo de Castilla y León.

Estas consideraciones llevaron a formular al Ayuntamiento de León la siguiente resolución:

"Que se revoque la resolución denegatoria de la solicitud formulada y se asuma la responsabilidad patrimonial por los hechos producidos, abonando a la perjudicada la indemnización de los daños y perjuicios que resulten debidamente acreditados".

El Ayuntamiento comunicó después a esta Procuraduría que el interesado había acudido a la vía judicial, motivo por el cual el expediente fue archivado estimándose la resolución como no aceptada.

Los daños materiales causados en una tubería de riego como consecuencia de las obras realizadas en un camino del término municipal de Mota del Marqués por parte del Servicio Territorial de Agricultura de Valladolid, fueron objeto de análisis en el expediente **Q/1915/04**.

El afectado manifestaba que los trabajos ejecutados en el camino habían causado destrozos en una canalización que discurría por el subsuelo de aquél, cuya construcción había sido autorizada en su día por el Ayuntamiento de Mota del Marqués.

El procedimiento se había iniciado mediante la reclamación del interesado dirigida al Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de Valladolid, aunque presentada en el Registro del Ayuntamiento de Mota del Marqués, el cual la había remitido a dicho Servicio.

Los trámites posteriores realizados por el Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería consistían, según la información facilitada a esta Procuraduría, en haber recabado información del Ayuntamiento de Mota del Marqués, que había manifestado su desconocimiento de la tubería y, por otro lado, en haber realizado una visita de inspección por el director de la obra, que había emitido un informe al respecto.

Sin embargo no se adjuntaba la referida documentación, ni la comunicación dirigida por el Servicio Territorial al Ayuntamiento de Mota del Marqués, ni la respuesta municipal que manifestaba el desconocimiento de la existencia de la tubería.



En cuanto al informe del director de la obra, una copia del mismo le había sido enviada al afectado, pero no se habían llevado a cabo otros trámites que culminaran el procedimiento de responsabilidad patrimonial.

La Consejería de Agricultura y Ganadería afirmaba no tener conocimiento de la autorización otorgada por el Ayuntamiento de Mota del Marqués para la construcción de la tubería, sin embargo la copia de la autorización de la construcción de la tubería había sido enviada por correo certificado por el interesado después de haber recibido éste el informe del director de obra.

No constaba que el órgano instructor hubiera cumplido con el preceptivo trámite de audiencia al interesado, únicamente se le había dado traslado a éste del informe del director de la obra, sin mención alguna al plazo de audiencia, pese a lo cual había enviado la copia de la autorización otorgada por el Ayuntamiento para la construcción de la tubería. Sin embargo, el procedimiento de responsabilidad patrimonial no había continuado hasta su resolución.

La citada Consejería afirmaba haber informado al Ayuntamiento de Mota del Marqués que no cabía la indemnización solicitada, sin embargo ninguna referencia se hacía a la notificación al afectado de la resolución desestimatoria de su solicitud.

Finalmente se hacía derivar la responsabilidad hacia la empresa adjudicataria de la obra, pese a que la jurisprudencia tiene declarado que la singular posición que asume en este procedimiento la Administración, que está obligada a dar al concesionario traslado de la reclamación, crea en la misma el deber de pronunciarse, por lo que su incumplimiento ha de traducirse, para garantizar los derechos del particular, en la directa atribución de la responsabilidad a la Administración, caso de que concurran los demás presupuestos para ello; todo ello sin perjuicio de repetir posteriormente contra el concesionario por el pago que hiciera.

Por todo lo anteriormente expuesto se estimó oportuno formular la siguiente resolución:

"Que se continúen los trámites del procedimiento de responsabilidad patrimonial y se proceda a dictar resolución en el expediente iniciado, asumiendo el pago de la indemnización de los daños que hayan sido debidamente justificados por el interesado".

La resolución fue parcialmente aceptada, estimando la Consejería que debía resolverse el procedimiento, sin prejuzgar el resultado final del mismo.

El expediente **Q/2099/04** se refería a los daños causados en una finca como consecuencia de las obras de pavimentación realizadas en una calle de la localidad de Abades,



en la provincia de Segovia, lo que planteaba la posible existencia de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento que había realizado las obras.

En este caso concreto, el informe municipal remitido a esta Procuraduría del Común reconocía que pudieran haberse causado daños en el cerramiento de la finca, si bien no habían recibido en el Ayuntamiento ninguna reclamación por este motivo.

Sin embargo el reclamante había aportado al expediente una solicitud que hacía referencia a estos y otros daños, aunque lo cierto era que no constaba el inicio de procedimiento administrativo alguno.

Los otros daños alegados por el promotor del expediente se referían a una diferencia en el nivel de la cota de la calzada que, al haber descendido notablemente, no permitía el acceso a una nave situada en la finca.

Las obras de pavimentación y acerado se habían realizado dentro de la competencia municipal de pavimentación de vías públicas urbanas (arts. 25.2 y 26.1 a) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local). Tales actuaciones responden a la necesidad de prestar servicios básicos y se realizan en beneficio de todos los ciudadanos, aunque en algún aspecto concreto alguno de ellos pueda verse afectado en mayor medida que los demás.

Sin duda le correspondía a la Corporación Local realizar las obras de urbanización de la calle y determinar el modo en que las mismas iban a llevarse a cabo, incluso, aunque el beneficio para todos los ciudadanos pudiera representar un concreto perjuicio para uno de los vecinos de la localidad.

Pero la defensa del interés general que representa la ejecución de la obra no puede conllevar un perjuicio directo para uno de los vecinos si puede aquél ser evitado mediante una solución distinta a la adoptada y compatible con la realización de la obra pública y, por otro lado, si algún vecino ha de sacrificar alguno de sus derechos en beneficio de la colectividad debe ser indemnizado por ello.

La Corporación afirmaba que la opción elegida era la única solución técnica viable, mientras que el reclamante insistía en señalar que era posible la realización de la obra sin afectar a la rasante.

El informe técnico del arquitecto municipal determinaba que la dificultad provenía de haberse permitido la realización de construcciones sin definición previa de rasantes y por tanto había que armonizar todas ellas de forma ajustada al terreno.



Finalmente se consideró que siendo posible adaptar las rasantes de la obra al umbral de la nave, no debía imponerse un perjuicio a ninguna propiedad, por ser compatibles los intereses en conflicto.

La resolución formulada por esta Procuraduría instaba al Ayuntamiento de Abades a adoptar las siguientes medidas:

"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.

Que se proceda a indemnizar los daños que hayan sido debidamente justificados por los interesados y a ejecutar las obras necesarias para permitir el acceso a la nave mencionada".

El Ayuntamiento mostró su parecer contrario a aceptar la resolución.

También los problemas causados por una obra de pavimentación en el acceso a una nave eran denunciados por el promotor del expediente **Q/1694/05**, en este caso frente al Ayuntamiento de El Tiemblo, en la provincia de Ávila.

El afectado había dirigido varias reclamaciones al Ayuntamiento que no habían dado lugar a la tramitación de procedimiento alguno. Según se desprendía del informe municipal, entendía esta Administración que existían razones para considerar que no cabía indemnizar al afectado, sin perjuicio de lo cual fue formulada una resolución para que tramitara el procedimiento conforme a las normas reguladoras del mismo, resolución que fue rechazada por el Ayuntamiento de El Tiemblo, procediendo a dictar resolución desestimatoria de las pretensiones del solicitante sin trámite previo alguno.

También el promotor del expediente **Q/1040/05** se refería a los daños por humedades producidos en su vivienda en el municipio de Riocabado (Ávila), como consecuencia de la construcción de un badén en la calzada y la insuficiencia del sistema previsto para evacuar las aguas pluviales de la calle.

El afectado exponía en su queja que después de la pavimentación de la calle no se había previsto adecuadamente la recogida y evacuación de aguas pluviales, las cuales se acumulaban frente a la vivienda formando una laguna, a lo que añadía el interesado que no se llevaban a cabo labores periódicas de limpieza y mantenimiento del firme de la calle, favoreciendo con ello el estancamiento del agua.



En el informe pericial que remitía el Ayuntamiento negaba que la humedad del inmueble pudiera atribuirse a las obras de acerado y solado de la calle, atribuyendo las humedades a las características de la vivienda (materiales en desuso, ausencia de solado sanitario), su ubicación próxima a un arroyo y ser un inmueble habitado ocasionalmente.

El Ayuntamiento de Riocabado aseguraba haber realizado las obras necesarias para evitar la permanencia de humedad en la zona y mantenía que las obras de acerado realizadas no perjudicaban al inmueble.

La antigüedad de la vivienda o los materiales empleados en su construcción podían ser elementos a tener en cuenta para modular la posible indemnización por responsabilidad patrimonial, pero no justificaban que el agua se embalsara en la calzada, como tampoco se consideró relevante el hecho de que la vivienda se habitara temporalmente, pues aunque así fuera, no por ello había de soportar la producción de humedades por un anormal funcionamiento del sistema de evacuación de aguas pluviales de la vía pública.

En las fotografías obrantes en el expediente, tanto las aportadas por el reclamante como las que acompañaban al informe pericial, se apreciaba la aparición de vegetación en la parte de la calzada próxima al bordillo de la acera, lo que revelaba la existencia de humedad y barro en la calzada.

La relación de causalidad entre el daño producido y el funcionamiento anormal de los servicios públicos se produce también cuando tiene lugar un incorrecto desenvolvimiento de aquéllos a la hora de solventar y corregir determinados defectos observados en la red viaria.

Aparte de la producción de daños, cuya realidad no se discutía en este caso, la causación de los mismos podía atribuirse a la falta de adopción de las medidas suficientes y eficaces para preservar el mantenimiento de la vía pública, siendo la omisión de tales medidas acto revelador del funcionamiento anormal de un servicio público que generaba la responsabilidad patrimonial de la Administración.

La jurisprudencia ha declarado en ocasiones la existencia de responsabilidad de la Administración en casos de reparación del firme de las vías que supongan el estancamiento de las aguas de escorrentía. A título de ejemplo se citaba la Sentencia del Tribunal Supremo de 13-11-86, en la que se estima que existe 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, es el Ayuntamiento el que debe responder; o la Sentencia de 22-3-99, también del Tribunal Supremo, en la que se declara resarcible la lesión producida como consecuencia de las inundaciones de aguas pluviales por insuficiencia de desagües en una carretera.



La resolución dirigida al Ayuntamiento de Riocabado estimaba que debía éste asumir la responsabilidad patrimonial derivada de los hechos producidos, abonando al interesado los gastos que resultaran debidamente justificados en el expediente administrativo y que debía llevar a cabo las obras necesarias para evitar en lo sucesivo la producción de inundaciones.

La anterior resolución no obtuvo respuesta del Ayuntamiento de Riocabado.

La acumulación de agua en la vía pública en perjuicio de las viviendas en situación de colindancia con aquélla, atribuida a un defectuoso drenaje y evacuación de las aguas pluviales dio lugar a la formulación de otra resolución al Ayuntamiento de San Juan del Molinillo (Ávila) en el expediente **Q/47/05**, con el fin de que corrigiera éste la situación y se indemnizaran los daños causados, resolución que no obtuvo respuesta de la Administración.

1.3. Organización y funcionamiento

Durante el año 2006 destacan el bloque de quejas que abordan cuestiones relacionadas con la organización y el funcionamiento de las Administraciones locales que suman un total de 80, siguiendo la tendencia de años anteriores.

De nuevo se han planteado denuncias sobre irregularidades en el funcionamiento del pleno de los ayuntamientos, la falta de convocatoria de sesiones ordinarias o el escaso respeto de los plazos mínimos que deben mediar entre la convocatoria y la celebración de las sesiones establecidos en la legislación de régimen local.

También se han recibido quejas relacionadas con la dificultades de acceso a la información por los concejales de la oposición. 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, frente a las decisiones o acuerdos presuntamente ilegítimos o arbitrarios que pudieran adoptar las autoridades locales.

En ocasiones se ha observado también un desconocimiento del alcance de este derecho por los propios denunciantes, en estos casos se les informa sobre las facultades que comprende este derecho y el ejercicio adecuado del mismo.

Las resoluciones relacionadas con estas materias alcanzan un número de 26, 15 de las cuales fueron aceptadas, no se respondió a 3 de ellas, no se aceptaron 3, en 1 caso continuamos a la espera de recibir respuesta y 4 expedientes se archivaron a petición del interesado una vez formulada la resolución.

1.3.1. Quejas presentadas por miembros de corporaciones locales

Cuando el derecho de acceso a la información se ejercita por un concejal no está sujeto al régimen general regulado en el art. 37 de la Ley 30/1992 (LRJPAC). El específico



derecho de acceso de los concejales presenta un conjunto de singularidades derivadas de la vinculación del mismo al desempeño de un cargo público representativo, por ello el ámbito de su ejercicio por los concejales ha de ser siempre superior al mínimo común de los ciudadanos.

A título de ejemplo se citan algunos de los motivos que fueron alegados por las autoridades locales para impedir o condicionar el derecho de acceso a la información de los concejales que dieron lugar a la formulación de resoluciones por considerar que no se adecuaban a la interpretación que debe hacerse de este derecho para permitir la mayor amplitud en su ejercicio.

En la queja **Q/664/05**, promovida por un concejal en el Ayuntamiento de Campaspero, en la provincia de Valladolid, se denunciaba la negativa de las autoridades locales a autorizar la consulta de determinados expedientes que había solicitado por escrito. La resolución municipal denegatoria se basaba en la falta de acreditación de la existencia de un interés legítimo.

Después de recordar las normas y criterios que rigen el derecho a la información de los concejales, se remitió al Ayuntamiento una resolución que recordaba que el ejercicio de este derecho no exige la invocación de un interés legítimo y directo, pues éste le viene dado al concejal por razón de su cargo y forma parte del desarrollo de sus funciones.

La resolución fue aceptada por el Ayuntamiento de Campaspero.

En el expediente **Q/1328/04**, se hacía referencia a determinadas peticiones de acceso a la información y documentación formuladas por los concejales pertenecientes a un grupo político de un municipio de la provincia de Soria, el Ayuntamiento de Cabrejas del Pinar.

Si bien el Ayuntamiento manifestaba su voluntad de facilitar a los concejales la documentación que estos requirieran, reconocía haberse denegado en ocasiones por afectar a terceros y para evitar que circulara libremente.

Pese a la intención manifestada de facilitar la información a todos los miembros de la Corporación se realizaron una serie de precisiones sobre el ejercicio del derecho que comentamos, con el fin de que fueran tenidas en cuenta en futuras ocasiones.

El deber de guardar reserva en relación con las informaciones que se faciliten a un concejal para hacer posible el desarrollo de su función, establecido en el art. 16.3 del RD 2568/1986, de 28 de noviembre, no impide que se pueda entregar copia de la información solicitada al concejal demandante; dicho precepto no establece una prohibición de entregar copia de la documentación a los miembros de la Corporación Local, sino la obligación de guardar sigilo en relación con la información que se facilite así como evitar la reproducción de



dicha documentación; por tanto, el artículo presupone que se puede entregar documentación, en original o copia.

El derecho a acceder a un cargo público implica, también, el de mantenerse en él y desempeñarlo de acuerdo con lo previsto en la Ley. De esta manera, el ejercicio de los cargos representativos debe permitirse sin 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.

Como regla general, tampoco tendría mucho sentido no permitir la consulta de un documento o la obtención de una copia a un concejal de un grupo que no gobierna para preservar el conocimiento de datos de terceros, si los datos son conocidos por los concejales del grupo que gobierna o por los funcionarios municipales, cuando todos ellos tienen el deber de guardar reserva.

La resolución dirigida al Ayuntamiento de Cabrejas del Pinar se realizaba en los siguientes términos:

"Que en el futuro se tenga en cuenta que el ejercicio del derecho a la información y documentación de los miembros de la Corporación local no puede denegarse, como regla general, sobre la base de tratarse de documentos de terceros, sin perjuicio del deber de los concejales de guardar secreto respecto de tales datos".

Dicha resolución fue aceptada.

El derecho de los concejales a obtener información debe ser interpretado generosamente, así lo viene haciendo el Tribunal Supremo, especialmente si estas peticiones no son abusivas, por lo que ante una petición mínimamente razonada, la regla general debe consistir en autorizar la consulta por el Alcalde, siguiendo para la exhibición de los documentos las reglas del art. 16 del ROF.

Los miembros de un grupo político del Ayuntamiento de Villalpando, en Zamora, manifestaban que se había limitado el tiempo para examinar la documentación contable de dos ejercicios y no se les facilitaba copia de los presupuestos ni de otros expedientes incluidos en el orden del día de las sesiones de los órganos de gobierno, dando lugar a la tramitación del expediente **Q/993/05**.

En la respuesta del Ayuntamiento se indicaba que la documentación a la que se referían los concejales había estado a su disposición cuando los expedientes habían sido informados por la Comisión Informativa de Hacienda y aprobados por el Pleno.



Se hizo necesario comunicar al Ayuntamiento que debía tener en cuenta que la actividad de un corporativo debe desarrollarse con el debido conocimiento teniendo en cuenta la finalidad pretendida, es decir, estar plenamente informado, sin que tenga que esperar a que se apruebe la cuenta general y sin que la consulta del documento en un determinado momento impida un nuevo examen posterior.

Como ha reconocido el Tribunal Supremo, puede ocurrir que en un momento determinado no resulten precisos determinados antecedentes o información y que, en otro posterior, sí resulten necesarios (Sentencia de 18-10-1995).

Respecto a la consideración que realizaba el Ayuntamiento sobre la puesta a disposición de la documentación antes de la celebración de la Comisión de Cuentas y del Pleno, se señaló 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.

Se ha afirmado por el Tribunal Supremo que la información no queda limitada al estudio de los asuntos que figuren en el orden del día de los órganos de gobierno, ni es ajena a la misma el examen de la documentación que se considere precisa para preparar las intervenciones o procurar que se introduzcan nuevas cuestiones a debate (STS 28-5-1997).

A efectos organizativos la documentación cuando tiene un cierto volumen puede facilitarse paulatina y progresivamente para no causar efectos paralizadores de las tareas administrativas, sin olvidar que una dilación excesiva en facilitar la información puede incidir negativamente en el derecho de participación.

Lógicamente si los miembros de la Corporación tienen un derecho especial privilegiado de información, no pueden tener restricciones en el acceso a la documentación de carácter público, como es la copia del presupuesto y sus modificaciones.

En definitiva, el derecho a la información, como todos los derechos subjetivos, tiene sus limitaciones, pero deben estar debidamente justificadas, razones que condujeron a trasladar al Ayuntamiento de Villalpando la resolución siguiente:

"Que se revisen las peticiones realizadas por el concejal con el fin de poner a su disposición la documentación cuyo examen ha solicitado y no haya podido consultar hasta el momento, sin perjuicio de que se lleve a cabo de forma progresiva y paulatina, evitando el entorpecimiento de la actividad administrativa municipal".

El Ayuntamiento de Villalpando no contestó a la resolución anterior, pese a haber reiterado hasta en cinco ocasiones la necesidad de conocer su postura frente a la anterior resolución.



1.3.2. Celebración de sesiones ordinarias del pleno

Determinados concejales pertenecientes al Ayuntamiento de Paradinas de San Juan acudieron a esta Procuraduría para denunciar, por un lado, la indeterminación de la fecha de celebración de las sesiones ordinarias del pleno de este Ayuntamiento y, por otro lado, las dificultades para consultar la documentación relativa a los asuntos incluidos en el orden del día de las sesiones, cuestiones que se abordaron en los expedientes **Q/139/05** y **Q/140/05**.

Respecto a la periodicidad de las sesiones ordinarias, la información recibida permitió conocer que existía un acuerdo de celebrar sesiones ordinarias con periodicidad trimestral, aunque no se establecían días fijos, ni horario determinado. El Ayuntamiento justificaba su postura expresando que la propia legislación reguladora del régimen de celebración de sesiones no prevé esta circunstancia.

Frente a ello se indicó al Ayuntamiento que los órganos colegiados de las entidades locales funcionan en régimen de sesiones ordinarias preestablecidas según establece el art. 46 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local.

De acuerdo con esta norma, el art. 78 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por el RD 2568/1986, de 28 de noviembre, declara que son sesiones ordinarias aquéllas cuya periodicidad está preestablecida.

La expresión de periodicidad preestablecida indica que son sesiones ordinarias las que se celebren con este carácter en los días y a la hora previamente fijadas en el acuerdo plenario que establezca su régimen.

La periodicidad de las sesiones se fija por acuerdo del pleno (art. 47 TRLRL y 78 ROF), dentro de los límites que establece el art. 46.1.a) LBRL, al menos cada tres meses en los ayuntamientos de municipios de población inferior a 5.000 habitantes.

La periodicidad de las sesiones ordinarias debe establecerse, en todo caso, al inicio del mandato de la nueva corporación, en concreto en sesión extraordinaria que tendrá lugar dentro de los treinta días siguientes al de la sesión constitutiva.

Como indica la sentencia de 12 de julio de 2005 del TSJ Comunidad Valenciana, los arts. 46 LBRL y 78 del TRRL no distinguen ni establecen si los días de las sesiones pueden o no ser festivos, tampoco si han de celebrarse por la mañana, tarde e incluso noche, ni existe precepto alguno que inhabilite día u hora para su celebración, así pues, donde la ley no distingue no se debe distinguir, el legislador ha querido dejar plena libertad a cada corporación para que organice a su manera el régimen de sesiones, exigiéndoles únicamente que lo determinen y concreten.



En cuanto a la posibilidad de examinar por los concejales la documentación de los asuntos incluidos en el orden del día de las sesiones plenarias también se realizaron algunas consideraciones.

Como norma general la convocatoria de las sesiones plenarias ha de hacerse, al menos, con dos días de antelación al de su celebración, salvo los supuestos de urgencia debidamente motivada, plazo que tiene su justificación en la necesidad de facilitar a los concejales el tiempo mínimo necesario para conocer los asuntos a tratar.

La falta de respeto de ese mínimo plazo entre la notificación y la celebración de la sesión suponen una merma de posibilidades de informarse a los concejales que no conocen con antelación suficiente el objeto o la materia sobre la que han de pronunciarse en las sesiones plenarias.

El art. 46.2 b) de la Ley 7/1985, de 2 abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, establece una norma esencial para el funcionamiento del pleno de las corporaciones, que conecta con el art. 23.1 CE, al prever que la documentación íntegra de los asuntos incluidos en el orden del día que deba servir de base al debate y, en su caso, votación deberá figurar a disposición de los concejales desde el mismo día de la convocatoria en la Secretaría de la Corporación.

La finalidad de dicha norma es asegurar la formación libre de la voluntad en un órgano colegiado, democrático y representativo. El Tribunal Supremo en varias ocasiones (Sentencias de 15-9-89, 19-7-89, 24-11-93, 5-2-95, 3-7-95) ha declarado que los concejales han de disponer de dos días hábiles y completos para poder consultar los expedientes que han de ser resueltos en la sesión convocada.

De acuerdo con las normas generales sobre el cómputo de plazos establecidas en los arts. 5 del Código Civil y 48 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, los plazos expresados en días se contarán a partir del día siguiente a aquel en que tenga lugar la notificación. Así lo ha entendido también la jurisprudencia (STS de 5-7-1994).

La resolución que se formuló instaba al Ayuntamiento de Paradinas de San Juan a realizar las siguientes actuaciones:

"Que se proceda a fijar el régimen de las sesiones ordinarias del pleno con indicación del día y la hora en la que deben convocarse y, en lo sucesivo, se convoquen las sesiones ordinarias del Pleno de ese Ayuntamiento con la periodicidad establecida.

Que se extreme el respeto al plazo mínimo de dos días hábiles completos que debe mediar entre la convocatoria y la celebración de las sesiones plenarias ordinarias y



extraordinarias que no sean de carácter urgente, teniendo en cuenta las normas expuestas sobre el cómputo de dicho plazo”.

La resolución no fue contestada por el Ayuntamiento de Paradinas de San Juan, pese a haberse reiterado hasta en cuatro ocasiones la necesidad de conocer su postura.

También las notificaciones de las convocatorias de las sesiones de los órganos de gobierno han planteado problemas, como el suscitado en el expediente **Q/1682/05**, en el que se cuestionaba la forma en que se practicaban las notificaciones de las convocatorias de las sesiones plenarias dirigidas a uno de los miembros del Ayuntamiento de Vegacervera, en la provincia de León.

Según se exponía en el escrito de queja, la entrega de las notificaciones a un concejal se producía con cierta frecuencia en fecha posterior a la celebración de la sesión, impidiendo de ese modo su asistencia.

El informe recabado del Ayuntamiento exponía las dificultades que se derivaban de la falta de residencia del concejal en el municipio, aunque no se enviaba la copia de las notificaciones practicadas, como se había solicitado por esta Procuraduría.

Según el art. 80 del ROF corresponde al alcalde convocar todas las sesiones, la notificación corresponde efectuarla al secretario de la corporación.

Junto con la convocatoria debe acompañarse el orden del día y el borrador de las actas de las sesiones anteriores que hayan de someterse a aprobación, debiendo notificarse a los concejales en su domicilio (art. 80.2 ROF y art. 2 RD 1174/1987).

La convocatoria para una sesión dará lugar a la apertura del correspondiente expediente, en el que deben constar las copias de las notificaciones cursadas a los miembros de la corporación.

Además, el apartado 2 del art. 81 ROF, establece que siendo preceptiva la notificación a los miembros de las corporaciones locales de los correspondientes órdenes del día, en la secretaría general debe quedar debidamente acreditado el cumplimiento de este requisito.

Es importante señalar a estos efectos que debe convocarse a la totalidad de los miembros a las sesiones. En efecto, como ha declarado el Tribunal Supremo en sentencia de 26 de noviembre de 1997, es improcedente convocar únicamente a quienes bastaría para cubrir el número mínimo de miembros correspondiente a los quórum exigidos, ya que no cabe admitir que pueda tratarse de sustraer a la legítima controversia y votación libre por parte de todos los integrantes de dicho pleno asunto alguno que fuere competencia del mismo.



La notificación debía practicarse conforme a lo dispuesto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en consecuencia, podía realizarse por cualquier medio que permita tener constancia de su recepción, así como de la fecha y el contenido del acto notificado (art. 59.1 LRJ-PAC).

En definitiva si un concejal tenía su domicilio fuera de ese núcleo subsistía el mandato del art. 80.3 del ROF y se debían enviar las convocatorias a su real y actual domicilio.

En realidad el problema en estos supuestos radica en el plazo que debe mediar entre la convocatoria y la celebración de la sesión, pues indudablemente el hecho de que el concejal tenga la residencia en localidad distinta de la sede de la entidad local puede suponer una imposibilidad material para que la citación a la sesión se realice dentro del plazo.

En este caso, para obviar las dificultades indicadas se estimaba que podían utilizarse otros medios al alcance del Ayuntamiento (llamada telefónica, fax u otros) para asegurar el conocimiento de la convocatoria por el concejal, pero en cualquier caso esto no eximía de la obligación de notificar la convocatoria en el domicilio del concejal por un medio que permitiera tener constancia de haberse practicado.

Por ello se consideró conveniente formular la siguiente resolución:

"Que se practiquen en el domicilio del concejal las notificaciones de las convocatorias de las sesiones que celebre la misma, en la forma establecida en la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y, de considerarse necesario, se acuda a algún medio complementario para que lleguen a su conocimiento".

La resolución fue aceptada por el Ayuntamiento de Vegacervera.

1.3.3. Uso de locales por los grupos municipales

El art. 27 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por RD 2568/1986, de 28 noviembre, establece que los diversos grupos políticos deben disponer de un despacho o local para reunirse de manera independiente y recibir visitas de los ciudadanos, así como de una infraestructura mínima de medios materiales y personales, siempre en la medida de las posibilidades funcionales de la organización administrativa de la entidad local.

Este derecho de todos los grupos políticos que integran la corporación viene limitado o condicionado, como dice el precepto por las posibilidades funcionales de la organización administrativa de la entidad, limitación que también afecta a la puesta a disposición de una



infraestructura mínima de medios materiales y personales, por lo que no se pueden dar reglas generales para la efectividad del derecho.

La subordinación del derecho de los grupos políticos al uso de un despacho a las posibilidades funcionales de la organización administrativa remite a una cuestión de orden práctico que debe examinarse en el caso concreto.

La puesta a disposición de los medios precisos para que los grupos políticos puedan desempeñar su función no es una simple potestad, sino que constituye una obligación, en este sentido puede citarse la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía de 30-11-1998, que con base en la anterior afirmación, entiende ilegal la inactividad de la Alcaldía a la hora de ejecutar los acuerdos plenarios de asignación de medios a los grupos.

El asunto planteado en el expediente **Q/987/05** se refería a la posibilidad de utilizar un local en el Ayuntamiento de Villalpando (Zamora) por parte de un grupo municipal.

Indicaba el Ayuntamiento que desde un primer momento la Alcaldía había puesto de manifiesto al grupo de la oposición la voluntad de poner a disposición de los grupos políticos un local o despacho, si bien reconocían la demora en hacer efectivo este acuerdo.

Existía un acuerdo de la Junta de Gobierno Local de habilitar un despacho para uso de los grupos políticos del Ayuntamiento, aunque en la práctica no se cumplía, lo cual había motivado el envío de posteriores comunicaciones por el portavoz de un grupo.

Las razones que impedían la utilización de un despacho no habían quedado definidas y los concejales insistían en designar otros espacios vacíos en las dependencias municipales cuya utilización podía servir para el fin indicado.

La última de las actuaciones relacionadas con este asunto, de la que se tuvo conocimiento a través de la remisión de documentación por el promotor del expediente, había sido el envío de una comunicación al portavoz del grupo dos años después en la que se reconocía no haberse podido hacer efectivo dicho acuerdo. El mismo escrito concluía que si el grupo se encontraba interesado en hacer uso del mismo, se lo comunicara a la Alcaldía al objeto de acondicionarlo y dotarlo de los medios materiales precisos e imprescindibles para el ejercicio de sus funciones; frente a dicha comunicación inmediatamente se había respondido por el concejal manifestando su interés en hacer uso de un local.

Dado el retraso acreditado para poner a disposición del grupo un local se estimó oportuno remitir al Ayuntamiento de Villalpando la resolución siguiente:

"Que a la mayor brevedad se adopten las medidas oportunas que permitan el ejercicio del derecho de los grupos políticos al uso de un despacho".



El Ayuntamiento no respondió a la anterior resolución.

Otro de los derechos atribuidos a los grupos políticos, distinto del anterior, se refiere a la utilización de los locales de la corporación para celebrar reuniones o sesiones de trabajo con asociaciones, el cual fue examinado en el expediente **Q/381/05**.

En el escrito de queja se exponían las dificultades de los concejales de un grupo municipal para utilizar el salón de actos del Ayuntamiento de Marugán a fin de celebrar alguna reunión con una representación de vecinos, uso que se permitía cuando era solicitado por otras asociaciones.

Según indicaba el reclamante, el portavoz de un grupo había solicitado el uso del salón de actos para celebrar una reunión con una representación vecinal, petición que había sido denegada por permanecer el Ayuntamiento cerrado el sábado por descanso del personal; por el contrario, se permitía el uso del salón, incluso los sábados, cuando se solicitaba por alguna asociación.

En atención a la petición de información dirigida al Ayuntamiento se tuvo conocimiento de que el solicitante, además de concejal era presidente de una entidad privada y, aunque se había permitido en una ocasión la realización de reuniones en fin de semana, se le rogaba que se realizaran durante la semana para permitir el descanso del operario de servicios múltiples.

Sin embargo se realizaron una serie de precisiones con respecto al ejercicio del derecho de uso de los locales municipales por parte de los grupos políticos.

El art. 28 del RD 2568/1986, dispone, en su apartado primero, que los grupos políticos pueden hacer uso de locales de la corporación para celebrar reuniones o sesiones de trabajo con asociaciones para la defensa de los intereses colectivos, generales o sectoriales de la población.

Este derecho se refiere a la celebración de reuniones de los grupos políticos con asociaciones para la defensa de intereses colectivos, generales o sectoriales, siendo diferente del reconocido a las propias asociaciones en el art. 233 ROF.

Habrán casos en que pueda resultar difícil diferenciar si se solicita el ejercicio de uno u otro derecho al concurrir en la misma persona la condición de portavoz de un grupo político y presidente de una asociación, aunque en este caso debía hacerse lo posible por distinguir ambos supuestos en la medida que se trataba de derechos diferentes y con régimen también distinto.

Para el acceso y uso de los locales de la corporación por los grupos políticos, el art. 28 del ROF señala que corresponderá al presidente o el miembro corporativo responsable del



régimen interior, establecer el régimen concreto de utilización de los locales por parte de los grupos de la corporación, teniendo en cuenta la necesaria coordinación funcional y de acuerdo con los niveles de representación política de cada uno de ellos. El propio artículo añade que no se permitirá este tipo de reuniones coincidiendo con sesiones del pleno o de la junta de gobierno local.

Por tanto reconoce este precepto el derecho de los grupos políticos al uso de los locales supeditándolo, por las necesidades de organización del trabajo del propio Ayuntamiento, al régimen de uso que establezcan el alcalde o concejal encargado.

En el caso examinado, no se había establecido un régimen especial al respecto, por lo cual, se consideró oportuno formular la siguiente resolución:

"Que se proceda a establecer el régimen de uso de los locales de la Corporación por parte de los grupos políticos, con la finalidad y limitaciones establecidas en el artículo 28 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 noviembre".

La respuesta posterior del Ayuntamiento de Marugán comunicaba la aceptación de la anterior resolución.

1.3.4. Participación ciudadana

Hemos de indicar que se produjo un incremento de las reclamaciones relativas al estatuto jurídico del vecino y la participación ciudadana.

Entre los asuntos sobre los que versan las quejas tramitadas en materia de participación ciudadana se pueden citar: las dificultades en el ejercicio del derecho a acceder a los archivos de las entidades locales, el procedimiento aplicable al registro de documentos, el cumplimiento de trámites para aprobar las cuentas de cada ejercicio y la resolución de todas las peticiones que dirigen los ciudadanos a los ayuntamientos.

Sobre estas materias se han formulado 31 resoluciones, habiendo sido aceptadas 20 y expresamente rechazadas 3, en 4 no se ha comunicado la postura frente a la resolución y 3 continúan pendientes de recepción.

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 las actuaciones de los entes locales siempre que sea posible, y a que observen en todo momento los principios de transparencia y publicidad que deben presidir el funcionamiento de la Administración.



1.3.4.1. Derecho de acceso a archivos de los ciudadanos

La determinación del significado del derecho de acceso a los archivos y registros administrativos, su alcance y eficacia, constituye una materia de gran trascendencia no sólo desde el punto de vista de los ciudadanos en general e interesados en un procedimiento concreto, sino también desde la óptica de la propia administración pública que, como garante de un actuar conforme a la Ley y al Derecho -art. 103.1 CE-, no puede obviar este mandato constitucional.

Se ha denunciado ante esta Institución con cierta frecuencia la negativa de algunas autoridades locales a entregar copias de actas de sesiones de los órganos de gobierno de los ayuntamientos o juntas vecinales a los solicitantes.

Así ocurría en el expediente **Q/188/06** en el que el reclamante denunciaba la negativa a facilitar a un vecino de Corullón (León) la copia del acta del pleno o junta de gobierno local en la que fuera aprobada la compra de una finca.

El solicitante no había recibido respuesta posterior a su solicitud, aunque personado en las oficinas municipales le habían informado de que el Alcalde no había autorizado su petición.

En la información que envió el Ayuntamiento de Corullón a esta Procuraduría del Común se manifestaba que nunca se había negado el derecho de consulta reconocido a los vecinos por la normativa aplicable. Según se ponía de manifiesto, en horario de oficina, previa petición por escrito, podía presentarse cualquier persona y consultar los documentos obrantes en las oficinas municipales, siempre y cuando se tratara de procedimientos finalizados en la fecha de la solicitud, de acuerdo con el art. 35 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, salvo que se tratara de interesado, en cuyo caso podría ejercer este derecho en cualquier momento.

El Ayuntamiento de Corullón entendía que este derecho de acceso y la obtención de copias tiene limitaciones, entre ellas la petición individualizada de los documentos que se desee consultar y la justificación de los motivos de la solicitud, correspondiendo a la Alcaldía su concesión o denegación en función de la fundamentación que exprese el peticionario y previo pago de la tasa correspondiente.

El art. 105.b) de la Constitución señala que la ley regulará el acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas.

Esta previsión del art. 105, se incorpora a la relación de los derechos de los ciudadanos que contiene el apartado h) del art. 35 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, con las modificaciones



introducidas por la Ley 4/1999, objeto de pormenorizado desarrollo en los arts. 37 y 38 del mismo cuerpo legal.

A tenor de lo dispuesto en el art. 35.h) de la Ley 30/1992, los ciudadanos, en sus relaciones con las Administraciones Públicas, tienen derecho al acceso a los registros y archivos de las Administraciones Públicas en los términos previstos en la Constitución y en éstas u otras leyes.

El art. 37.1 de la misma Ley señala que los ciudadanos tienen derecho a acceder a los registros y a los documentos que, formando parte de un expediente, obren en los archivos administrativos, cualquiera que sea la forma de expresión, gráfica, sonora o en imagen o el tipo de soporte material en que figuren, siempre que tales expedientes correspondan a procedimientos terminados en la fecha de la solicitud, y con relación a los que no lo estuvieren, el derecho a la información corresponde a quienes ostentaren un interés directo, o cuando el contenido de la misma pudiera afectar a la esfera de sus intereses.

En el ámbito local, el art. 69 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local dispone que las Corporaciones locales facilitarán la más amplia información sobre su actividad y la participación de todos los ciudadanos en la vida local, estableciéndose en el apartado 3 del art. 70 que todos los ciudadanos tienen derecho a obtener copias o certificaciones acreditativas de los acuerdos de las Corporaciones locales y sus antecedentes, así como a consultar los archivos y registros en los términos que disponga la legislación de desarrollo del art. 105, b), de la Constitución. La denegación o limitación de este derecho, en todo cuanto afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos o la intimidad de las personas, debe verificarse mediante resolución motivada. Dicho precepto se reitera en el art. 207 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF).

No constaba en este expediente que la Administración municipal hubiera contestado al solicitante, a pesar de que el ordenamiento jurídico reconoce el derecho de todos los ciudadanos a obtener certificaciones y copias de acuerdos y antecedentes obrantes en los archivos municipales, indicando expresamente el deber de resolver de forma motivada las solicitudes que sean denegadas.

En cuanto a la generalidad de la petición, no podía calificarse de genérica por más que no se concretara la fecha del acuerdo, que el solicitante desconocía y que precisamente trataba de averiguar, ni podía estimarse ambigua o desmedida, pues su objeto se encontraba claramente especificado.



Además por interés legítimo debe entenderse todo interés, material o moral, que pueda resultar beneficiado con la estimación de la pretensión ejercitada, sin que sea necesario que aquel interés sea personal y directo (entre otras, STC 16-11-92 y STS 19-11-93).

El solicitante, al menos, por medio de resolución expresa, debía conocer la razón por la que no resulta posible expedir la copia en los términos interesados. Según el criterio de esta Procuraduría el motivo alegado, la falta de concreción o la necesidad de acreditar un interés, no justificaban la denegación, al contrario, la normativa expuesta posibilitaba la obtención de copias de las sesiones, las cuales son públicas, razón por la cual no tiene sentido que los acuerdos que en ellas se adopten no se faciliten a los interesados.

Por todo ello se consideró que debía el Ayuntamiento contestar a la petición formulada con arreglo a los antecedentes existentes en la entidad, entendiendo que no existía impedimento alguno para que se facilitara la copia del acta al interesado. Cuestión distinta es la imposibilidad de facilitar la copia de un acuerdo si éste no se había producido, pero en tal caso, esta circunstancia debía notificarse al peticionario.

En virtud de todo lo expuesto, se instaba al Ayuntamiento de Corullón a resolver la solicitud con arreglo a los criterios legales expuestos, lo cual fue aceptado por dicho Ayuntamiento.

1.3.4.2. Formalidades en relación con actas y acuerdos y funcionamiento del registro

Un ciudadano se dirigió a esta Procuraduría para plantear diversas deficiencias en el funcionamiento del Ayuntamiento de San Cebrián de Mudá, en Palencia, que hacían referencia a la falta de remisión de los acuerdos municipales a las administraciones central y autonómica, a las anomalías en la formalización del Libro de actas, así como a la falta de consignación del número de presentación de los escritos en el Registro del Ayuntamiento.

La reclamación que dio origen al inicio del expediente **Q/757/05** denunciaba el incumplimiento de la obligación de remitir una copia o extracto de los acuerdos y decisiones municipales a la administración central y autonómica, respecto de todos los que habían sido adoptados durante los años 2003 y 2004.

De la información procedente del Ayuntamiento de San Cebrián de Mudá se desprendía que se habían remitido, aunque a la vista de las fechas en que se había realizado se dedujo que no se había cumplido la obligación de remisión dentro del plazo establecido en las normas de régimen local que se exponen.

El art. 56 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local (LBRL) establece la obligación de la entidad local de remitir a la administración del estado y de la comunidad autónoma, copia, o en su caso, extracto de los actos y acuerdos de la misma. Los



presidentes y, de forma inmediata los secretarios de las corporaciones serán responsables del cumplimiento de este deber.

De acuerdo con lo anterior, el art. 196.3 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales aprobado por RD 2568/1986, de 28 de noviembre, (ROF), establece que esta obligación se cumplirá en el plazo de seis días posteriores a la adopción de los actos y acuerdos.

Entre las manifestaciones de la fe pública en la Administración local, figura la preparación del acta y su posterior transcripción, una vez aprobada, a los correspondientes libros de actas del pleno y de la junta de gobierno, que se custodian bajo la responsabilidad del fedatario (art. 203 del ROF). De ahí que la asistencia del secretario -para dar fe y asesoramiento legal al órgano conforme al principio de intermediación- constituya requisito de validez de la sesión, según el art. 46.2.c) de la LBRL.

De los acuerdos adoptados en la sesión -así como del resto de actos administrativos decisorios provenientes de cualquier otro órgano colegiado o unipersonal de la entidad local- debe el secretario dar cuenta a la administración del estado, en concreto al delegado del gobierno o, en su caso, al subdelegado, remitiendo copia íntegra o en extracto -no, pues, el acta de la sesión- de las resoluciones adoptadas. La misma información ha de cursarse al órgano correspondiente de la comunidad autónoma.

El expediente **Q/937/05** denunciaba la ausencia de libro de actas en el Ayuntamiento de San Cebrián de Mudá, en el que fueran transcritas las actas de las sesiones que se celebran por el Pleno.

En la respuesta municipal se manifestaba que el Secretario redactaba el acta definitiva en hojas móviles, cumpliendo las reglas del art. 199 del ROF. Además dichas actas se transcribían por medios informáticos a un disquete que finalizado el año natural era protegido contra la escritura, certificado por el Secretario - Interventor y por el Alcalde y debidamente archivado.

Sin embargo el art. 199 del ROF establece que cuando se utilicen medios mecánicos para la transcripción de las actas, los libros, compuestos de hojas móviles, tendrán que confeccionarse de acuerdo con las reglas que se establecen, entre ellas las siguientes:

- Como garantía y seguridad de todas y cada una de las hojas sueltas, hasta la encuadernación, se prohíbe alterar el orden numérico de los folios descritos en la diligencia de apertura, debiendo anularse por diligencia en los casos de error en el orden de transcripción o en su contenido.



- Cuando todos los folios reservados a un libro se encuentren ya escritos o anulados los últimos por diligencia al no caber íntegramente el acta de la sesión que corresponda pasar al libro, se procederá a su encuadernación. En cada tomo se extenderá diligencia por el secretario, con el visto bueno del presidente, expresiva del número de actas que comprende, con indicación del acta que lo inicie y de la que lo finalice.

Del mismo modo, el Decreto 115/1984, de 25 octubre, de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial, que regula las normas sobre libros de actas de acuerdos y resoluciones de los ayuntamientos establece que cerrado un libro, se procederá sin demora a su encuadernación con la adopción de las medidas que garanticen la seguridad (art. 4.3).

Por tanto, aunque las actas de las sesiones se transcribieran en hojas móviles, éstas debían formar parte de un libro compuesto por dichos folios, que posteriormente debían encuadernarse.

En cuanto a las formalidades de la presentación de escritos en el Registro de ese Ayuntamiento, asunto al que se refería el expediente **Q/759/05**, el reclamante había solicitado que, además de la fecha de presentación, se estampara el sello del Ayuntamiento y el número de orden del asiento.

Sobre esta cuestión indicaba el Ayuntamiento de San Cebrián de Mudá que, cuando un vecino acude a presentar una solicitud, se le entrega la copia sellada con el sello de registro de correspondencia y se hace constar la fecha de entrada del documento, no indicándose el número de entrada por estar pendientes de registro documentos presentados con anterioridad; posteriormente cuando se registraban todos los documentos pendientes, al original presentado por el vecino se le asignaba el número de orden que le correspondía.

El art. 35 c) de la Ley 30/1992 alude al derecho de todo ciudadano a obtener copia sellada de los documentos que presenten, aportándola junto a los originales, así como a la devolución de éstos, salvo cuando el original deba figurar en el procedimiento.

El apartado 3 del art. 38 de la Ley 30/1992, establece que los registros generales, así como todos los registros que las Administraciones públicas establezcan para la recepción de escritos y comunicaciones de los particulares o de órganos administrativos, deben instalarse en soporte informático.

El sistema debe garantizar la constancia en cada asiento que se practique, de un número, epígrafe expresivo de su naturaleza, fecha de entrada, fecha y hora de su presentación, identificación del interesado, órgano administrativo remitente, si procede, y persona u órgano administrativo al que se envía, y, en su caso, referencia al contenido del escrito o comunicación que se registra.



El art. 159 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales también hace referencia al número de registro de entrada, puesto que establece que toda persona que presente un documento en el Registro podrá solicitar recibo gratuito donde conste día y hora de presentación, número de entrada y sucinta referencia al asunto. El recibo hará prueba respecto a la fecha en que el documento ingresó en el Registro. En lugar de recibo podrá entregarse copia sellada del documento.

Por tanto, estos preceptos hacen mención expresa al número de orden de presentación del escrito en el Registro que debe figurar también en el recibo o en la copia que se entrega al administrado.

Por otra parte, es lógico que a efectos de organización se haga constar este número, máxime si se tiene en cuenta la necesidad de guardar el estricto orden de incoación de asuntos homogéneos en el despacho de los expedientes.

Por las razones indicadas se consideró oportuno formular la siguiente resolución al Ayuntamiento de San Cebrián de Mudá:

"Que se proceda a la remisión de la copia o extracto de los acuerdos y decisiones municipales a las administraciones central y autonómica en el plazo de seis días posteriores a su adopción.

Que se tenga en cuenta que se debe proceder a la encuadernación de las hojas móviles en las que se transcriben las actas cuando finalicen los folios reservados a un Libro.

Que en el futuro se consigne el número de orden del asiento que corresponda a cada escrito o comunicación que se reciba en el Registro de ese Ayuntamiento".

El Ayuntamiento de San Cebrián de Mudá se mostró favorable a seguir las indicaciones contenidas en dicha resolución.

1.3.4.3. Falta de respuesta y obligación de resolver

También se han recibido reclamaciones durante el pasado ejercicio en las que los vecinos se refieren a la desatención de las Administraciones locales respecto a los escritos y propuestas formulados por ellos, que ni siquiera llegan a obtener una respuesta.

En estos casos se recuerda a los ayuntamientos la obligación de resolver que pesa sobre la administración. En algunas quejas no se ha conseguido la finalidad perseguida (inaplicación de la técnica del silencio administrativo) por ejemplo en la reclamación **Q/1629/04**. Sin embargo, en otros casos la intervención del Procurador del Común permitió a los interesados obtener contestación en debida forma, como en el expediente **Q/814/05**.



1.3.4.4. Uso indebido del tablón de anuncios

El interesado en el expediente **Q/712/06** denunciaba la indebida utilización del tablón de anuncios de un municipio de Ávila. A juicio del denunciante se había utilizado con fines particulares del presidente de la entidad, si bien de los términos del escrito de queja no se desprendía la existencia de la irregularidad denunciada.

El reclamante se refería, por un lado, a la exposición de un edicto relativo al proceso de ejecución seguido en el Juzgado de 1ª Instancia del lugar donde se hallaba la finca. Se entendió que la publicación no constituía una actuación irregular teniendo en cuenta que el tablón de anuncios se considera como un lugar público de costumbre admitido por la LEC para dar publicidad a una subasta judicial. El art. 645.1 LEC (aplicable por remisión del art. 655.2) establece que a toda subasta se dará publicidad por medio de edictos, que se fijarán en el sitio destacado, público y visible en la sede del tribunal y lugares públicos de costumbre, siendo éstos, entre otros, los tabloneros de anuncios de los ayuntamientos.

Además el edicto tiene una función que va más allá de la simple divulgación de la subasta y que se relaciona con el interés de quienes, llegando a conocerla, decidan participar en ella. Así lo ha entendido la jurisprudencia (por ejemplo, Sentencia del Tribunal Supremo de 27 de diciembre de 1999).

Si después se hubiera demostrado, como indicaba el escrito de queja, que se había tratado de un error bancario, el afectado habría podido exigir a la entidad financiera la responsabilidad correspondiente.

El reclamante se mostraba también disconforme con la exposición en el tablón de anuncios de una orden de alejamiento respecto de la persona que ocupaba la Alcaldía.

El art. 544 bis de la LECrim en relación con el art. 57 del Código Penal permite al Juez o Tribunal imponer cautelarmente la prohibición de aproximarse o comunicarse a determinadas personas, con la graduación que sea precisa.

Dicha resolución judicial no vulnera la presunción de inocencia, pues no estamos ante una sentencia condenatoria sino ante una medida cautelar en la que no opera dicho principio, basta que existan indicios racionales de la comisión de una infracción penal para que pueda acordarse.

Respecto a la afirmación relativa a la vulneración de su intimidad personal, debía tenerse en cuenta que las actuaciones judiciales son públicas, con las excepciones que prevean las leyes de procedimiento, en este sentido se pronuncian el art. 120.1 CE y el art. 232 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de 1 de julio de 1985.



Dando por sentado que podía hacerse público el repetido auto judicial, se estimó que el tablón de anuncios del Ayuntamiento era un lugar adecuado para insertar el mismo.

En principio, el tablón de anuncios está pensado para dar publicidad a la actividad de la entidad local, principio de publicidad estrechamente vinculado con el derecho de información y participación ciudadana. De conformidad con el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales de 28 de noviembre de 1986 es obligatoria la publicación en el tablón de anuncios de las convocatorias y órdenes del día (art. 229). Y también será necesaria la exposición en el mismo de un resumen del contenido de las sesiones plenarias y de todos los acuerdos del Pleno y de la Comisión de Gobierno, así como de las resoluciones del Alcalde y de sus delegados (art. 229.2 y 3 del mismo texto legal).

En este caso, y considerando que la persona beneficiada por la medida cautelar ocupaba la Alcaldía con dedicación exclusiva al Ayuntamiento, pareció oportuno ponderar razonablemente los intereses en juego y entender que la aplicación del principio de protección de la víctima había podido justificar dicha inserción en el tablón de anuncios.

1.3.4.5. Falta de resolución de incidente de recusación

El motivo de la queja **Q/1080/05** se refería a la propuesta formulada por el Pleno del Ayuntamiento de Montealegre de Campos (Valladolid) a la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León para la provisión del cargo del Juez de Paz de Montealegre, la cual entendía el reclamante que debía anularse por haberse realizado prescindiendo de las normas de procedimiento.

Por un lado el reclamante se refería a la admisión de una de las solicitudes que se había presentado fuera del plazo establecido en el acuerdo publicado en el *BOP*.

Sin embargo, no habiéndose facilitado a esta Procuraduría el dato relativo a la fecha de presentación de la solicitud del candidato, no pudo determinarse si la misma había sido o no extemporánea, extremo éste que debería verificarse por el Ayuntamiento.

La reclamación hacía referencia también a la recusación de varios miembros de la Corporación por enemistad manifiesta, no constando en el expediente que hubiera sido tramitado el procedimiento administrativo exigido por los arts. 29 de la Ley 30/1996, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y 184 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por RD 2568/1986, de 28 de noviembre.

El citado art. 29 de la Ley 30/1992 establece que, presentada la recusación por escrito, el recusado manifestará a su inmediato superior si se da o no en él la causa alegada; en el primer caso, el superior puede acordar su sustitución acto seguido y, en el segundo, el



superior debe resolver en el plazo de tres días, previos los informes y comprobaciones que considere oportunos.

El art. 184 del ROF -en consonancia con el citado art. 29 de la Ley 30/1992- establece que la recusación se incoará por instancia alegando la causa, el recusado manifestará por escrito si la reconoce o no y, una vez practicada la prueba que proceda, dentro de los quince días, el Presidente o el Pleno, en su caso, resolverá lo que proceda.

En este caso concreto, el interesado había cumplido los requisitos formales citados, sin embargo, la recusación había sido rechazada de plano en el transcurso de la misma sesión plenaria en la que se había procedido a la elección del candidato.

En un caso similar resuelto por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 4-10-2000 se había declarado que en toda recusación es un trámite indispensable la instrucción del correspondiente expediente.

A la hora de examinar la posible invalidez del acto de elección de juez de paz debía tenerse en cuenta que los arts. 28.3 de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre, 76 de la Ley 7/1985 y 185 del ROF sancionan con la invalidez el acto administrativo en el supuesto de que la intervención de quien debe abstenerse (y no lo hizo) afectara al contenido de dicho acto administrativo.

En el caso planteado en la reclamación no resultaba posible afirmar si la incoación y tramitación del incidente de recusación de conformidad con la normativa expuesta habría alterado, o no, el contenido del acuerdo de elección de juez de paz.

No obstante, los actos administrativos en cuya adopción hayan intervenido personas recusadas sin que previamente se haya tramitado y resuelto el incidente de recusación de conformidad con los arts. 29 de la Ley 30/1996, de 26 de noviembre y 184 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales son, igualmente, actos irregulares.

Teniendo en cuenta las consideraciones expuestas se consideró conveniente dar traslado al Ayuntamiento de Montealegre de la siguiente resolución:

"Que por parte de la Corporación Local que V.I. preside:

1.- Se compruebe si la fecha de presentación de la solicitud de X fue o no extemporánea teniendo en cuenta que únicamente debieron admitirse las presentadas entre el 2 de enero de 2005 y el 31 de enero de 2005.



2.- Se compruebe si en la tramitación del incidente de recusación se ha dado cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 29 de la Ley 30/1992 y 184 del RD 2568/1986 de 28 de noviembre.

3.- Se valore, en su caso, y a la vista de lo que resulte de las comprobaciones anteriores, acudir a alguno de los mecanismos de revisión regulados en el capítulo I del Título VI de la Ley 30/1992”.

El Ayuntamiento de Montealegre rechazó la anterior resolución.

1.3.5. Contratación

En materia de contratación se han recibido 13 quejas, lo cual supone un incremento respecto al pasado año en el que se contabilizaron 8 quejas.

Entre los asuntos sobre los que versan las quejas tramitadas el más frecuente es el incumplimiento de las administraciones respecto de las obligaciones contraídas; entre ellas la falta de pago de la contraprestación económica convenida ha sido el motivo que ha dado lugar al planteamiento de varias reclamaciones.

Así, por ejemplo, instalaciones realizadas por encargo del Ayuntamiento de León, expediente **Q/1505/06**; obra pictórica realizada para el Ayuntamiento de Fuentesauco de Fuentidueña (Segovia), expediente **Q/1594/06**; dirección técnica de una obra contratada por la Diputación Provincial de León, **Q/2006/06**.

En otros casos se ha denunciado el incumplimiento de otras obligaciones contraídas por la Administración, como en el expediente **Q/130/06**, en el cual se indicaba que la Junta Vecinal de Vegaquemada no había entregado unas instalaciones deportivas en condiciones idóneas para su explotación como resultaba del contrato celebrado para la gestión de un polideportivo sito en dicha localidad de la provincia de León.

Las instalaciones precisaban la realización de una serie de reformas y obras de acondicionamiento para adecuarlas a la normativa higiénico sanitaria reguladora de las piscinas de uso público. La fecha de finalización del plazo fijado por la normativa autonómica para la adecuación de las instalaciones era anterior a la fecha de celebración del contrato, por lo que el concesionario consideraba que los gastos generados por las obras debían satisfacerse por la Junta Vecinal, si bien había tolerado la situación comenzando la ejecución del contrato a la espera de que se corrigiera por sus titulares.

La solicitud de información enviada por esta Procuraduría a la Junta Vecinal de Vegaquemada hubo de reiterarse hasta en cuatro ocasiones, aunque finalmente se informó que



se estaban realizando las gestiones para llevar a cabo las obras exigidas, constando el acuerdo de ambas partes, dándose el expediente por concluido.

Otro de los motivos que con frecuencia suele cuestionarse por los ciudadanos en materia de contratación es la influencia que puede ejercer en la selección del contratista su relación de parentesco con algún miembro de la corporación local, aunque durante el pasado año no se formuló ninguna resolución por este motivo, siendo necesario recordar a los reclamantes que no toda relación de parentesco es susceptible de invalidar el contrato.

Otras veces manifiestan los interesados su desacuerdo con la inclusión de determinadas cláusulas en los contratos que pueden incidir en la libre concurrencia. Así, en dos de las reclamaciones recibidas respecto a sendos procedimientos de contratación tramitados por la Junta Vecinal de Trobajo del Cerecedo, expediente **Q/1843/06**, y por el Ayuntamiento de Matallana de Torío, expediente **Q/1898/06**.

Durante el pasado ejercicio se ha formulado una resolución en materia de contratación, lo cual supone un descenso en relación con ejercicios anteriores debido a que en los casos examinados no se apreció la existencia de irregularidad alguna. El grado de colaboración de las administraciones ha sido aceptable, en algunos casos la petición de información dirigida con motivo de la admisión a trámite de la queja ha permitido la solución del problema planteado.

El procedimiento de adjudicación por concurso de la explotación de un centro de día de acción social fue analizado en el expediente **Q/1495/04**.

La reclamación se centraba en señalar que cuando se había adjudicado el servicio a la empresa, ésta no estaba aún constituida, por lo que carecía de capacidad jurídica para contratar con la administración.

El contrato para la explotación del centro de día propiedad del Ayuntamiento de Piedralaves, en la provincia de Ávila, debía conceptuarse como un contrato de gestión de servicio público, por tanto resultaban de aplicación al mismo las disposiciones generales del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por RDLeg 2/2000, de 16 de junio y las específicas del Título II del Libro II del mismo texto, que se refieren al régimen jurídico de este contrato.

Conforme a la citada normativa, en los contratos de gestión de servicios públicos, no resulta exigible la clasificación al contratista, sino que éste debe acreditar su capacidad y solvencia conforme a las reglas generales de la Ley contenidas en los arts. 15, 16 y 19, este último en relación con la solvencia técnica o profesional para este tipo de contratos.



El RDLeg 2/2000 no contiene una regulación específica del requisito de capacidad jurídica, limitándose a prever en su art. 15.1 que pueden contratar con la administración las personas naturales o jurídicas que tengan plena capacidad de obrar.

Aunque no contiene una regulación específica del requisito de la personalidad o capacidad jurídica, sienta el principio básico de que sólo la personalidad determina la posibilidad de contratar con la administración, sin perjuicio de la acreditación de los requisitos de capacidad de obrar y solvencia más extensamente regulados en la legislación de contratos de las administraciones públicas.

En cualquier caso la personalidad jurídica es requisito ineludible para contratar, motivo por el cual la Junta Consultiva de Contratación Administrativa ha establecido que para contratar con la Administración únicamente existen tres posibilidades alternativas y ninguna más: ser persona física, ser persona jurídica o constituir una unión temporal de empresas. (Informe 32/1998, de 30 de junio).

El mismo órgano ha subrayado que no cabe contratar con comunidades de bienes, ni con pluralidades de personas físicas sin personalidad (Informe 12/2003, de 23 de julio) ni con fundaciones en fase de constitución (Informe 54/1996, de 18 de octubre).

En los mismos términos se expresa el Tribunal Supremo en cuanto niega capacidad para contratar tanto a las comunidades de bienes, por considerar que dicha forma no recibe la atribución de personalidad jurídica suficiente para poder concurrir a la adjudicación de contratos con las Administraciones públicas, como a las sociedades en constitución o no inscritas en el Registro Mercantil (SSTS 23-6-1999 y 2-10-2000).

Aunque la legislación de sociedades anónimas reconoce validez a los contratos concluidos a nombre de la sociedad antes de su inscripción en el Registro Mercantil, si esta inscripción efectivamente se produce y son aceptados por aquélla dentro del plazo de tres meses, sin embargo, desde la perspectiva del interés público dicha solución no es viable, pues no sólo quedaría condicionado el contrato a la voluntad de un tercero que decidiera o no inscribir la constitución de la sociedad, sino que además dependería de que efectivamente llegase a existir la personalidad indispensable para contratar.

La gestión del servicio se había concedido a la única de las ofertas que se había presentado suscrita por un número de personas físicas que afirmaban que la empresa se hallaba en fase de constitución, en fecha posterior habían obtenido su inscripción en el registro de entidades, servicios y centros de carácter social.

Ciertamente después había podido constituirse y de esta forma obtener autorización de la Administración autonómica para gestionar el centro, sin perjuicio de lo cual lo exigido por



las normas de contratación es que se hubiera constituido en forma e inscrito en el Registro Mercantil antes de la adjudicación del contrato.

El incumplimiento del requisito de la capacidad es suficiente para declarar que la actuación no había sido conforme a derecho. En este sentido, el art. 22 del RDLeg 2/2002 especifica que las adjudicaciones de contratos en favor de personas que carezcan de la capacidad de obrar o de solvencia son nulas de pleno derecho. Sin perjuicio de ello, el órgano de contratación puede acordar que el empresario continúe la ejecución del contrato, bajo las mismas cláusulas, por el tiempo indispensable para evitar perjuicios al interés público.

Esta Procuraduría dirigió al Ayuntamiento de Piedralaves la resolución siguiente:

"Que se proceda a comprobar la existencia de capacidad jurídica de la entidad gestora del Centro de día y Estancias Diurnas de Piedralaves en la fecha de adjudicación del contrato, iniciándose en caso contrario los trámites establecidos en el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por RDLeg 2/2000, de 16 de junio, y en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, para declarar su nulidad con los efectos que procedan.

Que, en caso de declararse la nulidad del contrato, se proceda a adoptar la decisión que corresponda sobre la ejecución del contrato por el tiempo indispensable para evitar perjuicios al interés público".

La resolución fue aceptada por el Ayuntamiento de Piedralaves.

2. BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES

2.1. Bienes de las entidades locales

Se ha constatado un incremento de aproximadamente un cuarenta por ciento en el número de reclamaciones presentadas respecto de los datos de 2005, siendo la problemática relativa al aprovechamiento de los bienes comunales el sector en el que ha sido mayor el crecimiento experimentado.

En primer lugar y en una aproximación general pueden distinguirse dos tipos de quejas, las de los ciudadanos que denuncian la inactividad de la administración ante usurpaciones llevadas a cabo por terceros -en este caso normalmente acuden a la Institución antes de ejercer las acciones en sustitución de la entidad local- y las personas que ante una actuación de la administración en defensa de su patrimonio consideran que el bien en cuestión es privado.



En general se observa una rápida respuesta de las administraciones ante las peticiones de información que realiza la Institución, si bien en materia de bienes los informes que se solicitan suelen ser más extensos, lo que motiva que en ocasiones la respuesta se demore, sobre todo si la información se solicita a juntas vecinales, que no cuentan con personal ni medios para realizar dichos informes.

2.1.1. Prerrogativas de las entidades locales

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 las acciones dirigidas a defender su patrimonio. La actuación de la Institución se ha centrado en la vigilancia y 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 el expediente tramitado con el número de referencia **Q/400/05**, se denunciaba por un particular la ocupación de una calleja de titularidad pública, denominada Pozo de los Frailes, en la localidad de Carbajales de Alba (Zamora).

El Ayuntamiento nos remitió una información muy completa que incluía informe del SAM de Zamora y en el cual concluía, tras la mínima investigación realizada, que la vereda en cuestión no era de su propiedad. Esta Procuraduría, tras recordar al Ayuntamiento que la potestad de investigación tiene por objeto averiguar la situación de aquellos bienes cuya titularidad no consta, pero existen indicios de que pudiesen corresponder a la entidad local, y hacer un análisis del procedimiento a seguir consideró que en el supuesto objeto del expediente de queja existían indicios más que suficientes para iniciar el proceso de investigación. Dichos indicios se enumeran en el cuerpo de la resolución, recordando al Ayuntamiento que el hecho de que la calleja no se encuentre incluida en su Inventario de bienes no tiene el significado que pretende darle, 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 un determinado bien o derecho no significa que éste no pertenezca a la Corporación local.

Por ello se consideró oportuno efectuar la siguiente resolución:

"Que se proceda a la incoación de expediente de investigación según lo señalado y una vez concluido, si procede, poner en marcha el ejercicio de la potestad recuperatoria actuando según lo expuesto en la presente resolución. Que en el supuesto de que se carezcan de medios técnicos y jurídicos propios se interese la asistencia técnica y jurídica del SAM. de la Excm. Diputación Provincial de Zamora".



El Ayuntamiento de Carbajales de Alba (Zamora) no contestó a nuestra resolución pese a los numerosos requerimientos realizados.

Una situación similar se planteaba en el expediente registrado con el número **Q/1515/05**. El motivo de la queja era la posible usurpación de parte de un camino público por unos vecinos de Carrión de los Condes (Palencia); al parecer se habían realizado unas obras de cerramiento que inutilizaban el camino que cruza desde la carretera de Frómista a la carretera Carrión-Arconada y atraviesa la carretera que va a Osorno.

Ante nuestra petición de información el Ayuntamiento remitió informe en el que concluía que, a su juicio, dicho camino era una servidumbre de las reguladas en el art. 564 y ss del Código Civil y, por lo tanto, no se trata de un bien de dominio público sino de un bien de propiedad privada sobre el que está constituido un derecho real de servidumbre, negando la competencia para su protección.

A la vista de los datos que manejaba esta Institución consideramos que existían indicios suficientes como para iniciar un proceso de investigación. Así, el camino aparece como tal en los catastros de rústica y urbana más antiguos y de la información registral de las fincas propiedad de las personas que supuestamente han realizado los cerramientos se desprende que éstas no colindan entre sí, sino que entre ellas existía un camino, al que sólo en una de las certificaciones se denomina de servidumbre. En ninguna de las descripciones registrales de las fincas se señala que alguna de ellas esté gravada con una servidumbre de paso establecida a favor de la otra u otras, por lo que parece que no se puede establecer con seguridad que estemos ante una servidumbre de paso de los arts. 564 y ss del Código Civil.

La iniciación de un procedimiento para la recuperación de la posesión supone un deber, pues las entidades locales tienen la obligación de ejercitar las acciones necesarias para la defensa de sus bienes y derechos contra cualquier usurpación. Sin embargo, somos conscientes de que esa obligación sólo les alcanza cuando medien al efecto fundamentos suficientemente razonables que la entidad local tendrá que sopesar con el fin de evitar acciones que por su inconsistencia pudieran estar abocadas al fracaso. Quiere esto decir que, al amparo de los preceptos citados en la resolución, no pueden mantenerse pleitos insostenibles y sin fundamento que supongan temeridad, o dicho de otro modo, que el Municipio no tiene obligación de ejercitar la potestad de investigación si considera que no es procedente. En virtud de lo razonado se consideró conveniente formular al Ayuntamiento de Carrión de los Condes la siguiente resolución:

"Que por parte de esa Entidad local se valore la posibilidad de incoar un expediente de investigación, según lo señalado, sobre el camino que es objeto de este expediente



de queja y una vez concluido, si procede, se ponga en marcha el ejercicio de la potestad recuperatoria actuando según lo expuesto en la resolución.

Que en el supuesto de carecer de medios técnicos y jurídicos propios, interesen la asistencia del SAM de la Excm. Diputación Provincial de Palencia”.

El Ayuntamiento de Carrión de los Condes (Palencia) aceptó nuestra resolución.

2.1.1.2. Deslinde

En los expedientes número **Q/1046/06** y **Q/1511/06** se alude a la falta de delimitación de la calle denominada “El Balcón”, en la localidad de Miño de Medinaceli (Soria). Las quejas fueron planteadas por los vecinos colindantes, considerando cada uno de ellos que la misma tiene un trazado diferente y que, por supuesto, no transcurre por su propiedad sino por la del colindante.

Solicitada información al Ayuntamiento de Miño de Medinaceli, éste nos informa que ante las discrepancias que plantean las propiedades colindantes han instado a los Servicios Técnicos de la Diputación de Soria para que emita un informe que señale lo más fielmente posible la linde entre la calleja y las propiedades particulares. Añade que el inicio del expediente de deslinde como tal es imposible, ya que la mayoría de las propiedades colindantes carecen de título, por lo que las mediciones se han realizado sobre presunciones y planos catastrales con las imprecisiones que éstos pueden contener, imprecisiones que se acrecientan por el hecho de que la calleja está situada en la línea que une el catastro de rústica y de urbana.

Recordamos al Ayuntamiento que las entidades locales gozan respecto de sus bienes de diversas prerrogativas, entre las que se encuentran en cuanto al tema que nos ocupa la de recuperar por sí mismas la posesión en cualquier momento cuanto se trate de bienes de dominio público y la de deslinde.

La recuperación de oficio no es sólo una posibilidad, sino que es una obligación, y debe aplicarse a un supuesto como el analizado, ya que existe una calle pública cuyo uso ha sido presuntamente perturbado por los particulares que colindan con la misma, por lo que el Ayuntamiento debe mantener el uso público del camino en las condiciones en que se venía ejerciendo el mismo. A juicio de esta Institución, la dificultad estriba en determinar el punto en el que se ha producido la perturbación o despojo ante las discrepancias que se plantean por los colindantes, por lo que resulta imprescindible acudir al deslinde administrativo.

El deslinde es un acto de delimitación física de bienes inmuebles que se desenvuelve en el estricto ámbito posesorio. Su procedimiento viene regulado con gran precisión en los arts. 56 a 69 Reglamento de Bienes de las Entidades Locales.



Debe el Ayuntamiento investigar en sus archivos (Inventario de Bienes, Acuerdos sobre obras municipales que transcurran por la calle) y recopilar otro tipo de pruebas -por ejemplo, testificales de vecinos no interesados- para determinar la anchura de la calle, que lógicamente se mantendrá igual o muy similar a lo largo de su trazado (ya que no tiene sentido que se produzcan estrechamientos en la misma que la dejen reducida a poco más de un metro).

Es muy significativa la situación de las redes de abastecimiento de agua o alcantarillado, que en su trazado habitualmente transcurren por vía pública, salvo acuerdo en contrario que constará en los archivos municipales.

Por todo ello se consideró adecuado formular la siguiente resolución:

"Que por parte de la Corporación municipal que VI preside se proceda a la incoación de expediente de deslinde y posterior recuperación de oficio de la Calleja el Balcón de su localidad para evitar presuntas usurpaciones realizadas por los particulares.

En caso de que carezcan de medios materiales y personales soliciten la ayuda técnica o jurídica de la Excma. Diputación Provincial de Soria".

A la fecha de cierre de este Informe el Ayuntamiento de Miño de Medinaceli (Soria) no ha dado respuesta a nuestra resolución.

2.1.1.3. Recuperación de oficio

Numerosos son los expedientes tramitados ante esta Institución por supuestas usurpaciones de bienes de dominio público o patrimoniales ante las que las administraciones permanecían inactivas. Así, los expedientes **Q/1643/03, Q/369/05, Q/1287/05, Q/1/06 y Q/1040/06**. A modo de ejemplo de la problemática planteada desarrollaremos el expediente **Q/1371/05**.

En esta queja se denunciaba la ocupación de una calle de titularidad pública por un vecino que había colocado un muro o pared en la C/ Navalmanzano de la localidad de Pinarnegrillo (Segovia), cortando el paso a personas e impidiendo el libre acceso a la misma, así como del reclamante a su vivienda.

Ante nuestra petición de información el Ayuntamiento nos remitió un dossier muy completo en el que se incluyen incluso sentencias dictadas por la antigua Audiencia Territorial de Madrid así como la sentencia dictada en un procedimiento civil en el que se ejercitaba una acción declarativa de dominio.

En el supuesto analizado, esta Institución consideró que existían datos más que suficientes como para iniciar un proceso de investigación que culmine con la adopción por parte



de ese Ayuntamiento de las medidas tendentes a la efectividad de los derechos de la Corporación.

Así, el fundamento de derecho tercero de la sentencia de 22 de enero de 1988, dictada por la Audiencia Territorial de Madrid, se señala: "En este procedimiento judicial se aportó por el recurrente copia de la escritura pública relativa a la propiedad de la casa del nº 19 de la C/ Navalmanzano, actualmente nº 21, en cuya descripción figura de manera expresa, Linda frente, con calle de situación, constando en dicha escritura su perfecta inscripción registral, lo que dada su fecha -muy anterior a la pavimentación de la calle y a los acuerdos municipales impugnados- y la misma realidad física de la calle Navalmanzano, sin solución de continuidad o diferenciación alguna, ni condicionamiento alguno en orden a su utilización o uso público, respecto al tramo de varios metros que discurre frente a la casa del recurrente, refuerza evidentemente la consideración preexistente de dicho tramo como parte de la propia calle Navalmanzano, y su calificación, consiguientemente como bien de dominio y uso público.

En consecuencia, y la vista de la normativa aplicable, es claro que el Ayuntamiento de Pinarnegrillo procedió a un cambio o alteración sustancial de aquella calificación jurídica, sin haberse ajustado al procedimiento legalmente establecido, ni acreditado la conveniencia y legalidad de tal cambio, haciendo por otra parte y sin más dejación de una *res publica* con absoluto desprecio al principio de la prevalencia del interés público sobre el interés particular".

A la luz de las pruebas que se practicaron en ese procedimiento la totalidad de la calle es pública y, por ello, la sentencia declara la nulidad de los acuerdos que señalaban como privado el final de la calle que hoy es objeto de este expediente. A mayor abundamiento, el informe del Servicio Jurídico del Estado de fecha 19-5-1989 es categórico al indicar al Ayuntamiento, ante su solicitud de asesoramiento, que la Audiencia Territorial considera que la Calle Navalmanzano es de dominio público, es decir, titularidad del Ayuntamiento.

Se han planteado, al menos dos procedimientos civiles de los que tenga constancia esta Institución. En el primero de ellos, el verbal 75/99, se ejercitaba por D. ... contra el Ayuntamiento de Pinarnegrillo, acción declarativa de dominio de la porción de terreno que es objeto de todas estas actuaciones. Dicho procedimiento terminó con sentencia desestimatoria y, en su fundamentación jurídica, el juez de instancia señala: "Que de la documental aportada se desprende que la finca cuya acción declarativa se pide está sujeta a afectación urbanística, de tal forma que cualquier disposición de propiedad respecto a la finca es radicalmente nula al afectar a terrenos que tienen carácter de dominio público y que por tanto no son aptos para el comercio. Entre los bienes excluidos de la contratación privada o pública están los bienes que tienen caracteres de dominio público, y si se reclaman por un particular, como en el presente caso, hay que demostrar su desafectación, hecho que no se puede demostrar con una simple



inscripción de una finca, pues mientras tengan la citada característica son bienes inalienables e imprescriptibles". Esta sentencia fue recurrida y resultó revocada al apreciar la Audiencia Provincial de Segovia que concurría la excepción de falta de litis consorcio pasivo.

El siguiente juicio verbal, salvando ya la excepción estimada en el anterior, plantea nuevamente acción declarativa de dominio sobre la porción de 19 metros a la que continuamente estamos haciendo referencia. El juez de instancia analiza la prueba practicada señalando como datos destacados que determinan la desestimación de la demanda los siguientes:

1º Que el terreno que se reclama nunca ha formado parte como unidad física constructiva de la finca sita en la C/ Navalmanzano 19 hasta que se hizo un cerramiento, concediendo el Ayuntamiento Licencia de Obras el 13 de diciembre de 1983, incorporando así de una forma indubitada el trozo de terreno a la finca aludida. Hasta ese momento no existía ningún signo que lo diferenciase de la vía pública.

2º Del análisis de los títulos y de los datos obrantes en el Registro de la Propiedad extrae el juez la conclusión de que si la parte del terreno reclamado formase parte integrante de la finca propiedad de la actora ésta lindaría en su lado este con D. ... y no como lo hace con Dª... .

3º Concluye el juez que el terreno, al menos aparentemente, constituye una vía de uso público cuya desafectación no ha logrado probar la parte demandante.

Esta sentencia, de fecha 16 de junio de 2000, no consta en esta Institución que haya sido recurrida y, por lo tanto, es firme.

Así las cosas y sin que esta Institución tenga capacidad para decidir sobre la propiedad cuestionada, sí recomendó al Ayuntamiento, en base a todos los datos recopilados, el ejercicio inmediato de las acciones que le asisten en defensa de su patrimonio.

A la vista de lo razonado se consideró oportuno formular esta resolución:

"Que se proceda a la incoación de expediente de investigación según lo señalado y una vez concluido, si procede, poner en marcha el ejercicio de la potestad recuperatoria actuando según lo expuesto en la presente resolución.

Que en el supuesto de que carezcan de medios técnicos y jurídicos propios interese asistencia técnica y jurídica al SAM de la Excma. Diputación Provincial de Segovia".

El Ayuntamiento de Pinarnegrillo (Segovia) aceptó nuestra 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 registrado con el número **Q/1397/03** se hacía referencia a la utilización de la plaza del pueblo de la localidad de La Cistérniga (Valladolid) como recinto deportivo para los juegos de balón, de manera que las viviendas colindantes recibían continuos impactos en sus fachadas con las consiguientes molestias y posibles perjuicios que ello generaba.

Se nos informa que tal actividad había sido detectada por el Ayuntamiento y que se han intentado tomar las medidas adecuadas, encontrándose con dificultades para ejercer un control efectivo al carecer de Cuerpo de Policía Local, habiendo, no obstante, solicitado la colaboración de la Guardia Civil de Tudela de Duero.

En este caso los vecinos que plantean su reclamación aluden a la perturbación en su tranquilidad así como a los destrozos que se causan en los jardines y en el equipamiento público e incluso privado. Al no existir normas que regulen con carácter general el uso deportivo de las vías públicas, puede el Ayuntamiento establecer medidas en reglamentos u ordenanzas municipales que prohíban o limiten concretas actividades, siempre teniendo en cuenta la realidad social de la población y dado que existen instalaciones deportivas que son propiedad municipal.

En concreto y respecto a los juegos de balón, esta Institución considera que sería más adecuada la prohibición, dado que las vías y plazas públicas están destinadas al uso general, conforme al art. 76 RBEL, uso que resulta incompatible con su utilización como campo de deportes.

A la vista de los datos manejados se consideró oportuno formular la siguiente resolución:

"Que por parte de esa Corporación Local (...) se proceda a valorar la adopción de las medidas pertinentes para prohibir o limitar los juegos deportivos que se realizan en la Plaza Mayor de manera que se eliminen las molestias a los vecinos, adoptando las medidas de control y seguimiento para el efectivo cumplimiento de dicha regulación y facilitando el acceso de los vecinos a los recintos adecuados para la practica deportiva".

El Ayuntamiento de La Cistérniga (Valladolid) rechazó nuestra resolución.



2.1.2.1.2. Uso especial

En el expediente tramitado con el número **Q/1777/04**, se hacía referencia a los trastornos que vienen sufriendo los vecinos del inmueble sito en la C/ Doctor Villalobos de Zamora como consecuencia de la colocación de una terraza frente a un bar, dado que la misma se encuentra ubicada en plena vía pública dificultando el tránsito de vehículos y personas.

Ante nuestra petición de información el Ayuntamiento de Zamora remite un informe muy completo en el que hace constar, entre otras cosas, que dicha terraza de verano fue autorizada por la Junta de Gobierno Local.

Sin embargo este Ayuntamiento informa también que, atendiendo a las quejas, reclamaciones y denuncias formuladas por este asunto y en aras del interés general que ha de presidir todas sus actuaciones, ha resuelto denegar la solicitud de autorización de instalación de terraza de verano del bar (...) durante la temporada de 2006, sin perjuicio de realizar la máxima vigilancia y seguimiento del funcionamiento de la actividad realizada por dicho establecimiento, tendente a evitar la producción de molestias a los vecinos de la zona.

A la vista de lo informado, recordamos al Ayuntamiento que la ocupación del dominio público con mesas y sillas o veladores por parte del propietario de un bar constituye un ejemplo de uso especial de dominio público y está sujeto a autorización. Esta autorización o licencia municipal se otorga de modo discrecional y a precario. El uso especial, según señala la STS de 6 de abril de 1997, debe ser concedido mediante licencia o autorización, revocable por razones de interés público y, en general, sin derecho a indemnización, ya que no es más que un acto unilateral de tolerancia.

Conforme señala el art. 85.2 LPAP (Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas), el uso especial es un uso que implica un aprovechamiento especial del dominio público, que, sin impedir el uso común, supone la concurrencia de circunstancias tales como la peligrosidad o la intensidad del mismo, la obtención de una rentabilidad singular u otras semejantes que determinan un exceso de utilización sobre el uso que corresponde a todos o un menoscabo de éste.

Además de la licencia de ocupación demanial, la actividad en la vía pública está sujeta a licencia de actividad reglamentada, que normalmente será una extensión de la actividad principal.

De esta manera, tanto la licencia de ocupación como la de actividad, habrán de condicionarse para que el uso sea especial, esto es, que no impida ni restrinja el derecho de los demás ciudadanos. Por ello, cuando el Ayuntamiento otorga la licencia debe especificar no sólo el terreno a ocupar sino otras condiciones, especialmente, el horario, número de mesas y sillas,



etc. Todo ello con la finalidad de no causar molestias a los vecinos y viandantes. En el caso analizado, pese a que la licencia concedida especificaba horarios, situación de las mesas y sillas etc., la actividad en cuestión causaba graves trastornos a los vecinos derivados de los fuertes ruidos y del incumplimiento de los horarios de cierre. Por ello el Ayuntamiento, ante las quejas de los vecinos, parece que ha optado por no conceder la licencia esta temporada. Sin embargo, según los reclamantes, los propietarios del bar siguen sacando la terraza, o consintiendo que lo hagan los clientes, y así se prueba con diversas fotografías recientes. A juicio de esta institución el Ayuntamiento debe extremar la vigilancia para impedir no sólo la ocupación sin licencia de suelo público sino los problemas y las molestias causadas a los vecinos y que motivaron las quejas presentadas.

Por las razones expuestas se consideró oportuno formular la siguiente resolución:

"Que por parte de la Corporación Municipal que V.I. preside se tomen las medidas oportunas para vigilar, no sólo la posible ocupación de suelo público con mesas y sillas por parte del bar ... de su localidad, sino también los ruidos que la actividad de dicho establecimiento provoca, interviniendo en el caso de que sea necesario".

El Ayuntamiento de Zamora comunicó la aceptación de la resolución.

2.1.2.1.3. Concesión demanial

En el expediente **Q/471/05**, se hacía referencia a que en la adjudicación de leñeras en Valsaín. Según el reclamante no se corresponde ni con el acta del sorteo de 29 de julio de 2004, ni con el aval bancario solicitado por la administración a tal efecto. Alude el interesado a que pretenden adjudicarle 150 m² en lugar de los 200 m² que fijaba el acta del sorteo.

Se solicitó información al Ayuntamiento de San Ildefonso-La Granja (Segovia), que remitió informe al cual se adjuntaban certificaciones de los Acuerdos adoptados por la Junta de Gobierno Local, de fechas 14 de marzo de 2005 y 1 de junio de 2005, relativos a la adjudicación de leñera en Valsaín. En el primero de los Acuerdos se informa al solicitante que la parcela que le fue adjudicada para construir la leñera es de 150 m², una vez realizada la medición del espacio que le fue cedido al Ayuntamiento por Patrimonio Nacional para destinarlo a tales fines, y se le advierte de que de no ratificar expresamente la adjudicación en el plazo de 15 días, se iniciará expediente para declararla resuelta a todos los efectos, procediendo a su desalojo y a la devolución del aval presentado con tal motivo.

En el Acuerdo de fecha 1 de junio de 2005 se decide reiterar que la parcela adjudicada para construir la leñera es exclusivamente de 150 m².

A la vista de la información remitida destacar, en primer lugar, los pocos datos con los que cuenta esta Institución para realizar su resolución, dado lo escueto del informe municipal,



pero de lo recabado parece que nos encontramos ante un concurso, cuyas bases de adjudicación no nos han sido remitidas, para la adjudicación del derecho de uso de la superficie de una parcela identificada con un número para destinarla a leñera. Estas leñeras, según el Acta del sorteo son construcciones cuyos proyectos deberán respetar en todo caso las condiciones aprobadas por el Ayuntamiento. Las condiciones de los proyectos de construcción tampoco han sido remitidas.

Como señala el art. 75.2º del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, la utilización de los bienes de dominio público se considerará uso privativo cuando se ocupe una porción de ese dominio público, de modo que se limite o excluya la utilización por los demás interesados. El uso privativo de bienes de dominio público estará sujeto a concesión administrativa -art. 78 RBEL-, que se otorgará previa licitación, con arreglo a los arts. 79 y ss RBEL y a la normativa reguladora de la contratación de las corporaciones locales. El RBEL no determina el concreto sistema licitatorio que ha de aplicarse -subasta o concurso- aunque en este caso parece, a la vista de la documentación remitida, haberse optado por el concurso. En cualquier caso, en toda concesión sobre bienes de dominio público deben fijarse las cláusulas con arreglo a las cuales se otorgare y deben constar, entre otras y según el art. 80 RBEL, en lo que aquí nos interesa, el objeto de la concesión y los límites a los que se extendiere, en este caso, la parcela sobre la que se pretende la construcción de la leñera y la extensión de la misma; máxime cuando debe de existir, según el propio Ayuntamiento, un proyecto que, lógicamente, debe contar con las condiciones físicas y de extensión del terreno sobre el que se pretende asentar. No puede ser igual, en buena lógica, el proyecto de leñera para una parcela de 200 m² que para otra de 150 m².

En este caso, de la documentación que obra en poder de esta Institución, se desprende que el Acta del sorteo recoge la existencia de 27 parcelas de 200 m² cada una, numeradas e identificadas sobre un plano del que se adjunta copia. Sobre estas previsiones se realizó dicho sorteo el 29 de julio de 2004, siendo todas las parcelas adjudicadas de manera provisional hasta que el resultado fuera aprobado por la Junta de Gobierno Local.

Es entonces cuando el Ayuntamiento comunica al reclamante que la parcela que le fue adjudicada es exclusivamente de 150 m², una vez comprobada la medición general del espacio que fue cedido al Ayuntamiento por Patrimonio Nacional.

Tal comprobación y medición debió realizarla el Ayuntamiento con carácter previo a la licitación, arts. 83 a 86 RBEL, máxime cuando la constitución del aval o garantía que debe depositarse se calcula en función de la valoración del dominio público ocupado, o del presupuesto de obras que se vayan a ejecutar, y al resultar en este caso el espacio inferior al inicialmente previsto, en buena lógica la garantía a constituir debía también ser inferior, cosa



que no nos consta haya corregido el Ayuntamiento. Desconocemos igualmente si la reducción de la superficie de las parcelas se produce en todas o sólo en la del reclamante, pero debe en lo sucesivo el Ayuntamiento, si no lo ha hecho, ajustarse a lo establecido en el RBEL y dar respuesta razonada y razonable a los reclamantes, para no vulnerar los principios de igualdad, de seguridad jurídica y de interdicción de la arbitrariedad que señala el art. 9.3 CE 1978.

Por todo ello se formuló la siguiente resolución:

"Que en lo sucesivo, ajuste los procedimientos de adjudicación de leñeras a lo establecido en los artículos 79 y siguientes del RBEL, en especial en cuanto a la concreción de las superficies a ocupar, para que exista plena correspondencia entre las bases que van a regir la concesión de bienes de dominio público y la posterior formalización de la concesión".

El Ayuntamiento de San Ildefonso (Segovia) rechazó nuestra resolución.

2.1.2.2. Bienes patrimoniales

2.1.2.2.1. Aprovechamiento de bienes patrimoniales

En el expediente **Q/2004/05**, se hacía alusión a la existencia de irregularidades en la instalación de un campo de golf en la localidad de Bocigas (Valladolid).

Solicitada la información oportuna, el Ayuntamiento adjuntó parte del expediente administrativo tramitado al efecto y los datos que constan en el Inventario de bienes respecto de los terrenos de propiedad municipal en los que se ha instalado el campo de golf.

En primer lugar y a la vista de las certificaciones del inventario de bienes, parece que nos encontramos ante varias fincas rústicas, de secano, bienes patrimoniales del Ayuntamiento de Bocigas. El Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por RD 1372/1986, de 13 de junio, se remite en cuanto a la cesión de uso de bienes patrimoniales a las normas reguladoras de la contratación -arts. 92 y ss RBEL-, así como el TRRL -art. 83-.

Estas normas, en el momento de producirse la cesión de los terrenos, se recogían en la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, Ley 13/95, de 18 de mayo que derogó al Reglamento de Contratación de las Corporaciones Locales.

El RBEL establece el principio de subasta necesaria siempre que la duración de la cesión fuera superior a cinco años o el precio estipulado exceda del 5 por ciento de los recursos, pero sabido es que hoy la legislación sobre contratación distingue entre procedimientos (abierto, restringido, negociado) y formas de adjudicación (subasta, concurso).

Resulta, en primer lugar, básico determinar la naturaleza jurídica del contrato ante el que nos encontramos. A la vista de la documentación que obra en el expediente, en el que se



alude a cesión de bienes fijándose un periodo y un canon o contraprestación, parece que estamos ante el arrendamiento de un bien inmueble municipal.

A tenor de lo establecido con toda claridad en el art. 5.3 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, que los cita expresamente, los arrendamientos de bienes inmuebles son contratos privados que, a tenor de lo dispuesto en el art. 9.1 de la propia Ley, se regirán en cuanto a su preparación y adjudicación, en defecto de normas administrativas específicas, por la LCAP y sus disposiciones de desarrollo.

Tratándose de entidades locales, esta remisión obliga a acudir a la legislación específica de Régimen local para comprobar la existencia o no de normas específicas sobre adjudicación de contratos de arrendamiento y, si bien, como ya hemos dicho, el art. 83 del TRRL establece una nueva remisión a la LCAP, el art. 92 del RBEL, además de recordar nuevamente esta remisión para el arrendamiento y cualquier otra forma de cesión de uso de bienes patrimoniales, aclara que será necesaria la subasta siempre que la duración de la cesión fuera superior a cinco años o el precio estipulado exceda del 5 % de los recursos ordinarios del presupuesto.

Según el Informe 66/00, de 5 de marzo de 2001, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, estas continuas remisiones de unos preceptos a otros obligan a una interpretación conjunta de los mismos que permite sentar la conclusión de que los contratos patrimoniales de las Administraciones públicas, como contratos privados, se rigen preferentemente por las normas de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas al no existir normas específicas de las entidades locales, ya que la matización del art. 92 del RBEL debe considerarse una matización de detalle que debe ceder ante los supuestos de utilización del procedimiento negociado previstos en los arts. 141, 159, 182 y 210 LCAP.

La Junta Consultiva de Contratación en el expediente 66/00 entiende que, para la adjudicación de un contrato de arrendamiento de un bien patrimonial por un plazo superior a cinco años, el Ayuntamiento consultante puede utilizar el procedimiento negociado por las causas previstas en la LCAP, sin perjuicio de que además el rigor del art. 92 del RBEL pueda ser atenuado por la vía del clausulado del propio contrato.

A mayor abundamiento, el art. 107.1 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas (LPAP), norma de carácter básico, se decanta en lo que se refiere al procedimiento de adjudicación por el concurso, considerando algún autor que el carácter básico del precepto hace que deba entenderse derogado el inciso segundo del art. 92.1 RBEL, que se refiere a la subasta como procedimiento de adjudicación. No obstante, prevé hasta cuatro circunstancias en las que, siempre que queden suficientemente justificadas en el expediente, procedería el sistema de adjudicación directa; a saber, cuando lo requiera las



peculiaridades del bien, la limitación de la demanda, la urgencia resultante de acontecimientos imprevisibles o la singularidad de la operación.

Pues bien, en el supuesto analizado y de la documentación obrante en la queja, parece que sí existe expediente administrativo tramitado al efecto, frente a lo que se sostenía por el reclamante, si bien no conoce esta Procuraduría si se ha acudido a la subasta, el concurso o al procedimiento negociado para el arrendamiento de estos bienes patrimoniales en concreto y, si ha sido este último el supuesto, las razones de acudir al sistema de adjudicación directa.

Por ello se consideró adecuado formular la siguiente resolución:

"Que informe sobre el sistema de adjudicación utilizado para el arrendamiento de los terrenos patrimoniales del Ayuntamiento objeto del expediente de queja y justifique suficientemente el procedimiento de adjudicación elegido, caso de haber optado por la adjudicación directa".

El Ayuntamiento de Bocigas (Valladolid) no contestó a esta resolución.

2.1.2.2.2. Enajenación

En el expediente **Q/1669/05** se hacía alusión a que en fecha 23 de octubre de 2003 la Junta Vecinal de Carbajal de la Legua (León) acordó con los herederos de D. ... la permuta de unos terrenos propiedad de aquéllos por otros en el paraje denominado "El Soto", propiedad de la Junta Vecinal, sin que la misma cumpliera con su compromiso de entrega pese al tiempo transcurrido.

Tras solicitar la información oportuna a la Junta Vecinal, la misma respondió en el sentido de reconocer la firma del Acuerdo, que se entiende supeditado, constando así en el contrato, a la ratificación y cumplimiento de los trámites oportunos ante el Ayuntamiento de Sariegos y la Diputación Provincial de León.

El día 21 de octubre de 2005 la Junta Vecinal solicitó la ratificación por parte del Ayuntamiento de Sariegos del Acuerdo adoptado, acompañando a la solicitud la valoración de los bienes inmuebles a permutar y justificación de la misma, sin que hasta la fecha del informe el Ayuntamiento se haya pronunciado sobre dicha cuestión.

A la vista de la respuesta obtenida, esta Institución se dirigió al Ayuntamiento de Sariegos, remitiendo éste informe en el que se hace constar que el expediente trae causa de una ocupación de suelo con el fin de ejecutar la Diputación de León una variante para el puente sobre el río Bernesga. En dicho expediente había varios afectados, no sólo los particulares que llegaron a un acuerdo con la Junta Vecinal de Carbajal. Considera que el Ayuntamiento no



puede discriminar a los propietarios, por lo cual ha tramitado expedientes, incluso de expropiación forzosa, en los casos en que no ha habido enajenación voluntaria.

Añade que los terrenos objeto del expediente están sujetos a expedientes de expropiación, cuya copia adjunta al informe.

A la vista de los datos facilitados se hicieron a la Junta Vecinal una serie de consideraciones. En primer lugar se señaló que las entidades locales menores son entidades locales por reconocerlo así la Ley 7/85, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local en su art. 3.2 a) y no meros órganos desconcentrados del municipio en el que radican. Tienen territorio, población y organización y actúan como personas jurídico públicas independientes, con plena capacidad para el ejercicio de sus atribuciones. Sin embargo, no pueden calificarse como autónomas, pues su individualidad no es total al no existir una separación plena del municipio que les sirve de cobertura. Sus residentes son también y ante todo del municipio, su territorio forma parte del término municipal y en la configuración de sus órganos colegiados de gobierno ha tenido intervención relevante la corporación municipal.

De ello se desprende la existencia de un marco restringido de sus competencias, existiendo una serie de limitaciones constituidas por el hecho de que dichas competencias son subsidiarias de las municipales en lo referente a ejecución de obras y prestación de servicios, así como, por lo que aquí resulta de interés, por la necesidad de ratificación por el ayuntamiento de los acuerdos sobre disposición de bienes, operaciones de crédito y expropiación forzosa. Ratificación que no supone una mera toma de conocimiento por el ayuntamiento, sino que ha de interpretarse como aprobación por el pleno municipal, sin cuyo requisito no puede realizarse la pretendida disposición de bienes.

Este papel tutelar del ayuntamiento ha sido reconocido por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional -sentencia 214/1989, de 21 de diciembre- en cuanto justifica la previsión ratificadora municipal de los acuerdos de las entidades locales menores recogidos en el art. 41.2 del TRRL, que coincide con el art. 45 2.c) de la LBRL, en el hecho de que tales entidades "forman parte de la entidad municipal, actuando en régimen de descentralización (...)". Esta misma sentencia añade que "aún cuando aparezcan dotadas de personalidad jurídica, no dejan de formar parte de la entidad municipal (...) lo que justifica que, como garantía misma de la institución municipal, el legislador estatal le atribuya a ésta una cierta facultad de tutela".

Conocía la Junta Vecinal que el acuerdo al que había llegado con los reclamantes debía ser ratificado por el Pleno Municipal del Ayuntamiento de Sariegos y así lo hizo constar en la cláusula cuarta del contrato suscrito, pero debió extremar sus cautelas antes de firmar dicho contrato, y debe hacerlo en el futuro, sondeando las posibilidades de aprobación que tendría



ese u otro contrato, para evitar situaciones como la que nos ocupa y posibles reclamaciones de daños y perjuicios planteadas por los particulares que han podido ver frustradas su expectativas de negocio.

Además no le consta a esta Institución que se haya tramitado el expediente de enajenación de bienes conforme establecen los arts. 109 y ss del REBEL, por lo que en actuaciones sucesivas esa Junta Vecinal debería ajustarse a lo establecido en dicha norma cuando pretenda enajenar bienes patrimoniales.

La Resolución de esta Institución fue aceptada por la Junta Vecinal de Carbajal de la Legua (León).

2.1.2.3. Bienes comunales

En el expediente **Q/1745/05** se hacía alusión al irregular sistema de reparto de los pastos de los bienes comunales en el Ayuntamiento de Riberos de la Cueva (Palencia).

El Ayuntamiento nos informa que el reparto de los pastos comunales se lleva a cabo conforme a la Ordenanza reguladora de los citados aprovechamientos que fue publicada en el *BOCYL* con fecha 27 de noviembre de 2003.

El reparto se llevó a cabo mediante Acuerdo de fecha 14 de octubre de 2005, aportando transcripción del mismo.

El art. 79.3 LBRL define a los bienes comunales como aquellos cuyo aprovechamiento corresponde al común de los vecinos y en el art. 18.1 c) de la citada Ley se configura también el acceso a los aprovechamientos comunales como uno de los derechos de todo vecino.

En cuanto a su aprovechamiento, el art. 75 del Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en Materia de Régimen Local, aprobado mediante RDLeg 781/1986, de 18 de abril, establece: "1. El aprovechamiento y disfrute de bienes comunales se efectuará preferentemente en régimen de explotación colectiva o comunal.

2. Cuando este aprovechamiento y disfrute general simultáneo de 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".

El desarrollo reglamentario de las normas legales en materia de bienes de las entidades locales se ha llevado a cabo a través del Reglamento de Bienes de las entidades locales, aprobado por RD 1372/1986, de 13 de junio. El aprovechamiento y disfrute de los bienes comunales es objeto de regulación en la Sección 3ª, del Capítulo IV del Título I de la citada norma. En concreto el art. 94, que abre esta Sección, dispone: "1. El aprovechamiento y



disfrute de bienes comunales se efectuará precisamente en régimen de explotación común o cultivo colectivo.

2. Sólo cuando tal disfrute fuere impracticable se adoptará una de las formas siguientes:

- Aprovechamiento peculiar, según costumbre o reglamentación local, o
- adjudicación por lotes o suertes.

3. Si estas modalidades no resultaran posibles, se acudirá a la adjudicación mediante precio”.

Por lo tanto, el aprovechamiento comunal de las parcelas cuya titularidad corresponda a las entidades locales se llevará a cabo por todos los vecinos en la forma que resulte de la aplicación de los preceptos señalados. En efecto, todos los vecinos por el hecho de serlo son titulares de un derecho a participar en el aprovechamiento del bien comunal en igualdad de condiciones con el resto de los vecinos, titulares del mismo derecho.

En el supuesto analizado existe una ordenanza que regula estos aprovechamientos, señalando que tendrán derecho a disfrutar de los aprovechamientos comunales pertenecientes al Ayuntamiento de Riberos de Cueva aquellos vecinos en quienes concurren las siguientes condiciones de vinculación o arraigo:

- Estar empadronado con anterioridad a un año a la finalización del plazo de presentación de instancias para participar en el reparto de los aprovechamientos en el Ayuntamiento de Riberos de Cueva y fijar en la hoja del padrón como residencia habitual dicha localidad.

- Mantener la residencia en Riberos de Cueva 180 días al año durante el periodo que se adjudique el aprovechamiento.

- El aprovechamiento que se efectúe habrá de realizarse de forma directa por los autorizados o por quienes con ellos convivan en su domicilio, no pudiendo ser cedidos ni subarrendados por el autorizado.

La ordenanza contiene, a la vista de lo expuesto, especiales condiciones de vinculación y arraigo para poder ser beneficiario de los aprovechamientos, condiciones que según señala la STC 21 de noviembre de 1994, no vulneran el derecho fundamental a la igualdad ante la ley, ya que: “El establecimiento de las condiciones particulares obedece a la necesidad de preservar los aprovechamientos en algunas poblaciones a 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”.

El Ayuntamiento debe respetar, en cuanto al reparto de pastos, las especificaciones de la Ordenanza, sin que se puedan adjudicar pastos a ganaderos no vecinos, salvo que se trate de los pastos sobrantes -art. 8 de la Ordenanza-, que serían subastados conforme a lo establecido en los arts. 98 y 107 del Reglamento de Bienes de Entidades Locales, ya que la reglamentación recogida en la Ordenanza es de obligado cumplimiento, no sólo para los vecinos, sino también para la Administración.

Se consideró oportuno formular la siguiente resolución:

"Que se proceda, en cuanto a la adjudicación de los pastos comunales, conforme a lo establecido en la Ordenanza Reguladora de los Aprovechamientos Comunales Propiedad del Ayuntamiento de Riberos de la Cueva, de 10 de noviembre de 2003, y conforme al régimen propio de los bienes comunales previsto en los artículos 94 y siguientes del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio”.

EL Ayuntamiento de Riberos de la Cueva (Palencia) rechazó esta resolución.

2.2. Servicios municipales

Los problemas que se plantean por los ciudadanos tienen que ver con la carencia de determinados servicios públicos, sobre todo en Municipios pequeños o muy despoblados, 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 han incrementado casi en un 60 por ciento el número de quejas relativas a los servicios que prestan las entidades locales. Los ciudadanos reclaman a sus administraciones más cercanas más 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 especial han experimentado un incremento significativo las quejas relativas al abastecimiento de agua potable, que suponen más de un veinticinco por ciento del total de las presentadas; junto a este dato, destacar el incremento de las reclamaciones motivadas por otros servicios municipales que no son los esenciales o básicos, como pueden ser servicios deportivos.

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 normalmente plantean problemas puntuales, pero que al referirse a servicios básicos -alumbrado público, abastecimiento de agua, recogida de residuos o limpieza viaria, etc.-, suponen un auténtico problema para el reclamante, ya que se dificulta o altera su vida diaria.

2.2.1. Alumbrado público

2.2.1.1. Inexistencia del servicio

En los expedientes **Q/2189/04, Q/606/05, Q/273/06 y Q/831/06** se aborda una idéntica cuestión, la inexistencia de puntos de luz en determinadas calles de diversas localidades. A modo de ejemplo, en la última de las quejas reseñadas se denunciaba la carencia de alumbrado público en la localidad de Cuevas de Provanco (Segovia).

En atención a nuestra petición de información la corporación municipal manifiesta que tendrán en cuenta la solicitud, junto con las peticiones de puntos de luz de otros vecinos.

A la vista de lo informado esta Institución recordó al Ayuntamiento, entre otras cosas, que el servicio de alumbrado público es un servicio mínimo conforme establecen los arts. 20.1 de la LRL Castilla y León y 26.1 LBRL y que para los vecinos el derecho a exigir el establecimiento de los servicios que sean competencia municipal de carácter obligatorio es incluso ejercitable ante los Tribunales y que nuestro Tribunal Supremo así lo ha entendido y exigido.

Se indicaron al Ayuntamiento las vías posibles de financiación que pueden ser utilizadas por los Municipios para la realización de obras o la ampliación de los servicios existentes y se formuló la siguiente resolución:

"Que por parte del Ayuntamiento que VI preside, se articulen los mecanismos legalmente establecidos para que se proceda a la mejora de la red de alumbrado público en su localidad, en concreto, dotando de dicho servicio a la Travesía de las Escuelas, así como a su adecuado mantenimiento, haciendo uso para ello de los medios y ayudas de que disponen de conformidad con los términos expuestos en la presente resolución".

A la fecha de cierre de este informe el Ayuntamiento de Cuevas de Provanco (Segovia) no ha dado respuesta a dicha resolución.



2.2.1.2. Irregularidades

El expediente **Q/302/06** difiere en parte de los anteriores pues se plantea la carencia del servicio de alumbrado público en la zona de la Carretera Sahagún-Saldaña, en Villambroz (Palencia), si bien se denuncia la presencia de un único foco en la vivienda del presidente de la Junta Vecinal.

A nuestra petición de información se responde haciendo constar que, efectivamente, no existe luz de servicio público en la zona izquierda de dicha carretera y que sólo existe una casa habitada, que resulta ser propiedad del Presidente de la Junta Vecinal.

Añaden que se acordó colocar un punto de luz en el poste de hormigón situado en una finca propiedad de dicha Junta Vecinal y que alumbraba esta vivienda, pero también alumbraba la zona del lado izquierdo de la carretera y la zona de los prados y que si hubiera sido de otro vecino, se habría dado el servicio, al ser la única vivienda sin alumbrado público. Se reconoce la existencia de una nave agrícola en la zona y de algunos puntos negros, pero se alude a la falta de presupuesto para poder realizar todas las obras que se reclaman, siendo las zonas habitadas permanentemente las prioritarias a la hora de invertir.

A la vista de lo informado, desde esta Institución se recordó, al igual que en los supuestos ya mencionados, el carácter de servicio público obligatorio del alumbrado de vías públicas, añadiéndose que en todo caso debe tratarse de un servicio que no beneficie exclusivamente a un vecino, sino a la colectividad. El Ayuntamiento puede decidir aumentar, suprimir o cambiar los puntos de luz ya que el ejercicio de esta potestad es discrecional, pero nunca puede ser arbitrario, de ahí la necesidad de fundamentar las decisiones tomadas, en este caso por el Presidente de la Junta Vecinal.

El alumbrado público debe afectar a todos los espacios de uso público -calles, vías, caminos públicos, zonas verdes, etc.-, pero su calidad y extensión dependerá, lógicamente, de los medios económicos de que se disponga, sin que pueda considerarse como público el alumbrado que beneficie exclusivamente a un particular.

Se indicó a la administración indicada las vías de financiación posibles para el establecimiento o mejoras del servicio público en cuestión, formulando la siguiente resolución:

"Que por parte de esa Junta Vecinal se articulen los mecanismos establecidos para que se proceda a la mejora y establecimiento de una red de alumbrado público en la Carretera de Sahagún-Saldaña y en el Camino de los Prados, proporcionando el servicio público a la generalidad de los vecinos, y justificando suficientemente las razones que determinen las medidas que se adopten, haciendo uso para ello de los



medios y ayudas de que dispone de conformidad con los términos de la presente resolución”.

La Junta Vecinal de Villambroz, aceptó esta resolución.

2.2.2. Servicios funerarios

2.2.2.1. Organización de cementerios

En el expediente **Q/1219/04** se puso en conocimiento de esta Institución que en el cementerio de la localidad de Matanza (León) el Ayuntamiento había construido una columna de nichos funerarios sobre la sepultura en la que se encontraban los restos de un familiar del reclamante.

Tras dirigirnos al Ayuntamiento, el mismo nos informó, entre otras cosas, que esto era así, que el actual cementerio municipal fue transmitido al Ayuntamiento en el año 1955 y que se otorgó un amplio plazo para que los titulares de nichos o sepulturas, adquiridas al Obispado en su momento, acreditaran al Ayuntamiento su titularidad. Así se hizo por las personas que contaban con nicho o sepultura y se fueron adjudicando de manera paulatina nuevos nichos. De la sepultura objeto de análisis en este expediente ninguna noticia se tuvo hasta 2001, seis años después, fecha en que se comunicó al Ayuntamiento que se podía acreditar la propiedad.

La resolución aborda, en primer lugar, la cuestión de las concesiones a perpetuidad de los derechos de enterramiento, recordando que los cementerios, conforme establecen los arts. 2 y 4 del RBEL, en relación con los arts. 74.2 TRRL y 79 LBRL, tienen la consideración de bienes de dominio público, adscritos a un servicio público, siendo sus notas características la inalienabilidad y la imprescriptibilidad. Dada la condición de dominio público que tienen los cementerios municipales, cualquier uso por los particulares requerirá la oportuna concesión administrativa. En cualquier caso y en orden a afirmar la competencia municipal, debe resaltarse que, además el art. 3 del Decreto 16/2005, de Policía Sanitaria y Mortuoria de Castilla y León, atribuye específicamente a los ayuntamientos la regulación de los servicios funerarios en su municipio y la organización y administración de los cementerios de titularidad municipal. La administración municipal debe respetar las concesiones de las sepulturas existentes, si bien sobre ellas conserva sus facultades de policía sanitaria y mortuoria, incluida la facultad de trasladar o cambiar de ubicación determinados restos.

En este caso la construcción de la columna de nichos se realizó, a la vista de los datos facilitados, sin proceder previamente al traslado de los restos, situación que desde luego no parece aconsejable ni se puede mantener por más tiempo, considerando esta Institución que el Ayuntamiento no puede pretender ahora que los familiares afronten los gastos de exhumación, adquisición de nueva sepultura y traslado al nuevo enterramiento cuando no han tenido



participación alguna en la situación producida, y ello sin desconocer el derecho de las corporaciones locales en la distribución y concesión de nuevas sepulturas.

Por ello se consideró adecuado formular la siguiente resolución:

"Que por parte de esa Corporación Municipal se faciliten los medios para proceder al traslado de los restos (...) a una sepultura de similares características a la actual, siempre que ello sea posible, debiendo hacerse cargo el Ayuntamiento de todos los gastos que dicho traslado suponga, incluida la nueva sepultura que se facilitará respetando la concesión a perpetuidad existente, siempre que dicho extremo se acredite".

El Ayuntamiento de Matanzas (León) no aceptó esta resolución.

2.2.2.2. Clausura de cementerio

En el expediente **Q/235/05** se hacía alusión al estado de abandono en que se encuentra el antiguo cementerio de Villamuñio (León), ya que según se sostiene por el reclamante las paredes son de adobe y se han derrumbado. Además, denuncia que no se ha realizado el traslado de restos al nuevo cementerio, ni la monda del mismo.

Se solicitó información a la Junta Vecinal, al Ayuntamiento del Burgo Ranero y a la Consejería de Sanidad. A la vista de los datos recabados, se realizaron una serie de consideraciones, recordando en primer lugar que dentro de las competencias que asisten a los ayuntamientos en la organización del servicio público municipal de cementerios y servicios funerarios, se encuentra la posibilidad de clausurar cementerios municipales. No obstante, para proceder a la clausura es necesario cumplir con los requisitos que establece el Decreto de Policía Sanitaria y Mortuoria de Castilla y León, Decreto 16/2005, de 10 de febrero. Conforme señala el art. 43, el ayuntamiento, de oficio o a instancia de parte, podrá iniciar el expediente de clausura del cementerio una vez declarada la suspensión de los enterramientos. Las medidas que se vayan a adoptar para la clausura del cementerio serán sometidas a información pública, con una antelación mínima de tres meses, mediante su publicación en el *BOP* y en uno de los periódicos de mayor circulación del municipio de que se trate con el fin de que las personas interesadas puedan ejercer los derechos que las leyes les reconocen.

Por otro lado, el art. 36 del Decreto 16/2005 señala que todos los cementerios con independencia de cual sea su naturaleza jurídica y su titularidad deberán cumplir con los requisitos sanitarios establecidos en el mismo. Por ello se consideró adecuado formular la siguiente resolución:

"Que por parte del Ayuntamiento de Burgo Ranero se adopten las medidas necesarias para proceder a la clausura del cementerio viejo de Villamuñio conforme a las



previsiones contenidas en el Decreto 16/2005, de 10 de febrero, por el que se regula la Policía Sanitaria y Mortuoria de Castilla y León, incoando al efecto el correspondiente expediente de clausura. Mientras dicho expediente de clausura se tramita, adopte el Ayuntamiento las medidas necesarias para evitar riesgo de descubrimiento de cadáveres o restos humanos en dicho cementerio, asegurando el cierre del mismo, o tomando otro tipo de medidas que considere oportunas”.

El Ayuntamiento de El Burgo Ranero (León) rechazó nuestra resolución.

2.2.2.3. Concesión de sepulturas

En el expediente **Q/1645/04** el reclamante manifestaba su disconformidad con la decisión del Ayuntamiento de Burgos de proceder a la resolución de la concesión existente en el Cementerio municipal, al no haberse solicitado la transmisión de la titularidad de la sepultura.

La persona reclamante alega no haber recibido comunicación alguna del Ayuntamiento y que por tal circunstancia no ha podido regularizar la titularidad de la sepultura y que en la misma se encuentra sepultada su hija, fallecida a los siete años de edad. De todos estos hechos el Ayuntamiento tiene constancia por escrito.

A nuestra petición de información responde el Ayuntamiento de Burgos indicando que con fecha 6 de julio de 2004 el Ayuntamiento remite un escrito en el que se deniega la transmisión de titularidad solicitada al haber transcurrido más de 30 años sin que se hubiera solicitado la misma, conforme a lo establecido en el art. 30 c) del Reglamento del Cementerio Municipal de San José, si bien se indica que podrá solicitar nueva concesión de la sepultura en un plazo de 60 días. Añade que el art. 32 del Reglamento Municipal del Cementerio de San José dispone que: “cuando el titular de una concesión fallezca, la transmisión de la titularidad se autorizará a favor de quién éste hubiera designado en sucesión testamentaria o acto de última voluntad. En los demás supuestos la transmisión procedería a favor de quien designen todos los herederos. Si no hubiera acuerdo, a favor del cónyuge viudo y, en su defecto, del heredero de mayor edad”, no constando en los antecedentes obrantes en el Ayuntamiento transmisión de titularidad alguna desde el año 1940, año en que falleció el titular de la concesión.

Añade que el art. 30 del Reglamento del Cementerio regula la caducidad de la concesión, al establecer que procederá la resolución de la concesión por abandono del enterramiento si no se hubiera solicitado la transmisión de la licencia durante los últimos 30 años desde la anterior titularidad, contemplando la necesidad de iniciar de oficio el expediente administrativo de resolución de concesiones con citación del titular de la misma, y si no fuere conocido, mediante la publicación de edictos en el Boletín Oficial de la Provincia, así como en un diario del último domicilio conocido.



El Ayuntamiento informa que en el año 1998 se inició la tramitación del expediente administrativo de declaración de caducidad de los derechos sobre las concesiones de sepulturas del Cementerio municipal por abandono del enterramiento y que en fecha 6 de agosto de 1998 se notificó a D. ..., familiar con mejor derecho que el solicitante para la transmisión, al ser el heredero de mayor edad, la posibilidad de regularizar la situación del enterramiento, procediendo, en caso contrario, la resolución de la concesión, sin que se presentara en el Ayuntamiento la oportuna solicitud.

En este caso se consideró que el Ayuntamiento no había realizado todas las gestiones de investigación necesarias con el fin de facilitar a los familiares del titular fallecido la regularización de la titularidad de la sepultura. Se consideró, en consecuencia, que no procedía la resolución de la concesión existente y se instó al Ayuntamiento a acceder a la transmisión de la titularidad de la sepultura objeto de este expediente. Sin embargo, el Ayuntamiento de Burgos rechazó la resolución.

2.2.2.4. Otros

En el expediente número **Q/1827/04** se planteaba ante esta Institución la posible existencia de una distorsión en la libre competencia en la prestación de los servicios funerarios en la provincia de León como consecuencia de la ubicación del Instituto de Medicina Legal de León y Zamora en el Tanatorio de Eras de Renueva (León), lugar en el que también tiene su sede Serfunle (Mancomunidad de Servicios Funerarios de León, San Andrés del Rabanedo y Villaquilambre).

Solicitada información respecto a la cuestión que constituye el objeto de la queja, la Subdelegación del Gobierno en León nos indica que la ubicación se produjo en virtud del Convenio de colaboración firmado entre el Ministerio de Justicia y la Mancomunidad referida, de fecha 17 de marzo de 1999. Con arreglo a este Convenio la Mancomunidad Serfunle se compromete a ceder al Ministerio el uso gratuito de las dependencias sitas en la planta semisótano del tanatorio de León, si bien estas instalaciones están convenientemente individualizadas.

El Juez Decano de León ha señalado que en la actualidad existe una total independencia física entre Serfunle y el Instituto de Medicina Legal, no accediéndose al interior por el mismo sitio y estando perfectamente diferenciadas ambas Instituciones.

En el Informe remitido a esta Institución por el Ayuntamiento de León, éste nos indica que el Instituto de Medicina Legal no tiene relación alguna con el Tanatorio, excepto la proximidad, que dispone de acceso e instalaciones independientes, negando la veracidad al resto de afirmaciones contenidas en la queja.



A la vista de lo informado se procedió a determinar si la actual ubicación del Instituto de Medicina Legal supone una medida contraria a la libre competencia.

La prestación de los servicios funerarios podía llevarse a cabo por las entidades locales en régimen de monopolio hasta la entrada en vigor del RDL 7/96, de 7 de junio, sobre Medidas Urgentes de Carácter Fiscal y de Fomento y Liberalización de la Actividad Económica, cuyo art. 22 dispone que se liberaliza la prestación de los servicios funerarios. Sin perjuicio de dicha liberalización los ayuntamientos podrán someter a autorización la prestación de dichos servicios. La autorización tendrá carácter reglado, debiéndose precisar normativamente, de acuerdo con los criterios mínimos que, en su caso fijen el Estado y las comunidades autónomas en desarrollo de sus competencias, los requisitos objetivos necesarios para obtenerla y se concederá a todo solicitante que reúna los requisitos exigidos y acredite disponer de una serie de medios materiales.

A la vista de este precepto, se puede afirmar que los servicios funerarios deben ser prestados en régimen de libre competencia, así lo ha señalado el Tribunal Supremo, en varias sentencias y así lo ha entendido la Administración autonómica al regular los servicios funerarios en el Capítulo VI del Decreto 16/2005, de 10 de febrero, por el que se regula la Policía Sanitaria y Mortuoria, señalando el art. 22 que los servicios funerarios tendrán la consideración de servicios básicos para la comunidad y podrán ser prestados por las administraciones públicas, por empresas públicas, mixtas o privadas, y en régimen de concurrencia competitiva.

A identificar las conductas distorsionadoras de la libre competencia se dedica el art. 1.1 de la Ley 16/1989, de Defensa de la Competencia (LDC), señalando que se prohíbe todo acuerdo decisión o recomendación colectiva, o práctica concertada o conscientemente paralela, que tenga por objeto, produzca o pueda producir el efecto de impedir, restringir o falsear la competencia en todo o en parte del mercado nacional.

El Tribunal de Defensa de la Competencia ha señalado en varias de sus resoluciones que la LDC es una ley general, sin excepciones sectoriales, que obliga tanto a sujetos públicos como privados. Además, el art. 1.1 de la LDC pretende dar una intensa protección al principio de libre competencia, puesto que el mismo entiende que existe una infracción al citado principio, siempre que se produzca o se pueda producir el efecto de impedir, restringir o falsear la competencia, permitiendo la reacción contra cualquier conducta que suponga alteración del funcionamiento competitivo del mercado.

Trasladadas estas consideraciones al supuesto analizado, esta Institución concluye que la ubicación del Instituto de Medicina Legal, en el mismo edificio del Tanatorio de León, puede ofrecer una situación más ventajosa a la empresa Serfunle frente a sus competidores por varios motivos:



1. Por ofrecer la empresa indicada mayores facilidades para que puedan ser contratados sus servicios, permitiendo un acceso directo de los familiares a las instalaciones y al personal de Serfunle, evitando también que se traslade de un lugar a otro el cadáver para que sean prestados los servicios de velatorio y tanatorio.

2. Proporciona un valor añadido evidente a la imagen empresarial de Serfunle frente a sus competidores ante los familiares de los fallecidos sometidos a las pruebas tanatológicas correspondientes. Incluso la ubicación puede conducir a confusión a aquellos respecto a la independencia total entre el Instituto de Medicina Legal y el Tanatorio.

3. Puede dificultar la prestación de los servicios funerarios a otras empresas diferentes a Serfunle, puesto que para que presten debidamente aquellos, se transporta el cadáver a otro lugar o se utilizan las instalaciones de Serfunle, con el encarecimiento para aquellas del servicio respecto al coste que el mismo implicaría para esta última.

Por ello, esta Institución consideró necesario que el Ayuntamiento de León, en su doble vertiente de entidad local con competencia en el ámbito de la prestación de los servicios funerarios e integrante de la Mancomunidad Serfunle, proceda a aclarar las dudas señaladas en relación con el respeto al principio de libre competencia, procediendo para ello a evacuar una consulta, al amparo de lo dispuesto en el art. 26 de la LDC, al Tribunal de Defensa de la Competencia, en relación con la compatibilidad entre el principio de libre competencia en la prestación de servicios funerarios y la actual ubicación del Instituto de Medicina Legal.

De acuerdo con los datos recabados se estimó oportuno efectuar la siguiente resolución:

"Primero.- Realizar, al amparo de lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley 16/1989, de 17 de julio, de Defensa de la Competencia, una consulta al Tribunal de Defensa de la Competencia acerca de si la actual localización de las instalaciones del Instituto de Medicina Legal de León y Zamora produce o puede producir el efecto de restringir la competencia en el ámbito de la prestación de los servicios funerarios en la provincia de León, al colocar a unas empresas en una situación desventajosa frente a Serfunle.

Segundo.- En el supuesto de que el Tribunal de Defensa de la Competencia confirmara que la ubicación del Instituto de Medicina Legal de León y Zamora vulnera el principio de libre competencia, proponer al órgano competente de la Mancomunidad de Servicios Funerarios y de Cementerio de León, San Andrés del Rabanedo y Villaquilambre las actuaciones oportunas para dejar sin efecto, previo acuerdo con el Ministerio de Justicia, el Convenio de colaboración firmado en su día con éste para la cesión y uso gratuito de las dependencias localizadas en la planta



semisótano del Tanatorio de León con destino a la instalación de aquel Instituto de Medicina Legal de León y de Zamora.

Tercero.- En el caso previsto en el punto segundo, contribuir, en el marco de sus competencias y de sus disponibilidades presupuestarias, a la búsqueda de un edificio en León donde se puedan ubicar las instalaciones del Instituto de Medicina Legal de León y de Zamora, garantizando que la nueva localización no distorsione o pueda distorsionar la libre competencia en el sector”.

El Ayuntamiento de León rechazó esta resolución.

2.2.3. Recogida de residuos

2.2.3.1. Inexistencia del servicio

En el expediente tramitado con el número **Q/523/05** se hacía alusión a la utilización por parte del Ayuntamiento de Olmedillo de Roa (Burgos) de una finca de la localidad de Carreroportillo como depósito de residuos y escombros.

En atención a nuestra petición de información se remitió informe en el cual se hacía constar que se había realizado una visita a la finca por el arquitecto municipal y de la misma se desprendía que los escombros recientes aparecen en la finca colindante a la del reclamante, aunque la adquirida por éste tiene escombros depositados desde hace años, los cuales se ven a simple vista y que no consta de modo alguno que desde el año 1999 o 2000, en que se conoció la adquisición de la finca, se hubieran producido vertidos de materiales de ningún tipo en la misma. Añade que no es aceptable que se pretenda trasladar la responsabilidad a este Ayuntamiento por el estado en que se encuentra la parcela por hechos relativos a particulares que desconsideradamente pudieron dejar en la misma escombros, hecho que no se ha vuelto a repetir desde que la finca es propiedad del hoy reclamante; escombros que son evidentes y cuya existencia conocía cuando la adquirió.

Deben destacarse las importantes contradicciones que existen entre el informe emitido por el Ayuntamiento y la reclamación presentada por el particular afectado, que tanto ante esta Institución como en los escritos que ha remitido al mismo siempre ha señalado que Hacienda, como depositaria de varias fincas, decide cederlas al Ayuntamiento para su uso y disfrute y cuando decide enajenarlas, comunica al Ayuntamiento que las mismas deben quedar libres de arrendamiento para su uso y cultivo. La entidad local, a pesar de haber recibido la comunicación de dejarlas libres, incumple la obligación y sigue haciendo uso de las fincas como vertedero.



Recordamos al Ayuntamiento que la LBRL en su art. 25.l) señala que el municipio ejercerá sus competencias en los términos de la legislación del Estado y de las comunidades autónomas en los servicios de recogida y tratamiento de residuos, añadiendo la Ley 10/1998, de 21 de abril, de Residuos, que: "Las entidades locales serán competentes para la gestión de los residuos urbanos, correspondiendo a los municipios, como servicio obligatorio, la recogida, el transporte y, al menos, la eliminación de los residuos urbanos en la forma que establezcan las respectivas Ordenanzas" -art. 4.3 de la Ley de Residuos-.

Se trata de un precepto de carácter vinculante que establece un servicio que es obligatorio para las entidades locales, por lo que no resulta justificado que el Ayuntamiento sostenga que ya existían los escombros en la fecha de adquisición de la finca o que existen particulares que de manera desconsiderada han vertido en dichas fincas los restos de obras

El art. 12.2 de la Ley de Residuos establece que: "queda prohibido el abandono, vertido o eliminación incontrolada de residuos en todo el territorio nacional y toda mezcla o dilución de residuos que dificulte su gestión", debiendo los poderes públicos, en especial los ayuntamientos, proteger el medio ambiente y la salud de las personas, como derechos consagrados en la Constitución y cuya tutela les corresponde.

La LBRL impone a los municipios la protección del medio ambiente -art. 25.2.o)-, al igual que el art. 20.1.h) de la LRL de Castilla y León considera el medio ambiente como una de las competencias municipales de los municipios de Castilla y León. Estas normas, no se limitan a facultar a los ayuntamientos para la adopción de medidas de protección del medio ambiente, sino que las impone, convirtiendo en una exigencia la actuación positiva de la administración para que en ejercicio de su función de policía actúe en defensa del medio ambiente.

El RD 952/1997, de 20 de junio, por el que se modifica el Reglamento para la ejecución de la Ley 20/1986, de 14 de mayo, Ley Básica de Residuos Tóxicos y Peligrosos, en su Anexo II relaciona la lista de residuos peligrosos aprobados por la Decisión 94/904/CE del Consejo, de 22 de diciembre, de acuerdo con el apartado 4 del art. 1 de la Directiva 91/689 CEE, incluyendo en dicha relación los residuos de la construcción y demolición.

Además, los depósitos o vertederos tienen la consideración de Actividad molesta, nociva, insalubre o peligrosa, por lo que se encuentran sujetos a lo establecido en la Ley de Prevención Ambiental, debiendo tramitarse las licencias necesarias para su instalación, de acuerdo con las normas que regulan dichas actividades, cosa que en este caso no se ha realizado.

El Ayuntamiento con su actitud pasiva ha propiciado la existencia de un vertedero de escombros en diversas fincas particulares, siendo su obligación hacerse cargo de estos residuos, establecer el servicio y llevarlos a los vertederos correspondientes, servicio por el que



puede cobrar a los particulares las consiguientes tasas, pudiendo, igualmente, sancionar los vertidos incontrolados en cualquier lugar que se produzcan, cosa que tampoco consta que se haya realizado. Por ello se consideró oportuno formular la siguiente resolución:

"Que por parte de ese Ayuntamiento se articulen los medios necesarios para dejar las fincas objeto de este expediente de queja y las colindantes en las que se están depositando escombros limpias de dichos residuos y en condiciones de ser usadas por los particulares.

Que se regule en dicho municipio, en caso de que no se haya hecho, el vertido y tratamiento de este tipo de residuos, estableciendo las sanciones pertinentes para los particulares que incumplan la Ordenanza y se vigile adecuadamente el cumplimiento de aquella.

En caso de carecer de medios materiales o humanos, solicite la colaboración de la Excma. Diputación provincial de Burgos o de la Junta de Castilla y León, con cargo al Fondo de Cooperación Local".

El Ayuntamiento de Olmedillo de Roa (Burgos) no contestó a nuestra resolución.

2.2.3.2. Irregularidades

Diversos problemas referentes a la prestación del servicio de recogida de residuos urbanos se plantean en las quejas tramitadas con los números **Q/1548/06, Q/1263/06, Q/70/06, Q/1631/05, Q/1328/05 y Q/605/05**, entre otras. En ellas se abordan diversas cuestiones, desde la insuficiencia de los días de recogida, falta de limpieza de contenedores y de las zonas dónde se ubican, hasta la solicitud de incremento del número de dispositivos de recogida.

En el expediente **Q/1548/06**, se aludía al deficiente servicio de recogida de basuras que se presta en la localidad de La Cañada (Ávila). Según se manifestaba por el autor de la queja, en la zona de la Avda. de Prado Alto la basura sólo se recoge una vez a la semana, acumulándose los residuos en dicha zona sin que las autoridades competentes hayan adoptado medidas para paliar dicha situación.

En atención a nuestra petición de información se remitió informe por el Ayuntamiento, en el cual se hacía constar que la recogida de RSU en las localidades de El Herradón y La Cañada se gestiona a través de la Mancomunidad de Servicios denominada Casagrande. La Mancomunidad aporta el camión y el conductor del mismo y el Ayuntamiento aporta dos operarios.



La frecuencia establecida está fijada para la temporada de verano -a partir de la segunda quincena de julio y el mes de agosto- en tres días a la semana y el resto del año, en dos días a la semana. Se ponen a disposición de los 58 chalets existentes del orden de 6 o 7 contenedores de 1000 litros de capacidad. No se ha establecido sistema y frecuencia de limpieza interior de contenedores. Reconoce que en determinados momentos se puede acumular gran cantidad de basura en los contenedores y fuera de ellos, debido principalmente a que la localidad de la Cañada experimenta un aumento de población (de 550 a 3500 habitantes) en determinados días de verano y fines de semana o puentes. Hace referencia el Ayuntamiento a la escasa o nula educación medioambiental de la población, que deposita en los contenedores, además de la basura doméstica, todo tipo de muebles y enseres domésticos sobrantes y de desecho, si bien añade que para la solución del problema de la eliminación de enseres se precisaría la instalación de un punto limpio, para lo que el Ayuntamiento carece de los medios económicos necesarios.

A la vista de lo informado y tras recordar la legislación aplicable, a la que anteriormente hemos aludido, se incide en el hecho de que nos encontramos ante un servicio público obligatorio para los municipios y esencial para la Comunidad, cuya prestación pueden exigir los vecinos y para cuya organización y regulación las entidades locales tienen plena potestad, tanto a la hora de determinar la ubicación de los contenedores, características y número de éstos, como horarios, días de recogida, condiciones en que los usuarios han de depositar los residuos, selección de los mismos, etc.

Es el Ayuntamiento, en contacto con la Mancomunidad, el que debe tratar de cohonestar el interés general con el particular de los usuarios del servicio a la hora de elegir la ubicación de los contenedores, 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 e incrementando la frecuencia de la recogida en periodos estivales y vacacionales en el que se reconoce un incremento muy sustancial de la población.

En especial, las autoridades locales deben adoptar cuantos medios resulten precisos para garantizar que:

- a) Se cumplan los horarios de depósito de la basura por parte de los usuarios.
- b) Se controlen y, en su caso, se sancionen las conductas de quienes en una muestra de poco civismo, depositen la basura fuera y junto a estos dispositivos.
- c) Para el caso de que esta última circunstancia se produzca, se garantice la recogida y limpieza de los contenedores instalados y de sus inmediaciones.



Estas medidas deben resultar más intensas en todo caso en aquellas zonas en que, como consecuencia de las denuncias cursadas por los vecinos, se tenga constancia fehaciente de la efectiva lesión que a las condiciones de salubridad del entorno se está produciendo por los dispositivos de recogida de residuos.

En relación con la preocupación del Ayuntamiento ante los comportamientos incívicos de los ciudadanos, esta Institución considera que resulta imprescindible la elaboración de un reglamento de funcionamiento del servicio, para así poder sancionar los comportamientos que se denuncian, haciendo especial referencia a la obligatoriedad de depositar los residuos en los contenedores correspondientes, los horarios de recogida para los diversos residuos, etc., dando al contenido del reglamento la mayor difusión posible entre los usuarios del servicio e informando incluso sobre las posibles sanciones.

Dado que se reconoce que no se limpian los contenedores, debe insistirse en la circunstancia de que el municipio debe velar no sólo por la prestación del servicio de recogida sino por la salubridad de las zonas dónde se ubican los contenedores y de éstos mismos, por lo que debe proceder a su limpieza frecuente, tarea que podría asumir la Mancomunidad, al igual que la posible gestión de un punto limpio para la recogida de enseres, residuos de jardinería u otros residuos (escombros, aceites, ropa, etc.) siempre que el Ayuntamiento haya detectado que existe esa necesidad en la población -art. 3 de la Ley 10/1998, de Residuos.

En atención a lo señalado se formuló la siguiente resolución:

"Que por parte de la Entidad Local que V.I. preside se valore la posibilidad de aumentar la frecuencia en la recogida de residuos urbanos en momentos de incremento de población y el número de contenedores que prestan servicio, así como que se realice la limpieza de los mismos y de las zonas donde se ubican, de manera que no se vea afectada la salud de la población, en especial, en el lugar objeto de este expediente de queja.

Que se elabore una Ordenanza reguladora del servicio, en caso de que no se haya hecho aún, dando a la misma la mayor difusión posible.

Que se valore la posibilidad de instalar un punto limpio para la recogida de enseres y otros residuos de acuerdo con las necesidades de la población.

Que en caso de carecer de medios personales o materiales para ello, se valore la posibilidad de solicitar ayuda a la Excma. Diputación Provincial de Ávila (Planes Provinciales) o a la Junta de Castilla y León a través del Fondo de Cooperación Local".



A la fecha de cierre del Informe el Ayuntamiento de La Cañada (Ávila) no ha contestado a esta resolución.

2.2.4. Limpieza viaria

En el expediente **Q/1353/06**, se planteaba la deficiente limpieza viaria de las calles de la localidad de Castrovega de Valmadrigal, perteneciente al municipio de Valverde Enrique (León), situación que se agrava por el paso por el casco urbano de rebaños de ganado ovino.

Solicitada la información oportuna, se remitió informe por el Ayuntamiento en el cual se puso de manifiesto la escasez de medios personales y materiales con los que cuenta éste y las dificultades que entraña la convivencia en nuestros núcleos de población de la residencia domiciliaria con la actividad agrícola y ganadera, que es el modo de vida de los pocos habitantes de estos pueblos.

Para la limpieza viaria el Ayuntamiento no cuenta con ningún medio material propio, el único personal con el que cuenta es la Secretaria que presta sus servicios dos días a la semana en situación de agrupación con otro ayuntamiento y, por tanto, no dispone de personal que pueda dedicarse a la limpieza viaria. Se ha solicitado del Servicio Público de Empleo de la Junta de Castilla y León subvención para la contratación de personal desempleado para dichos fines y ha sido concedida.

A la vista de lo informado, recordamos al Ayuntamiento que el servicio de limpieza viaria conforme a la Ley de Bases de Régimen Local, art. 26.1 a), es un servicio público mínimo -los municipios por sí o asociados deberán prestar en todos los municipios 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.

Es evidente que las calles y vías públicas son bienes de dominio público y dadas las circunstancias del caso que se somete a nuestra consideración y las características de la localidad a la que se refiere, estaríamos ante un uso común general de la vía pública, que, conforme al art. 76 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, se ejercerá libremente de acuerdo con su naturaleza, estando evidentemente destinadas las vías urbanas al tránsito de personas, vehículos y animales. Dicho esto, también es cierto que el uso de las vías públicas no es completamente libre, ya que el mismo precepto nos indica que el uso común general habrá de hacerse de acuerdo con las Leyes, Reglamentos y demás disposiciones.

Al no existir normas, con carácter general, que regulen el paso de los rebaños por las vías urbanas, ha de estarse a las decisiones que el ayuntamiento adopte al respecto; sin perder



de vista que la cuestión de los excrementos puede dar lugar a un problema de salud pública, materia en la que también resulta competente el ayuntamiento (art. 25.2 h) de la Ley 7/85). Tal vez por la vía del reglamento u ordenanza puede el Ayuntamiento adoptar alguna decisión para solucionar el problema, si bien establecer medidas que imposibiliten el tránsito de ganado por vías urbanas puede ser imposible si los corrales o establos están dentro de casco urbano; quizá la solución pueda ser ofrecer al rebaño itinerarios alternativos, si ello fuera materialmente posible.

Por ello se instó al Ayuntamiento a cohonestar los intereses en juego, adoptando alguna de las medidas que se recogen en la siguiente resolución:

"Que por parte de esa Corporación Municipal que V.I. preside se cumpla con la obligación de mantener en las condiciones de limpieza las vías públicas de su localidad, en especial las afectadas por el tránsito de ganado, a fin de evitar problemas de salubridad.

Que se valore la posibilidad de regular mediante Ordenanza el desplazamiento de los rebaños, y si fuese posible fijando rutas para éste, que no transiten por casco urbano.

Que caso de carecer de medios para ello haga uso de las ayudas de que dispone, de conformidad con los términos establecidos en la presente resolución".

A fecha de cierre de este informe el Ayuntamiento de Valverde Enrique (León) no ha contestado a nuestra resolución.

2.2.5. Abastecimiento domiciliario de agua potable

Vamos a intentar analizar los principales problemas que se plantean en torno al abastecimiento de agua potable, sin perder de vista que se trata de un servicio que afecta a la totalidad de los ciudadanos, por lo que genera una abundante conflictividad jurídica que se refleja en el notable incremento del número de quejas que se han registrado este último año.

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 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, el cumplimiento y control de las exigencias de calidad y garantía sanitaria de las aguas para abastecimiento genera numerosas quejas ante esta institución.

Por último, y no menos importante, 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, en cuanto a la elección de la forma organizativa para la prestación del servicio y, finalmente, respecto a la repercusión al usuario de los costes del servicio, cuestión que se aborda en otro apartado de este Informe.

2.2.5.1. Inexistencia del servicio

En distintos expedientes se ha planteado la carencia del servicio de abastecimiento de agua. Así **Q/1414/05** y **Q/1596/05**.

En el expediente **Q/279/04**, se hacía alusión a la falta de abastecimiento de agua domiciliaria en la nueva zona de ampliación del casco urbano de la localidad de Miranda de Azán (Salamanca), en concreto, en la denominada Urbanización Los Guijos.

En atención a nuestra petición de información se remitió informe en el cual se hacía constar que, de conformidad con el remitido por la Dirección General de la Vivienda, Urbanismo y Ordenación del Territorio de la Junta de Castilla y León, en el que, entre otros extremos, se hace saber al Ayuntamiento que debe abstenerse de conceder licencias urbanísticas y las demás que estime procedentes, como son las acometidas a la red de abastecimiento de agua domiciliaria, así está actuando el Ayuntamiento además de estar llevando a cabo una revisión de las Normas Urbanísticas Municipales.

El Ayuntamiento se ampara, por lo tanto, para denegar el servicio de abastecimiento de agua potable, en el hecho de que la Consejería de Fomento, en su informe, recomienda que se abstenga de conceder licencias urbanísticas. En este punto debe recordarse que la STS de 14 de febrero de 1994 señala: "(...) ocurre que el suministro de agua potable es un servicio municipal obligatorio, conforme el art. 26.1 a) de la Ley 7/85, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, de suerte que los ayuntamientos no pueden negarlo en función sólo de posibles irregularidades urbanísticas de las edificaciones, en vez de aplicar a las que se hallaren en tal situación las medidas previstas al respecto por la normativa sobre régimen del suelo y ordenación urbana (...)", añadiendo que "(...) la concesión del servicio de abastecimiento de agua no convalidaría las posibles infracciones urbanísticas".

En idéntico sentido se pronuncian el Tribunal Supremo, en STS de 17 de julio de 2000, y el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León con sede en Burgos, que en su sentencia de fecha 5 de diciembre de 2003, y con cita de abundante doctrina jurisprudencial, concluye estimando la petición de la recurrente de acometida de agua y alcantarillado para una construcción a la que el Ayuntamiento se la había denegado al no tener la finca dónde se levantaba la construcción la consideración de suelo urbano consolidado.

Por ello, y dado que la prestación del servicio es un derecho que asiste a todos los vecinos que habitan en el término municipal y que además es un principio básico y propio de la



noción de servicio público el de igualdad de acceso por los usuarios o el de generalidad en la prestación se consideró adecuado formular la siguiente resolución:

"Que por parte de la Corporación Municipal que usted preside se articulen los medios para dotar de servicio de abastecimiento de agua potable a los vecinos de la Urbanización 'Los Guijos', en condiciones de igualdad con el resto de vecinos de su municipio".

El Ayuntamiento de Miranda de Azán (Salamanca) aceptó nuestra resolución.

2.2.5.2. Irregularidades

Dos grupos de irregularidades se ponen de manifiesto ante esta Institución respecto del servicio público de abastecimiento de agua, en primer lugar, la cuestión de los cortes en el suministro y, en segundo lugar, el problema de la calidad de las aguas.

Como ejemplo del primer grupo podemos citar los expedientes **Q/1796/05, Q/2056/05, Q/811/06, Q/926/06 y Q/1520/06**; en todos ellos se denuncian cortes prolongados o repetidos en el servicio, cortes de los que los usuarios no son avisados con la suficiente anticipación.

En el expediente **Q/844/04** se plantean ambas cuestiones respecto al servicio de abastecimiento en la localidad de Roscales de la Peña (Palencia).

Se informa por parte de la Junta Vecinal que no es cierto que el agua de abastecimiento domiciliario presente materiales en suspensión salvo cuando llueve muy intensamente. Añade que en la actualidad se están realizando obras de captación y traída de aguas por parte de la Junta de Castilla y León, Servicio de Medio Ambiente, y que los depósitos disponen de puertas que se encuentran cerradas con candado, siendo totalmente imposible acceder a ellos. En dicho informe se justifica la no potabilidad del agua (las obras no han finalizado y el sistema de cloración no ha sido instalado por la empresa).

Ante lo puesto de manifiesto por la Junta Vecinal, se solicitó informe a la Junta de Castilla y León, Consejerías de Medio Ambiente y de Sanidad, poniendo de manifiesto la primera que en esas fechas el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Palencia no está realizando ninguna obra de captación y traída de aguas en el Municipio de Roscales de la Peña que pudiera repercutir en la calidad del agua destinada al consumo humano.

La Consejería de Sanidad informa que el abastecimiento de agua en Roscales de la Peña exige en época estival problemas de cantidad de agua que hacen necesarios ciertos cortes para llenar depósitos. Ello es debido a que en esta época se hace un uso abusivo para el riego de huertos y jardines. Asimismo manifiesta que una de las captaciones de agua de este



municipio presenta problemas de turbidez cuando llueve, pero que en ningún caso ello implica riesgos sanitarios. El último análisis de vigilancia efectuado la ha calificado de agua apta, debiendo no obstante el Ayuntamiento cumplir su obligación de desinfección por cloración del agua suministrada.

Ante estas manifestaciones podemos decir que los problemas detectados tienen dos vertientes, una, la de la calidad del agua de consumo humano y otra, la de la escasez en determinadas épocas del año debido al uso abusivo que realizan algunos usuarios.

Se recordó a la Junta Vecinal que el servicio de abastecimiento de aguas constituye, de conformidad con el art. 20.1 de la Ley 1/98, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León, un servicio público obligatorio, que debe prestarse en condiciones de igualdad real -art. 14 CE 1978-, igualdad que no se produce cuando algún administrado no tiene acceso al mismo por razón de la escasa capacidad de los depósitos o si se prioriza el riego de huertas o jardines sobre el consumo humano, como parece ser el supuesto analizado a la vista de la información remitida.

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, tema en el que ha incidido el Tribunal Supremo, así la sentencia 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, 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; 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, e independientemente de que el Informe de la Junta aluda a que el último análisis de vigilancia ha dado como resultado la calificación de agua apta, se puso de manifiesto 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, LBRL -art. 25.2 h)-, Ley de Régimen Local de Castilla y León -art. 20.1 l) y m)- y 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 en su municipio 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 y 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, estableciendo 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 los parámetros de turbidez admisibles.

Por todo ello, se consideró adecuado formular la siguiente resolución:

"Que por parte de esa Entidad Local que V.I. preside se proceda a valorar la adopción de las 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 Provincia de Palencia o de la Junta de Castilla y León”.

La Junta Vecinal de Roscales de la Peña (Palencia) aceptó nuestra resolución.

Similares problemas de calidad del agua se plantearon en las quejas **Q/294/06**, **Q/97/06** y **Q/98/06**, en las que se denunciaban, incluso, situaciones de falta de potabilidad.

Diferente cuestión se aborda en el expediente **Q/1805/04** que hace alusión a la disminución considerable del caudal de agua y, por lo tanto, de presión en el inmueble del reclamante, sito en el Camino de Peñaranda, de la localidad de Crespos (Ávila).

En atención a nuestra petición de información se ha remitido informe en el que se pone de manifiesto:

“(...) 1º. Que el servicio de abastecimiento de agua y alcantarillado de este municipio lo gestiona la empresa Aqualia, concesionaria de los dos servicios.

2º. Que con fecha 14 de junio de 2004 se presentan escritos en este Ayuntamiento, relacionados con el abastecimiento de aguas en la C/ Potro y Camino de Peñaranda, estos escritos se ponen en conocimiento de Aqualia, a fin de que comprobados los datos facilitados por el particular y hechas las comprobaciones oportunas, informe al Ayuntamiento.

3º. Por Aqualia se presenta documento de verificación de contadores de agua del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de la Junta de Castilla y León, de contador de agua a nombre de los residentes en la vivienda objeto de reclamación.

4º. Una vez efectuadas las averiguaciones oportunas se da contestación a los escritos presentados ante el Ayuntamiento en fecha 2 de agosto de 2004.

5º. Con posterioridad y ante la petición de la instalación de un nuevo contador, la empresa Aqualia contesta por escrito al usuario, poniéndole de manifiesto no sólo la normativa aplicable, sino que habiendo verificado su contador y la presión que registra, tiene suficiente para el abastecimiento, por lo que no acepta la petición realizada de sustitución del contador actual por otro de 40 Mm. pues entienden que podría perjudicar al resto de la población (...).”.

Ante los datos facilitados recordamos al Ayuntamiento que el abastecimiento de agua constituye un servicio obligatorio -art. 26.1.a) LBRL-, por tanto, el derecho regulado en el art. 18.1.g) puede desplegarse en toda su extensión posible, pudiendo incluso los administrados acudir a los órganos de la jurisdicción contencioso-administrativa para postular no sólo el establecimiento del servicio -si no existiera- y la recepción particular del mismo, sino también



una prestación efectiva con unas condiciones de calidad adecuadas -continuidad y presión-. Lo que se entienda por continuidad y regularidad en cada caso estará muy vinculado a las prescripciones de contenido técnico o a las que apruebe cada municipio para la prestación de este servicio.

En el caso analizado el Ayuntamiento no nos indica que exista regulación municipal sobre la sección que deba tener la acometida de agua domiciliaria, por lo que habrá que estar a lo establecido en la Orden de 9 de diciembre de 1975 por la que se aprueban las Normas Básicas para las Instalaciones Interiores de Suministro de Aguas cuyo cumplimiento podría verificarse.

Por todo ello se consideró adecuado formular la siguiente resolución:

"Que compruebe el Ayuntamiento el cumplimiento de la Orden 9 de diciembre de 1975 por la que se aprueban las Normas Básicas para las Instalaciones Interiores de Suministro de Agua en la vivienda del reclamante.

Que verifique si, una vez cumplidas dichas normas, existe presión suficiente en el interior de la vivienda del reclamante y si no fuera así, solviente dicho problema, asegurando la igualdad en la prestación del servicio de abastecimiento de agua potable".

El Ayuntamiento de Crespos (Ávila) no contestó a nuestra resolución.

2.2.5.3. Organización del servicio

En el expediente **Q/836/05** se denuncia el impago generalizado en Bocos (Burgos) de los arbitrios municipales derivados del consumo de agua, denunciando en concreto que esta situación se producía en diversas calles y viviendas de esta localidad.

Iniciada la investigación pertinente, se solicitó Informe a la Junta Vecinal, que reconoce la situación de impago generalizado a pesar de los requerimientos que se han hecho para efectuar el cobro. La Entidad local se puso en contacto con la Diputación para proceder al cobro de los recibos por la vía ejecutiva, pero desde esa Institución se informó que tal cosa no era posible al carecer de ordenanza reguladora del servicio. Se informa igualmente que con el fin de regular esta cuestión se está procediendo a la redacción de una ordenanza fiscal.

A la vista de lo informado le recordamos que el servicio de abastecimiento de agua constituye un servicio público mínimo, servicio que debe prestarse en condiciones de igualdad - art. 14 CE 1978-, igualdad que no se produce en esa localidad a la vista de lo informado, pues existen personas que no abonan el servicio y que, por tanto, no hacen frente a los gastos que implica su mantenimiento.



En ese sentido consideramos muy positivo que la entidad local menor se esté planteando la posibilidad de elaborar una Ordenanza fiscal reguladora de la materia. El art. 51 de la Ley 1/98, de Régimen Local de Castilla y León, confiere a las entidades locales menores la posibilidad de establecer tasas, precios públicos y contribuciones especiales, si bien habrá de acudirse a la normativa general prevista en los arts. 20 y ss de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, en cuya virtud el acuerdo de establecimiento de tasas deberá adoptarse a la vista de los informes técnico-económicos en los que se ponga de manifiesto el valor del mercado o la previsible cobertura del coste del servicio.

Los informes técnico-económicos, en atención a la función última que cumplen (instrumento de control jurisdiccional), resultan necesarios para justificar la cuantía de las tasas, debiendo predicarse esta necesidad, tanto de los acuerdos de establecimiento de tasas, como de cualquier modificación de la cuantía de las mismas, formando parte dichos informes del expediente de aprobación provisional de la ordenanza, que puede ser examinado por los interesados durante la exposición pública prevista en el art. 17.1 LHL.

Los informes, en cuanto que deben justificar la cuantía de las tasas, han de ser técnicamente correctos y precisos, pero sin olvidar que, como todos los informes periciales, han de ser inteligibles para personas que no son expertas en la materia (ciudadanos, jueces y tribunales), por lo que deberá acudirse a técnicas elementales económicas, estadísticas y financieras.

La falta de los mismos determinará la nulidad de pleno derecho de la ordenanza fiscal. Esta nulidad de pleno derecho no sólo tiene un alcance procedimental en relación con la formación de voluntad del órgano colegiado, sino un alcance sustantivo, al garantizar el cumplimiento del principio de legalidad. El hecho de que la omisión constituya la infracción de un elemento sustancial determinará que en las impugnaciones indirectas de las ordenanzas, con motivo de la recurribilidad de las liquidaciones giradas en su aplicación, pueda invocarse la ausencia del preceptivo informe técnico-económico, dando lugar a la nulidad de la liquidación - Cfr. STSJ Andalucía 20 de mayo de 1996-.

En cuanto a los sujetos pasivos de las tasas, en concepto de contribuyente, señalar que tienen esa consideración las personas físicas y jurídicas, así como las entidades a que se refiere el art. 33 de la Ley General Tributaria que soliciten o resulten beneficiadas o afectadas por los servicios o actividades locales que presten o realicen las entidades locales, en este caso, las personas físicas o jurídicas que reciben el suministro de agua potable en sus domicilios.

De manera simultánea a la aprobación de la ordenanza fiscal, se puede aprobar una ordenanza o reglamento del servicio de abastecimiento de agua, al amparo de lo dispuesto en los arts. 49 y ss LBRL, que regule las cuestiones de carácter general, el suministro de agua, las



conexiones a la red, los aparatos medidores, los derechos y obligaciones de los abonados, la suspensión del suministro, reclamaciones, recursos etc., adecuándose a las características propias del municipio y con el fin de reducir la conflictividad.

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

"Que por parte de esa Junta Vecinal de Bocos (Burgos) se proceda a la redacción y aprobación de una Ordenanza Fiscal del Servicio de Abastecimiento de agua y alcantarillado, siguiendo los trámites que se indican en esta resolución.

Que se valore la posibilidad que de manera simultánea o sucesiva se apruebe una Ordenanza o Reglamento de dichos servicios, al amparo de lo establecido en los artículos 49 y ss LBRL".

La Junta Vecinal de Bocos aceptó esta resolución elaborando ambas ordenanzas.

En el expediente **Q/1117/05** se hacía alusión a la colocación de una arqueta de toma de agua en la Avda. José Antonio de la localidad de Ortigosa del Pestaño (Segovia). Se indica que en dicha arqueta repostan los tractores, mezclándose el agua con los productos fitosanitarios que rebosan de las cubetas. Además, la toma de agua puede ser utilizada por cualquier persona sin pagar arbitrio alguno, lo que a juicio del reclamante resulta improcedente.

Como contestación a nuestra petición de información se remite copia del acuerdo del Pleno del Ayuntamiento, de solicitar a los Servicios Veterinarios de la Junta de Castilla y León, encargados de la sanidad animal, informes sobre la adecuación a la normativa sanitaria de la instalación de la arqueta para el servicio de suministro de agua a los agricultores de la localidad y a los Servicios de Asistencia Técnica a los Municipios de la Diputación Provincial de Segovia, informe técnico urbanístico sobre dicha instalación. En tanto no se reciban los informes referidos, no se autorizará la utilización de dicha arqueta por persona alguna, excepto para el uso exclusivo por el Ayuntamiento para el riego y extinción de incendios.

Se acompaña al Acuerdo el informe solicitado al Servicio Territorial de Sanidad y Bienestar Social por el Ayuntamiento. En dicho informe se realizan una serie de consideraciones:

1. - No se tiene conocimiento de ninguna legislación específica que regule este tipo de actividad.
2. - En principio la ubicación parece adecuada, siempre que se cumpla con las normas establecidas para su uso, como que únicamente se llenen las cubas de agua y que la manipulación de los fitosanitarios (como añadir caldo a la cuba, dilución de este o enjuague de los envases) se realice en las propiedades particulares.



3. - Para evitar las filtraciones derivadas de los posibles rebosamientos de las cubas, se acondicionará el entorno de la arqueta con una plataforma impermeable, suficientemente amplia y con inclinación hacia un sumidero que lo canalice a la red general de saneamiento.

4. - Si todas estas premisas se cumplen se considera que los efectos negativos de su funcionamiento quedarían sensiblemente minimizados.

Recordamos al Ayuntamiento a la vista de lo informado que la defensa del medio ambiente se encuentra en la misma Constitución de 1978, en cuanto que el art. 15 ya proclama el derecho a la integridad física, que se traduce en un derecho a la salud, la cual se ve sin duda alterada por contaminaciones medioambientales que todas las administraciones, también la municipal, deben restringir. De la misma forma el art. 45.2 impone a la administración la defensa del medio ambiente y de la calidad de vida.

La LBRL impone a los municipios la protección del medio ambiente -art. 25.2 o)-, al igual que la LRL Castilla y León, Ley 1/98, de 4 de junio, en su art. 20.1 h), considera el medio ambiente como una de las competencias de los municipios de Castilla y León.

Las mencionadas normas no se limitan a facultar a los ayuntamientos para la adopción de medidas de protección del medio ambiente, sino que las imponen, convirtiendo en una exigencia la actuación positiva de la administración para que en ejercicio de su función de policía actúe en defensa del medio ambiente.

De forma más específica la ley de Prevención Ambiental de Castilla y León, Ley 11/2003, de 8 de abril, configura al patrimonio natural de la Comunidad como valor esencial para la identidad de la misma, ordenando que sea objeto de especial protección y apoyo. Según la Exposición de Motivos, la vocación de la Ley es convertirse en texto esencial del Ordenamiento de la Comunidad Autónoma, estableciendo un sistema de intervención administrativa en el territorio de la Comunidad de las actividades, instalaciones o proyectos susceptibles de afectar al medio ambiente, con una finalidad preventiva, y abundando en las políticas descentralizadoras de competencias autonómicas en las entidades locales.

El RD 952/1997, de 20 de junio, por el que se modifica el Reglamento para la ejecución de la Ley 20/1986, de 14 de mayo, Ley Básica de Residuos Tóxicos y Peligrosos, en su Anexo II relaciona la lista de residuos peligrosos aprobados por la Decisión 94/904/CE del Consejo, de 22 de diciembre, de acuerdo con el apartado 4 del art. 1 de la Directiva 91/689 CEE, incluyendo en dicha relación los residuos agroquímicos.

En este sentido, tanto los productos fitosanitarios, como sus envases, y los abonos o fertilizantes agrarios son considerados residuos peligrosos debiendo, en cumplimiento de la Directiva 414/91, los estados miembros controlar la utilización de los mismos. Además, nuestra



Comunidad Autónoma ha elaborado un Código de Buenas Prácticas Agrarias -Dec 109/1998, de 11 de junio,- para reducir la contaminación de las aguas producida por los nitratos de origen agrario que impone limitaciones a la hora de utilizar estos compuestos cerca de cursos de agua, fuentes, pozos o perforaciones que suministren agua para el consumo humano.

Por todo ello se consideró oportuno formular la siguiente resolución:

"Que por parte de la Corporación Municipal se impida la utilización de la arqueta instalada en la Avda. José Antonio de su localidad para el llenado de las cubas agrícolas destinadas a llevar productos fitosanitarios, fertilizantes, plaguicidas y cualquier otro producto agroquímico que pueda resultar peligroso.

Que se vigile por parte de la Corporación Local la utilización de dicha arqueta estableciendo las limitaciones que consideren pertinentes".

El Ayuntamiento de Ortigosa de Pestaño (Segovia) aceptó esta resolución.

2.2.6. Alcantarillado

2.2.6.1. Inexistencia del servicio

En el expediente **Q/1720/05** se denunciaba la carencia del servicio de saneamiento en un inmueble sito en Trévago (Soria).

El Ayuntamiento indica que dicha vivienda, cuya construcción data de hace más de cincuenta años, cuenta con un pozo negro de recogida de aguas fecales. Las tuberías de desagüe del pueblo se instalaron en el año 1972 y desde entonces no consta en el Ayuntamiento que se haya solicitado el desagüe hasta la presente legislatura.

Continúa el Ayuntamiento indicando que la salida del desagüe de la vivienda se encuentra más baja que el desagüe a la red general del pueblo, por lo que es técnicamente inviable su conexión a la misma. Concluye la corporación poniendo de manifiesto que la vivienda ya dispone de pozo ciego y que dado el elevado coste de una obra que supondría modificar el trazado de la red general de saneamiento para un solo usuario, el Ayuntamiento no ha considerado prioritario en ninguna de las Asambleas Vecinales celebradas durante la presente legislatura incluirla en ningún proyecto de inversión.

A la vista de lo informado se recordó al Ayuntamiento que la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León, en los arts. 20.1.1) 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 adecuadas de calidad y de igualdad entre ellos, con independencia del núcleo en que residan (art. 21).



Asimismo, el art. 57 de la Ley de Ordenación del Sistema Sanitario de Castilla y León atribuye competencia a las corporaciones locales, de acuerdo con lo establecido en la legislación de Régimen Local, en la Ley General de Sanidad y en la presente Ley, en materia de Salud Pública y, en concreto, según su punto a): "(...) el saneamiento de aguas residuales (...)".

Las viviendas sin conexión a una red de alcantarillado local han presentado siempre dificultades importantes a la hora de regularizar su situación en relación con las exigencias que se imponen a la generalidad de los usuarios. Los sistemas tradicionales de evacuación de las aguas sucias en pozos negros o similares suelen estar prohibidos en las nuevas ordenanzas, pero los gastos que hay que afrontar determina que en muchos casos el desagüe se efectúe a ellos.

En este sentido, cuando el legislador aborda el tema del servicio de desagüe, no piensa en las fosas sépticas, sencillamente porque los servicios públicos se guían por la idea de progreso y el progreso lo constituye la sustitución de las fosas sépticas por una adecuada red de alcantarillado (STTS de 21 de enero de 1992).

El servicio de alcantarillado es un auténtico servicio público, configurado específicamente entre los que vienen a satisfacer los distintos fines asignados a los municipios, convirtiéndose en un fin de cumplimiento obligatorio, por figurar entre los exigibles como mínimos, configuración que permanece en la actualidad a la vista de lo dispuesto en los arts. 25.2.h) y 26 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, competencias que desde el punto de vista del control sanitario del medio ambiente, en cuanto a tratamiento de aguas residuales, atribuye a los ayuntamientos el art. 42 de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad.

Por otro lado, sabido es que 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 (STTS 13 de junio de 1988).

Esta Institución es consciente de que para algunos de nuestros núcleos de población la sustitución o eliminación de estas fosas entraña gran dificultad, ahora bien, hemos de entender que sólo cabrían en casos muy excepcionales, como sería la imposibilidad material de conexión con la red general de saneamiento por técnicas normales y siempre que reuniesen las condiciones necesarias para evitar los peligros para la sanidad, salubridad pública así como medioambientales, pues lamentablemente la realidad nos muestra que lo que se dice es una fosa séptica, generalmente, es uno de los llamados pozos negros, totalmente prohibidos.

Asimismo nuestro Tribunal Constitucional considera que: "mantener un servicio implica la prestación de los trabajos necesarios para la cobertura mínima de los derechos que el



propio servicio satisface". En este caso, el Ayuntamiento no aporta informes técnicos que justifiquen la imposibilidad de la conexión a la que se alude, dejando entrever el informe que se trata más bien de una cuestión presupuestaria que de otra índole.

Se consideró adecuado formular la siguiente resolución:

"Que por parte de esa Corporación local que V.I. preside se adopten las medidas pertinentes para dotar del servicio mínimo de saneamiento al inmueble sito en la Carretera de San Pedro nº 6 de su localidad y suprimiendo el pozo negro del que dispone.

Que se solicite, caso de carecer de medios materiales y personales para ello, la asistencia oportuna a la Excm. Diputación Provincial de Soria y/o a la Junta de Castilla y León con cargo al Fondo de Cooperación Local (Decreto 53/2002, de 4 de abril)".

El Ayuntamiento de Trévago (Soria) a fecha de cierre de este Informe no ha contestado a nuestra resolución.

2.2.6.2. Irregularidades

En la queja tramitada ante esta Institución con el número de referencia **Q/1147/03** se planteaba que las redes de saneamiento en la localidad de Villamor de los Escuderos (Zamora) estaban trazadas sobre terrenos particulares. Los reclamantes solicitaban que las mismas fueran retiradas aprovechando las obras de mejora de la travesía y añadían que aunque se ha sustituido la red de abastecimiento, se continúa permitiendo que el saneamiento siga pasando por propiedades privadas.

El informe remitido en respuesta a la petición de información señala que es cierto que la red de saneamiento esta trazada por terrenos de propiedad particular, si bien se ignora el motivo por el que se trazaron de dicha forma, añadiendo que fue hace más de 50 años y que desde su construcción hasta la actualidad, el Ayuntamiento ha venido usando de esta servidumbre con consentimiento de los propietarios, por lo que entiende que la servidumbre está consolidada a favor del Ayuntamiento. Ello no obsta, añade, para que en el momento en que deban reponerse dichas redes el Ayuntamiento acuerde otro trazado por terrenos públicos.

La parte reclamante, sin embargo, sostiene que el Ayuntamiento pasó por la finca la red de saneamiento sin permiso de los antiguos propietarios que en esas fechas vivían en Salamanca, y tal hecho se produjo hace unos 30 años, siendo que el antiguo propietario presentó el primer escrito solicitando se retirara el saneamiento de la finca hace más de 11 años.



A la vista de los datos se recordó que el servicio de saneamiento de aguas residuales es de prestación obligatoria para el Ayuntamiento, a tenor de lo establecido en el art. 26.1ª) de la Ley 7/85, Reguladora de las Bases de Régimen Local, de 2 de abril, como ya hemos señalado.

Ahora bien, el art. 563 del Código Civil remite en cuanto a la constitución forzosa de la servidumbre de acueducto a lo dispuesto en la Ley especial en la materia, en este caso, la Ley de Aguas, cuyo Texto Refundido fue aprobado por RDL/2001, el Reglamento del Dominio Público Hidráulico y demás normas administrativas aplicables. Estas normas indican que dicha servidumbre podrá imponerse por motivo de interés público (abastecimientos, evacuación de aguas sobrantes o residuales -art. 47 de la Ley 29/1985, de Aguas, de 2 de agosto-), pero, obviamente, ello debe hacerse en un procedimiento administrativo donde se expropie el terreno necesario o se imponga la servidumbre forzosa -pero abonando al propietario un justiprecio, los daños y perjuicios por deterioro de la finca, etc.-, cosa que en este caso no consta que se hiciera.

De los datos recabados no se puede saber con certeza tampoco la fecha en la que se hizo el trazado actual del saneamiento, aunque probablemente fuera antes de la entrada en vigor de la Ley de Aguas de 1985 y vigente la Ley de 13 de junio de 1879, pero seguro que se encontraba en vigor la Ley de Expropiación Forzosa de 1954, que recogía un cauce adecuado para supuestos como el analizado -art. 85 LEF- y que no consta se utilizara por la Corporación Local. Por tanto, al no haberse llevado a cabo actuación alguna de carácter administrativo, estaríamos ante un acto o negocio civil, por lo que debemos remitirnos a las normas del Código Civil que regulan esta servidumbre, y la jurisprudencia que la interpreta.

Para esta Institución no hay duda de que estamos ante una servidumbre de acueducto de los arts. 558 y ss CC, que, por la ficción legal del art. 561 CC, es continua y aparente, por lo que sólo puede adquirirse en virtud de título o por prescripción de 20 años -art. 537 CC-. La constitución por negocio jurídico o título requiere, del indispensable concierto de voluntades dirigido a ese fin, por más que no sea necesaria la escritura pública, sin olvidar que en el contrato dónde se establezca el gravamen como tal limitativo de dominio debe constar de manera bien clara la voluntad de los otorgantes, ya que en caso de duda ha de operar la presunción de libertad de fundo -Cfr. STS 24-2-1997-, sin que pueda admitirse su adquisición por actos de mera tolerancia o de simple dejación -Cfr. STS 27-2-1993 y 14-7-1995-.

El mero hecho de que en el momento de instalar la tubería los reclamantes no se opusieran a la misma, máxime si como parece inferirse no residían habitualmente en la localidad, no puede por si solo y según las reglas del criterio humano entrañar la necesaria conclusión de que hubo pacto o acuerdo de voluntades, siquiera hubiera sido verbal, entre el



dueño de la finca y el Ayuntamiento acerca de la constitución de la servidumbre de acueducto, pues aparte de que la virtualidad de todo contrato limitativo de dominio requiere una prueba expresa de su existencia, lo que, como norma general, no se alcanza escuetamente a través del mecanismo de la presunción, la simple falta de oposición no puede por sí sola, tener otro significado que el acto de tolerancia -Cfr: STS 10-10-1988-. Luego, a nuestro juicio, y con los datos que maneja esta Procuraduría, no existiría título.

Ahora bien, ya hemos dicho que el art. 537 CC prevé respecto de las servidumbres continuas y aparentes la posibilidad de adquisición por prescripción de 20 años, la cual deberá computarse conforme al art. 538 CC: "desde el día el que el dueño del predio dominante, o el que haya aprovechado la servidumbre, hubiera empezado a ejercerla sobre el predio sirviente".

Sentado lo anterior, los reclamantes sostienen no sólo que por la finca se pasaron las conducciones sin consentimiento, sino que se han presentado numerosos escritos para que se retiren las mismas, algunos hace más de 11 años. Por ello, esta Institución considera que el Ayuntamiento quizá ha ejercido la posesión pública, pacífica y no interrumpida de tales redes, pero no lo ha sido en concepto de dueño de la servidumbre, esto es, como titular, sino por la mera tolerancia durante algunos años y con la frontal oposición durante otros de los dueños del terreno y, por ello, no puede operar la prescripción adquisitiva que se invoca de manera velada en el informe. Y este razonamiento encuentra su apoyo en el art. 1942 CC, en el sentido de que no aprovechan para la posesión los actos de carácter posesorio ejecutados en virtud de licencia o por mera tolerancia del dueño, lo que tiene su correspondencia con lo establecido en el art. 444 CC: "los actos meramente tolerados y los ejecutados clandestinamente y sin conocimiento del poseedor de una cosa, o con violencia, no afectan a la posesión".

Así las cosas se consideró oportuno efectuar la siguiente resolución:

"Se acuerde un trazado de las tuberías de saneamiento de su localidad que transcurra por terreno público y si no es posible y debe transcurrir por terreno privado, ajústese a lo establecido en la Ley de Aguas (TR 1/2001 de 20 de julio), Reglamento del Dominio Público Hidráulico (RD 849/1986, de 11 de abril) y demás disposiciones aplicables, y caso de no tener medios económicos para ello acuda a las líneas de ayuda de la Diputación Provincial de Zamora o a los Fondos de Cooperación Local de la Junta de Castilla y León".

El Ayuntamiento de Villamar de los Escuderos (Zamora) no ha dado respuesta a esta resolución.

En el expediente **Q/77/04** se planteaba que la canalización de aguas residuales se encuentra obstruida en Villosilla de la Vega (Palencia), sin que el Ayuntamiento ni la Junta Vecinal hayan adoptado medida alguna para resolver el problema expuesto.



Continúa la Junta Vecinal indicando que este vecino, al tener su vivienda en un enclave considerado finca rústica, bastante alejada del resto de edificios de la localidad, tuvo que realizar una obra importante para llevar el desagüe hasta la red existente y que tras las indagaciones realizadas se ha sabido que se empleó hormigón de pequeño diámetro y que durante el recorrido no se hizo ningún pozo de registro.

Solicitada información sobre la calificación urbanística de los terrenos dónde se encuentra enclavada la vivienda, el Ayuntamiento de Villota del Páramo informa en el sentido de que entiende que se trata de un terreno rústico a efectos urbanísticos, sin perjuicio de su tributación como urbano. Añade que en el municipio no está aprobada ninguna figura de planeamiento, por lo que rigen las normas subsidiarias de ámbito provincial.

A la vista de lo informado se realizaron una serie de consideraciones. Según lo establecido en el art. 24.4 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León: "En suelo rústico las Administraciones Públicas nunca sufragarán ni ejecutarán obras de urbanización, salvo que se deriven de la aplicación de la normativa sectorial o del planeamiento urbanístico".

Por otro lado, en el suelo rústico podrán autorizarse, como uso excepcional -art. 23.c) de la Ley 5/99- obras públicas e infraestructuras en general, así como construcciones e instalaciones vinculadas a su ejecución, conservación y servicio; así como, según el párrafo e) del mismo artículo, construcciones destinadas a vivienda unifamiliar aislada y que no formen núcleo de población. Estos preceptos debemos ponerlos en relación con el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, de 29 de enero de 2004, que en sus arts. 72 y 57 viene a reproducir lo establecido en el precitado art. 23.

Según el art. 8.1 de la Ley autonómica, los propietarios de terrenos y demás bienes inmuebles deberán, sin perjuicio de los deberes urbanísticos establecidos para cada clase de suelo, resolver la dotación de los servicios que resulten necesarios o exigibles al uso y demás características del bien y a las determinaciones del planeamiento urbanístico y sectorial. Así, en lo tocante a lo que podemos denominar deberes específicos de los propietarios de suelo rústico, aparecen recogidos en el art. 24.1. Es decir que, sin perjuicio de que el planeamiento urbanístico pueda establecer determinadas condiciones a cumplir por los promotores, para asegurar el carácter aislado de las construcciones y el mantenimiento de la naturaleza rústica de los terrenos, la ley contempla como exigencias a cumplir el deber de resolver la dotación de los servicios que precise así como las repercusiones que produzca en la capacidad y funcionalidad de las redes de servicios e infraestructuras existentes.

Por su parte el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León aprobado por Decreto 22/2004, de 29 de enero, establece en su art. 51 que los propietarios de suelo rústico deberán



cumplir, entre otros, con los deberes urbanísticos generales señalados en los arts. 14 y ss. En este sentido el art. 16 RUCL establece que: "Los propietarios de bienes inmuebles deben dotarlos con los servicios necesarios o exigibles en cada caso, según las condiciones señaladas en las normativas urbanísticas y demás normas aplicables. La dotación de servicios debe realizarse de forma adecuada a la situación, uso y características del inmueble".

Según la información que facilita el Ayuntamiento, la vivienda en cuestión se dotó de saneamiento en su momento, sin que conste que la Corporación local impusiera un tipo de conexión determinada, conexión que, dada la fecha en la que se realizó, lógicamente no podía contar con los avances técnicos que ahora se imponen.

El problema está en determinar de quién es la propiedad de la tubería de saneamiento y quién debe, por tanto, asumir su mantenimiento una vez que la acometida ha sido realizada a costa del propietario de la vivienda enclavada en suelo rústico, como aquí ocurre.

Con carácter preliminar recordamos que la Ley 1/98, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León en su art. 20.1.m) y el art. 25.2 de la LBRL reconocen a los municipios competencia en materia de suministro de agua, recogida y tratamiento de residuos, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales.

En numerosas ocasiones esta Procuraduría ha indicado que el art. 79.3 LBRL señala que son bienes de dominio público los destinados a un uso o servicio público y que tanto las acometidas de agua como las redes de saneamiento, al ser parte de la instalación de un servicio público, deben ser de propiedad municipal.

En esa lógica, al ser la entidad local la propietaria de la instalación y el gestor del servicio, es la que tiene que garantizar la prestación del mismo de manera regular y continua, realizando para ello las reparaciones necesarias. Es la administración local la que decide la forma en la que se gestionan los servicios públicos municipales de entre las diversas establecidas por la Ley -arts. 85.1 LBRL y 95.1 TRRL- y, habiendo optado por la gestión directa, debe realizar el mantenimiento y la conservación de las instalaciones a su costa, y no a costa del vecino directamente afectado. La administración estaría eludiendo la prestación del servicio si trasladara a los vecinos la obligación de mantenimiento de las instalaciones. Nuestro Tribunal Constitucional ha considerado que mantener un servicio implica la prestación de los trabajos necesarios para la cobertura mínima de los derechos que el servicio satisface.

Normalmente en estas situaciones los ayuntamientos suelen adoptar la solución de imponer a los particulares la cesión gratuita de las canalizaciones incorporándolas a la red y, si las mantienen como de propiedad particular, además de exigir el proyecto de instalación, con adecuación a unas determinadas prescripciones técnicas, se suele cobrar tasa por la ocupación del subsuelo de la vía pública -calle o camino-. La solución más adecuada y razonable además



de conveniente para el interés público es la de establecer las características de la tubería a instalar por los particulares y obligar a su cesión al Ayuntamiento, integrándose así en la red general del servicio, pues siempre puede ser útil al mismo, máxime cuando estamos hablando del saneamiento, servicio público con importantes repercusiones en materia de protección de la salud pública, sobre la que el municipio tiene competencia conforme a lo establecido en el art. 25.2.h) de LBRL.

En este caso no consta ni que el Ayuntamiento indicara la forma en que los particulares debían hacer la acometida, ni si ésta transcurre sólo por terrenos privados o también públicos, ni si era obligatoria o no la cesión para los particulares.

La situación planteada quizá se deba a lo obsoleto de las conducciones y a la falta de sustitución de las mismas, probablemente como consecuencia de la inexistencia de medios económicos a la que se alude en los informes.

Por todo ello se consideró oportuno formular la siguiente resolución:

"Que se proceda a la devolución de la cantidad abonada por el reclamante para la reparación de la avería situada en la red de saneamiento municipal, cuando acredite su pago.

Que, en adelante, se asuma por la Junta Vecinal la reparación y el mantenimiento de la red pública de saneamiento de dicha localidad, con base en la fundamentación jurídica desarrollada en esta resolución, efectuando en la medida que sus posibilidades económicas se lo permitan, la sustitución de la red antigua, para evitar situaciones como la analizada en esta queja.

Que caso de carecer de medios humanos o materiales se solicite la ayuda de la Diputación de Palencia o de la Junta de Castilla y León a través del Fondo de Cooperación Local".

La Junta Vecinal de Villosilla de la Vega (Palencia) rechazó esta resolución.

2.2.7. Acceso a núcleos de población

En el expediente **Q/248/06** se hacía alusión al estado de abandono en que se encuentra el camino vecinal que une las localidades de Prado de Paradiña y San Pedro de Olleros (León), cuyo asfaltado fue solicitado por la Junta Vecinal de Prado de Paradiña a la Diputación con fechas 7 de junio de 2004, 17 de marzo de 2005 y 14 de septiembre de 2005.

Esta Institución se dirigió a la Diputación Provincial de León, que informó que la solicitud formulada a la Diputación por la Junta Vecinal de Prado de Paradiña, con fecha 15 de julio de 2004, de asfaltado del camino de Prado de Paradiña a San Pedro de Olleros fue



dictaminada por la Comisión Informativa Provincial de Infraestructuras en sesión celebrada el día 22 de julio de 2004, estimándose el presupuesto de las obras del orden de 400.000 €, y procediendo a tener en cuenta dicha petición a fin de incluirla, si resultaba posible, en próximos Planes de Caminos Rurales a realizar en colaboración con la Junta de Castilla y León.

Continúa la Diputación indicando que dadas las numerosas peticiones de asfaltado de caminos de acceso a distintas localidades, la citada solicitud no fue incluida en el Plan de Caminos Rurales aprobado por el Pleno, con fecha 21 de diciembre de 2004, por un importe total de 600.000 €, estando pendiente en el momento actual la firma de un Convenio con la Consejería de Fomento para la aprobación de un nuevo Plan de actuación, momento en el que se estudiarán nuevamente las posibilidades de inclusión en el Plan de dicha solicitud atendiendo a la financiación del Plan y a las necesidades existentes.

La resolución remitida a la Diputación Provincial se formuló en los siguientes términos:

"Por ello, y dado que la inclusión del asfaltado de este camino en los Planes de Caminos Rurales que se realizan en colaboración con la Junta de Castilla y León ya fue dictaminada por la Comisión Informativa Provincial de Infraestructuras de manera favorable, le instamos a que valore firmemente la inclusión de la misma en el próximo Plan, lo que contribuirá de manera decisiva a intentar salvar las diferencias entre los territorios de la provincia y a garantizar los principios de solidaridad y equilibrio intermunicipales, fines propios y específicos de la organización provincial -artículo 31 LBRL-".

Esta resolución fue rechazada por la Diputación de León.

2.2.8. Pavimentación de vías públicas

2.2.8.1. Inexistencia del Servicio

Se han presentado múltiples quejas ante la Institución reclamando la pavimentación de vías urbanas. Así los expedientes **Q/1017/04, 1290/04, Q/2/05, Q/887/05, Q/47/06 y Q/1862/06.**

A modo de ejemplo haremos referencia al expediente **Q/1380/05**, que alude a la falta de pavimentación de diversas calles en la localidad de Valleluengo, perteneciente al municipio de Rionegro de Puente (Zamora).

Recibido el Informe del Ayuntamiento, éste nos indica que para el año 2005 existe un presupuesto de 30.050,61 € dentro de los Planes Provinciales para proceder a la pavimentación de las calles de este anejo y que aún no se ha ejecutado por razones ajenas al Ayuntamiento, aunque se hará a lo largo de 2006.



A la vista de lo informado recordamos a la Corporación Local que el servicio de pavimentación de vías públicas constituye, de conformidad con el art. 26.1 a) LBRL, un servicio público mínimo. La resolución remitida se formuló en los siguientes términos:

"Que por parte de esa Corporación Municipal se articulen los mecanismos legalmente establecidos para que se proceda a la pavimentación adecuada de las calles de la localidad de Valleduero, en concreto, las señaladas en el expediente de queja, haciendo uso para ello de los medios y ayudas de que dispone, de conformidad con los términos expuestos en la presente resolución, en el caso de que no haya iniciado previamente a la presente gestión alguna al respecto".

El Ayuntamiento de Rionegro de Puente (Zamora) aceptó parcialmente nuestra resolución.

2.2.8.2. Irregularidades

En el expediente que se tramitó ante esta Procuraduría con el número **Q/1456/05**, se planteaba por el reclamante que, con ocasión de las obras de pavimentación de la Calle Olmillos de la localidad de Arauzo de Salce (Burgos), la anchura de las aceras de dicha vía varía de un lado a otro y de un tramo a otro de manera injustificada, pasando de una anchura de 20-25 cm. a 80 cm., lo que origina un estrechamiento de la vía.

Desde esta Institución interesa destacar que la pavimentación de las vías públicas urbanas, incluyendo calzadas y aceras, es un servicio público de competencia municipal -art. 25.2.d) de la LBRL y art. 20.1.m) LRL Castilla y León- que se realiza en beneficio de todos los ciudadanos, aunque en algún aspecto concreto alguno pueda verse afectado en mayor medida que los demás.

No cabe duda que a la corporación municipal le corresponde la realización de las obras de urbanización de las calles de la localidad y determinar en qué modo las mismas deben llevarse a cabo, incluso aunque el beneficio para todos los ciudadanos pudiera representar un concreto perjuicio para alguno de los vecinos de la localidad. La administración dispone de una amplia discrecionalidad para determinar tanto el establecimiento de las calles y viales, como su especial configuración y trazado, siendo indudable que para ello deberá apoyarse en conocimientos técnicos, pero la cuestión de las características de un vial es algo que no resuelve la técnica, sino que es una decisión administrativa en función de la apreciación que se haga del interés público.

A pesar de la amplitud y discrecionalidad de que dispone la administración en el ejercicio de esta actividad de planeamiento, los tribunales han controlado y anulado determinaciones relativas tanto a la previsión de viales como a su anchura y trazado, por



considerarlas arbitrarias; así la STS 18 de julio de 1998 anula la configuración de un vial con una anchura de 10 metros salvo en una parte del trazado que se reducía a 7,70 por considerarlo arbitrario y, por ende, carente de motivación.

En el caso que estamos analizando, a la vista de los planos, observamos que se produce un ligero estrechamiento que puede producir alguna dificultad circulatoria, pero lo que si resulta indudable es que la anchura de las aceras es a todas luces insuficiente para cumplir el fin a que se destinan y satisfacer el interés general de los vecinos.

Por todo ello se consideró oportuno efectuar la siguiente resolución:

"Que esa Administración, en actuaciones futuras, tenga en cuenta en las determinaciones de trazados de vías lo expuesto en la presente resolución y se adopten las medidas necesarias para que dichos trazados, en especial el de aceras, satisfagan el interés público, actuando bajo el principio de igualdad".

El Ayuntamiento de Arauzo de Salce (Burgos) aceptó esta resolución.

2.2.9. Otros

2.2.9.1. Pozos, abrevaderos y otros

En el expediente tramitado con el número de referencia **Q/1142/06**, se planteaba la existencia en la localidad de Alcazarén (Valladolid) de numerosos pozos de riego sin ninguna medida de seguridad.

En atención a nuestra petición de información se remitió informe en el cual se hacía constar que actualmente no existe normativa específica municipal en materia de cerramientos o sistemas de seguridad para los pozos y que el Ayuntamiento ha iniciado los trámites para la aprobación de la correspondiente Ordenanza municipal en la que se establecerán las medidas de seguridad que los particulares deberán cumplir en los pozos de su propiedad para evitar accidentes.

En el año 2002 se llevó a cabo una actuación de oficio, en concreto **OF/123/02**, como consecuencia del peligro evidente que supone para cuantas personas transitan por terrenos de numerosos términos municipales de nuestra Comunidad Autónoma la existencia de pozos, depósitos o conducciones abiertas accesibles, que no ofrecen condiciones de seguridad por el estado de abandono en que se encuentran.

Movida por esta circunstancia y tomando como referencia el mandato contenido en la letra b) del punto 1 del art. 8 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, que impone a los propietarios de terrenos y demás bienes inmuebles el deber de mantenerlos en condiciones de seguridad, realizando los trabajos precisos para conservar o reponer dichas



condiciones, esta Procuraduría decidió iniciar una actuación de oficio en el convencimiento de que los ayuntamientos, en el ejercicio de sus competencias, pueden colaborar de una forma decisiva en la prevención de este tipo de accidentes remitiéndose la siguiente resolución a todos los municipios de la Comunidad Autónoma:

"Que, a la vista de lo dispuesto en la letra b) del punto 1 del artículo 8 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, se proceda a regular, expresamente, la obligación de equipar con sistemas de protección tales como brocales, tapas, rejillas, vallados, etc., los pozos, depósitos o conducciones abiertas, estableciendo condiciones en cuanto a su rigidez y resistencia, a su diseño y a sus cierres (deberían impedir su apertura por personal no autorizado)".

Por todo ello se formuló la siguiente resolución en el expediente referenciado con el número **Q/1142/06**:

"Que por parte de la Corporación Municipal, se proceda a la mayor brevedad posible a aprobar una Ordenanza municipal reguladora del deber de conservación de terrenos e inmuebles, que contenga normas en cuanto a la protección de pozos y conducciones en el sentido apuntado en el cuerpo de esta resolución, vigilando con posterioridad el cumplimiento de la misma por los particulares, con la imposición de las sanciones correspondientes en caso de incumplimiento".

El Ayuntamiento de Alcazarén (Valladolid) aceptó nuestra resolución.

En la queja tramitada con el número **Q/1301/04** se hacía alusión a los presuntos perjuicios que se están ocasionando a un ganadero de la localidad de Bocigas (Valladolid) como consecuencia de las restricciones de agua en el abrevadero municipal.

Solicitada información el Ayuntamiento, manifiesta que no ha cortado ninguna tubería y que el manantial se ha utilizado indistintamente tanto para el abrevadero de ganado como para un club de golf.

Sin embargo, con posterioridad a su informe, el afectado sigue sosteniendo que el agua del manantial no llega al abrevadero.

Como bien es sabido, la importancia del agua para la vida humana justifica que el suministro de agua potable para consumo humano haya sido elevado a la condición de servicio público, constituyendo desde hace bastante tiempo un servicio mínimo obligatorio a prestar en todos los municipios -art. 26.1 a) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local-, que los vecinos pueden exigir al ayuntamiento -art. 18.1 g) de la citada Ley y art. 20 1. m) de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León-.



Completando esta regulación, el Texto Refundido de la Ley de Aguas (RDL 1/2001, de 20 de julio,) establece en su art. 60.3 el siguiente orden de preferencia en lo que se refiere al uso privativo de las aguas:

“1º. 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.

2º. Regadíos y usos agrarios.

3º. Usos industriales para producción de energía eléctrica.

4º. Otros usos industriales no incluidos en los apartados anteriores.

5º. Acuicultura.

6º. Usos recreativos.

7º. Navegación y transporte acuático.

8º. Otros aprovechamientos. El orden de prioridades que pudiere establecerse específicamente en los planes hidrológicos de cuenca, deberá respetar en todo caso la supremacía del uso consignado en el apartado 1º.”

No nos consta que el Ayuntamiento haya aprobado reglas extraordinarias o excepcionales sobre el suministro de agua que pudieran haber sido la causa del corte de suministro de agua a los abrevaderos. Tampoco se comunica que haya existido avería alguna y, según la Confederación Hidrográfica del Duero, el riego del campo de golf no excede del volumen total asignado del aprovechamiento de las aguas subterráneas que prevé la concesión.

Por ello se consideró adecuado formular la siguiente resolución:

“Que por parte de la Entidad Local se adopten las medidas necesarias para garantizar el suministro de agua periódico y regular de los abrevaderos de ganado existentes en su localidad, administrando de forma correcta y proporcional los metros cúbicos de aprovechamiento de aguas subterráneas de que es titular el Ayuntamiento”.

El Ayuntamiento de Bocigas (Valladolid) aceptó la resolución.

2.2.9.2. Instalaciones deportivas de uso público

El expediente que se tramitó en esta Institución con el número **Q/1141/06** hacia referencia a la situación en la que se encontraban las instalaciones deportivas municipales de la localidad de Alcazarén (Valladolid), en las que según el autor de la queja existían dos porterías de fútbol sin ningún dispositivo de seguridad con el consiguiente peligro de accidentes.



En atención a nuestra petición de información se remitió informe en el cual se hacía constar que:

"(...) el Ayuntamiento se encarga de la gestión, ampliación y mantenimiento de las instalaciones deportivas municipales, existentes en la localidad.

Que las dos porterías de fútbol Sala existentes en el polideportivo Municipal, no se encuentran ancladas, dado que venían siendo utilizadas en diferentes canchas, si bien se han dado las órdenes oportunas para el anclaje de las porterías en la pista de fútbol Sala.

Que las instalaciones deportivas municipales son de libre acceso, excepto el recinto de piscinas Municipales, que son exclusivamente para uso en temporada estival, y están vigiladas por socorrista acuático.

Que el Ayuntamiento de Alcazarén tiene contratado el correspondiente seguro de responsabilidad civil y accidentes".

A la vista de lo informado, recordamos al Ayuntamiento 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 art. 25.1.m) LBRL, una competencia municipal y que la Constitución de 1978 reconoce un interés público protegible en las actividades de naturaleza recreativa o lúdica al disponer en el art. 43.3 que "los poderes públicos facilitarán la adecuada utilización del ocio".

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.

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 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 lugares públicos, como sin duda son las zonas deportivas municipales -art. 25.2 a) LBRL.-.



En este sentido, señalar que 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 si tienen salientes que pinchan o cortan, o bien si son un obstáculo próximo a las zonas de juego donde puedan golpearse los jugadores, o se rompen o deforman excesivamente por falta de solidez, o bien, un supuesto muy frecuente es que se caiga, vuelque o se desplace por falta de estabilidad o bien porque no está fijado al suelo.

Pues bien, 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 haga 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 de material deportivo.

En este punto debemos decir que respecto a las porterías, que es la cuestión que se analiza en la queja, tenemos en España las siguientes normas europeas ratificadas por nuestro país: 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 hockey de interior, y la EN 750, de porterías de hockey para entrenamiento y competición al exterior.

Estas normas recogen fundamentalmente criterios de adecuación a la función para la que han sido diseñadas, esto es, dimensiones reglamentarias, resistencia, durabilidad y criterios de seguridad. En cuanto al diseño, se establecen varios tipos pero siempre suficientemente estables al vuelco por medio de cajetines al suelo o fijaciones.

El cumplimiento de estas normas evitará los posibles accidentes, sin que pueda olvidarse que la LO 1/96, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, dispone en su art. 11 que las administraciones públicas deberán tener en cuenta las necesidades del menor al ejercer sus competencias, especialmente en materia de control y adecuación de los espacios libres de las ciudades, y tendrán especialmente en cuenta la adecuada regulación y supervisión de aquellos espacios en que habitualmente permanecen niños y niñas.

Por todo ello se consideró oportuno formular la siguiente resolución:

"Que por parte de la Corporación municipal se adopten las medidas pertinentes para que las zonas deportivas municipales se adecuen a las normas de seguridad expuestas en esta resolución, especialmente en cuanto a las porterías, realizando en ellas un mantenimiento periódico y regular y modernizando las mismas en la medida que sus posibilidades económicas se lo permitan".



El Ayuntamiento de Alcazarén (Valladolid) aceptó dicha resolución.

En el expediente **Q/193/06** se hacía alusión a la situación de una persona a la que se impedía el acceso a las piscinas municipales de Burgos con un bañador de neopreno.

Ante nuestra petición de información nos remite el Ayuntamiento de Burgos un informe del Director Técnico al Gerente del Servicio de Deportes en el que se hace constar que el uso de esta prenda en una piscina climatizada no deja de ser un contrasentido, habida cuenta que las instalaciones cumplen la Normativa Higiénico Sanitaria de la Consejería de Sanidad y Bienestar Social de la Junta de Castilla y León que en su Decreto 177/1992, de 22 de octubre, art. 29, fija que la temperatura del agua estará comprendida entre los 24º C y los 28º C.

No obstante, entiende que en casos de recomendación médica, como puedan ser enfermos con patologías especiales como fibromialgias, recuperaciones, etc., podía hacerse una excepción.

También remite el Ayuntamiento las normas de funcionamiento específicas de las piscinas, recogidas en el Reglamento General de las Instalaciones Deportivas Municipales gestionadas por el Ayuntamiento de Burgos, y en ellas no aparece la prohibición de utilización del traje de neopreno, si bien en el Capítulo complementario el Servicio Municipalizado se reserva el derecho a dictar disposiciones o resoluciones para aclarar, modificar o desarrollar lo establecido en el Reglamento para la correcta utilización de las instalaciones, sin perjuicio de las observaciones e indicaciones del personal al servicio de las mismas.

Por último, consta un Informe del Gerente del SMD dirigido al Presidente del Consejo de Administración del Servicio Municipalizado de Deportes en el que se hace constar lo siguiente:

"(...) que se están recibiendo en el SMD varias peticiones de usuarios que, alegando motivos físicos, solicitan el acceso al vaso de las piscinas con el traje de neopreno.

Nuestras piscinas por normativa presentan el agua a una temperatura entre 24º y 28º centígrados (casi siempre rondando los 28º), por lo que desde el punto de vista técnico resulta difícil entender el que se tenga que acceder con un traje de neopreno cuyo cometido es preservar y proteger del agua a baja temperatura.

El problema que presenta el baño con un traje de neopreno en las piscinas de uso público es que esta prenda por su grosor puede llevar adheridos elementos de suciedad que son depositados en la piscina por el bañista. Esta situación aumenta en el caso, bastante frecuente, de que el traje de neopreno haya sido previamente utilizado en aguas de nado libre



(ríos, pantanos, mar). En la mayoría de las piscinas de uso público está prohibida su utilización precisamente para preservar la salubridad del agua.

En el caso de que se decida aceptar las solicitudes presentadas para poder bañarse con traje de neopreno se deben tener en cuenta las siguientes normas:

1º- En ningún caso el permiso será genérico, puesto que puede desembocar en una "moda" de acudir a nuestras instalaciones con el traje.

2º- Todas las solicitudes deberán venir avaladas por un certificado médico en el que se describa la patología del usuario y las recomendaciones del doctor. Este certificado deberá ser revisado y aceptado por los Técnicos del Servicio a través de un informe.

3º- En el caso de ser aceptada la solicitud, nunca podrá otorgarse el permiso de usar el traje de neopreno por un espacio de tiempo superior a seis meses. Transcurrido este tiempo el usuario deberá solicitar nuevamente permiso para su utilización.

4º- El único traje con el que se podrá acceder es un neopreno corto, manga corta y pernera por encima de la rodilla.

5º- El grosor del traje de neopreno no podrá ser superior a los 3mm (esto se deberá poder comprobar en la etiqueta del traje).

6º- El usuario tendrá que enjuagar el traje antes de ducharse para acceder al vaso.

7º- La notificación del permiso, si procede, será individual".

A la vista de la información facilitada, se recuerda al Ayuntamiento que entre las competencias atribuidas por la LBRL a los municipios se encuentra la gestión de actividades o instalaciones deportivas y la ocupación del tiempo libre -art. 25.2 m)-, así como la protección de la salubridad pública, -art. 25.2 h)-, reconociendo la Constitución de 1978 un interés público protegible al señalar en su art. 43.1: "Se reconoce el derecho a la protección de la salud" y añade el art. 43.2: "competen a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios" y por último el art. 43.3 al disponer que: "los poderes públicos fomentarán la educación sanitaria, la educación física y el deporte. Asimismo, facilitarán la adecuada utilización del ocio".

En el supuesto analizado parece existir una colisión entre el derecho a la salud de un concreto usuario, que necesita por prescripción médica utilizar un concreto servicio municipal, en este caso las piscinas, y el derecho del resto de usuarios a que estos establecimientos se encuentren en las debidas condiciones higiénico-sanitarias, derecho que debe garantizar el ayuntamiento respectivo.



El Decreto 177/1992, de 22 de octubre, fija con carácter obligatorio las características higiénico-sanitarias de las piscinas de uso público en Castilla y León, de sus instalaciones y servicios anexos, así como el control de la calidad sanitaria del agua y su tratamiento, las obligaciones del personal responsable de las instalaciones, el comportamiento de los usuarios, el régimen de autorizaciones, la vigilancia, las inspecciones sanitarias y el régimen sancionador aplicable en el supuesto de incumplimiento.

Respecto a la cuestión que nos ocupa, el art. 40 señala que toda piscina deberá tener expuestas, tanto a la entrada del recinto como en su interior en lugar bien visible, unas normas higiénico sanitarias destinadas a los usuarios. El texto de las mismas deberá contener como mínimo una serie de recomendaciones que se enumeran. Ni en las recogidas en el Decreto, ni en el Reglamento General de las Instalaciones Deportivas Municipales gestionadas por el Ayuntamiento de Burgos se alude en punto alguno a la utilización de los trajes de neopreno, por lo que tratándose de una cuestión nueva, planteada por un gran número de usuarios según se desprende del informe, debería resolverse introduciendo en la normativa las condiciones para la utilización de estos equipamientos en sintonía con lo señalado en el Informe del Gerente del Servicio de Deportes.

Por todo ello se consideró adecuado formular la siguiente resolución:

"Que, ante la problemática suscitada, introduzca los requisitos y recomendaciones para la utilización de los trajes de neopreno en las instalaciones deportivas municipales, dando a la normativa la difusión necesaria y en todo caso facilitando la utilización de las instalaciones públicas, en las condiciones solicitadas, a las personas que por prescripción facultativa lo necesiten".

El Ayuntamiento de Burgos decidió aceptar esta resolución.

2.2.9.3. Seguridad en lugares públicos

En el expediente registrado con el número **Q/1964/05**, se hacía referencia a la existencia en la zona de la Catedral de León de patinadores que hacen todo tipo de acrobacias con los monopatines, extendiendo sus prácticas a todo el área de Puerta Obispo, incluyendo escaleras, rampas y zonas peatonales adyacentes, poniendo en peligro la integridad física de los viandantes, a lo que se añade el deterioro del mobiliario urbano.

La Corporación local nos informa, entre otras cosas, que por parte de agentes del Cuerpo de la Policía Local se viene realizando diariamente una vigilancia puntual de la zona, habiéndose formulado numerosas denuncias por la actividad descrita y, cuando éstas han sido muy reiteradas se ha llegado incluso a la intervención cautelar de los monopatines.



Por último nos indica que no existe norma municipal especial que regule esta actividad y el único espacio para la utilización de monopatines de forma deportiva se encuentra en la Avda. de Papalagüinda, que los usuarios pueden utilizar libremente.

A la vista de la información aportada, se recordó al Ayuntamiento de León que entre las competencias atribuidas por la LBRL a los municipios se encuentra la seguridad en los lugares públicos y la ordenación del tráfico de vehículos y personas en las vías urbanas -art. 25.2.a) y b) LBR.- así como la gestión de actividades o instalaciones deportivas y la ocupación del tiempo libre -art. 25.2.m) LBRL-.

El art. 84 LBRL faculta a las corporaciones locales para intervenir la actividad de los ciudadanos a través de los siguientes medios: ordenanzas y bandos, sometimiento a previa licencia y otros actos de control preventivo; señalando el art. 1.1 RS de las Corporaciones Locales -aprobado por Decreto de 17 de junio de 1955-, que los ayuntamientos podrán intervenir en la actividad de sus administrados en el ejercicio de la función de policía cuando existiere perturbación o peligro de perturbación grave de la tranquilidad, seguridad, salubridad o moralidad ciudadanas, con el fin de restablecerlas o conservarlas.

En este caso los vecinos que plantean su reclamación aluden a la perturbación de su seguridad y tranquilidad, así como a los destrozos que se causan en el mobiliario urbano. Al no existir normas que regulen con carácter general el uso para el ocio o deportivo de las vías públicas, puede el Ayuntamiento establecer medidas en reglamentos u ordenanzas municipales, ya que no puede negarse la competencia municipal para el establecimiento de normas de policía para el uso correcto de vías públicas, tanto mediante ordenanzas municipales como adoptando los acuerdos que el criterio de una buena administración aconseje, normas en que se prohíban o limiten concretas actividades, siempre teniendo en cuenta la realidad social de la población y dado que existen instalaciones deportivas que son propiedad municipal, cumpliendo así con el mandato constitucional y posibilitando la buena convivencia entre todos los vecinos.

En concreto y respecto a los patines y monopatines, esta Institución considera que sería más adecuada la prohibición, dado que las vías y plazas públicas, máxime las peatonales, están destinadas al uso general, conforme al art. 76 RBEL, uso que resulta incompatible con su utilización como pista en la que realizar acrobacias.

Probablemente no bastará con tal medida si correlativamente no se adoptan las necesarias en orden a su cumplimiento a través de la oportuna vigilancia y, en su caso, la imposición de sanciones a quienes incumplan lo ordenado. En este sentido nos parece adecuada la vigilancia que realiza la Policía Local del cumplimiento de lo establecido en el art. 121 del Reglamento General de Circulación, que señala: "Los que utilicen monopatines, patines o aparatos similares no podrán circular por la calzada, salvo que se trate de zonas, vías o partes



de las mismas que les estén especialmente destinadas y sólo podrán circular a paso de persona por las aceras o por las calles residenciales debidamente señalizadas con la señal regulada en el art. 159 del Reglamento”.

Respecto a las sanciones, se recordó que la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de Medidas para la Modernización del Gobierno Local, introduce un Título XI a la Ley 7/85, de 2 de abril, LBRL, a través del cual se procede a regular la tipificación de las infracciones y sanciones por las entidades locales en determinadas materias.

A los efectos de esta materia, los arts. 140 y 141 clasifican las infracciones y prevén los límites en las sanciones económicas. Por otro lado, el art. 23 de la Ley 1/92, de 21 de febrero, de Protección de la Seguridad Ciudadana establece que a los efectos de la citada ley, constituyen infracciones graves: “n) originar desórdenes graves en las vías, espacios o establecimientos públicos, causar graves daños en bienes de uso público siempre que no constituyan infracción penal”. Asimismo, el art. 26 define lo que se consideran infracciones leves y el art. 29.2 señala que los alcaldes serán competentes para imponer sanciones de multa (la cuantía depende de los habitantes) por la comisión de la infracción leve del art. 26 y que, para la concreción de las conductas sancionables, las ordenanzas municipales podrán especificar los tipos que corresponden a las infracciones cuya sanción se atribuye a la competencia de los alcaldes.

Más problemático resulta determinar si es posible sancionar con multas a menores de edad cuando realicen actos contra el orden público o los bienes públicos. En nuestro derecho administrativo no existe una norma legal que de manera expresa regule esta cuestión, debiendo aplicarse subsidiariamente las normas penales tal y como establecía la jurisprudencia anterior a la LO 5/2000, de Responsabilidad Penal de los Menores. Parece que, en principio, no existe impedimento para instruir acciones sancionadoras contra menores -de entre 14 y 18 años- por actos vandálicos contrarios a las ordenanzas municipales. Otra cosa será determinar qué ocurre si una vez impuesta la multa ésta no se abona voluntariamente, ya que, por un lado, sería inútil hacerla efectiva por la vía de apremio por cuanto los niños y jóvenes no suelen tener patrimonio propio y, por otro lado, como regla general las multas y sanciones no es posible cargarlas a los padres o guardadores de los menores pues la sanción no tiene el carácter de responsabilidad civil.

Debe tenerse presente lo dispuesto en el art. 130.3 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, precepto de conformidad con el cual: “Serán responsables solidarios o subsidiarios por el incumplimiento de las obligaciones impuestas por la ley que conlleven el deber de prevenir la infracción administrativa cometida por otras las personas físicas o jurídicas sobre las



que tal deber recaiga, cuando así lo determinen las leyes reguladoras de los distintos regímenes sancionadores”.

Ni la Ley de Medidas de Modernización del Gobierno Local, ni la Ley 1/92, de Seguridad Ciudadana, contienen previsión normativa que permita sancionar a los padres o tutores en sustitución del menor o incapaz. Por ello esta Institución en la actuación de oficio **OF/5/04**, sugirió al Defensor del Pueblo la conveniencia de introducir la citada previsión normativa en ambas Leyes.

En todo caso, los padres y guardadores sí responden de los daños y perjuicios causados al patrimonio municipal, con arreglo a lo dispuesto en el art. 1903 CC, debiendo seguirse la vía jurisdiccional correspondiente.

A la vista de los datos manejados se consideró oportuno efectuar al Ayuntamiento de León la siguiente resolución:

"Que por parte de esa Corporación Local que VI preside se proceda a valorar la adopción de las medidas pertinentes para prohibir o limitar la utilización de las zonas peatonales de la ciudad como parque de acrobacias con monopatines o patines, de manera que se eliminen las molestias a los vecinos y viandantes así como el peligro de accidentes, cumpliendo con la normativa general de tráfico respecto a la circulación de estos vehículos por las aceras y zonas peatonales.

Que se adopten las medidas de control y seguimiento para el efectivo cumplimiento de dicha regulación, promoviendo el conocimiento público de los usos que para tales vehículos autoriza la normativa de tráfico en dichos espacios, mediante campañas específicas o en el marco de las campañas que el Ayuntamiento viene realizando.

Que se facilite el acceso de los jóvenes a los recintos de los que dispone el Ayuntamiento y que son adecuados para esta practica deportiva, valorando la posibilidad de crear nuevas zonas caso de ser demandadas por los usuarios de las mismas”.

El Ayuntamiento de León aceptó nuestra resolución.

2.2.9.4. Otros

En el expediente **Q/799/06** se planteaba la disconformidad con el cambio de nombre de una calle en la ciudad de Salamanca.

La facultad de modificar las denominaciones de las vías públicas corresponde a las entidades locales y dicha facultad deriva del principio de autonomía local consagrado en los arts. 137 y 140 de la Constitución.



Dicha actuación municipal, además, no es reglada, sino discrecional, aunque no por ello exenta de límites, límites que a juicio de esta Institución no se habían sobrepasado, por lo que se procedió al archivo del expediente.

ÁREA C

**ÁREA C****FOMENTO**

Expedientes Área	332
Expedientes remitidos a otros organismos.....	32
Expedientes admitidos.....	195
Expedientes rechazados	60

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 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.- El Planeamiento Urbanístico
- 1.2.- La gestión urbanística
- 1.3.- La Intervención en el uso del suelo
- 1.4.- La Intervención en el mercado del suelo
- 1.5.- Organización y coordinación administrativa
- 1.6.- Información Urbanística y participación social

Partiendo de esta sistemática, un año más, el número de quejas recibidas, que ascienden a un total de 155 –52 más que el ejercicio anterior-, y de expedientes resueltos en lo que a esta materia se refiere es un exponente de las características específicas de nuestra



Comunidad Autónoma, tanto desde un punto de vista demográfico como geográfico, sin olvidar el momento coyuntural en que nos encontramos derivado de los efectos de la entrada en vigor en el año 2004 del Reglamento de Urbanismo de nuestra Comunidad Autónoma y del régimen previsto en la Disposición Transitoria Primera del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el anterior.

Desde un punto de vista demográfico, las irregularidades detectadas por esta Institución son un exponente de la fortaleza o debilidad de las estructuras administrativas que es directamente proporcional con la importancia o debilidad demográfica de los términos municipales. Así tal y como exponíamos en el informe del año precedente, consultados los datos facilitados por el Instituto Nacional de Estadística a fecha 1 de enero de 2006 deducimos que de los 2.248 municipios de la Comunidad, 2.194 tienen menos de 5.000 habitantes, de los que 1.980 tienen menos de mil. En conclusión tan sólo 54 municipios tienen más de 5.000 habitantes, y de ellos, sólo 15 más de 20.000, 9 más de 50.000 y sólo hay 4 municipios que superan los 100.000 habitantes: Valladolid, Salamanca, Burgos y León.

En este sentido, mientras que en los grandes municipios de la Comunidad, las quejas se agrupan en su mayor parte en los apartados relativos al planeamiento y a la gestión urbanística, en los de menor población las denuncias presentadas por los interesados se refieren básicamente a cuestiones relativas a la intervención en el uso del suelo derivadas fundamentalmente de la falta de medios técnicos y económicos tanto para inspeccionar y perseguir los ilícitos urbanísticos como para garantizar que los propietarios de los inmuebles mantengan los mismos en condiciones adecuadas de seguridad, salubridad, ornato público y habitabilidad según su destino. Téngase en cuenta a este respecto que en la mayoría de estos pequeños municipios el único personal cualificado con el que cuentan es el Secretario que en muchos casos se encuentra adscrito a agrupaciones de varios municipios, siendo además reveladora 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.

A este respecto es significativo, que los mayores problemas se planteen en municipios intermedios, en la mayoría de los casos aledaños a las capitales de provincia, cuyo crecimiento poblacional, a nuestro juicio, no ha sido proporcional al crecimiento de una estructura administrativa adecuada y cualificada. Por poner un ejemplo se ha puesto de manifiesto la práctica de alguno de estos ayuntamientos consistente en la celebración de sucesivos contratos menores de consultoría y asistencia técnica que tienen como objeto prestaciones que, por su contenido, continuidad o permanencia, deben ser objeto de una relación estatutaria o laboral, consecuencia en algún caso de la demora de los servicios de asistencia a municipios de las



diputaciones provinciales en la emisión de los informes solicitados por ayuntamientos que carecen de servicio técnico propio.

Si desde un punto de vista demográfico podemos sistematizar las irregularidades detectadas por la debilidad o no de las estructuras administrativas, también hemos llegado a la conclusión de que la situación geográfica de los términos incide directamente en las materias objeto de los expedientes tramitados. Así, junto a los municipios del alfoz de las capitales de provincia, debemos tener en cuenta 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 y ejecutadas entre los años 70 y 90, en las que en algunos casos sus promotores no han ejecutado correctamente las obras de urbanización y en otros no han sido recibidas por el Ayuntamiento. En este mismo contexto otros expedientes se archivan por no irregularidad. Así aquellos 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 de dichos servicios por los mismos se ha instrumentado, tal y como se refleja en reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo, "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, 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 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 incidir en el hecho de que, como veremos, las quejas en materia de planeamiento urbanístico han experimentado un crecimiento significativo respecto del ejercicio anterior, fundamentalmente en lo que se refiere a la disconformidad de los ciudadanos con la ordenación urbanística contenida en los instrumentos de planeamiento general aprobados por las corporaciones locales con el fin de adaptarse tanto a la Ley como al Reglamento de Urbanismo de Castilla y León. A este respecto, consideramos conveniente poner de manifiesto la necesidad de que las administraciones implicadas adopten las medidas necesarias en orden al incremento de la transparencia y la participación de la ciudadanía en la elaboración y desarrollo del planeamiento y del futuro de sus ciudades; conclusión que, en otro orden de cosas, han compartido todas y cada una de las defensorías que han participado en las



Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo celebradas en octubre de 2006 en nuestra Comunidad Autónoma.

En relación con todas estas cuestiones que, a nuestro juicio, inciden de forma significativa en el objeto de las quejas presentadas y en las irregularidades detectadas, desde esta Procuraduría se ha valorado 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 que por los municipios de nuestra Comunidad se aprueben los instrumentos urbanísticos de planeamiento general necesarios para garantizar un desarrollo ordenado, racional y sostenible de sus crecimientos. En este sentido desde esta Defensoría se han formulado diferentes propuestas en el seno de las citadas Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo que van desde el fomento de la política de fusiones e incorporaciones, máxime en una Comunidad Autónoma como Castilla y León que cuenta como hemos visto con 1980 municipios de menos de 1000 habitantes, hasta la utilización de los mecanismos legalmente previstos en orden a la protección de los espacios naturales y del patrimonio cultural de Castilla y León procediendo a la aprobación de los planes de ordenación de los recursos naturales (PORN) en aquellos espacios naturales que aún no cuentan con los mismos y de planes especiales de protección de conjuntos históricos declarados. En este mismo contexto y en el seno de las citadas Jornadas de Coordinación, por la mayoría de los Comisionados Parlamentarios se ha valorado positivamente la propuesta formulada desde esta Defensoría en orden a la vuelta a la ciudad compacta tradicional a la vista de los inconvenientes derivados de la dispersión suburbana de las ciudades.

Expuestos aquí los condicionantes que a nuestro juicio han incidido tanto en el número como en el contenido de las quejas presentadas durante el ejercicio 2006 y antes de entrar en el análisis de la distribución material de los expedientes incoados 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 relación con esta cuestión en primer lugar nos vemos en la necesidad de poner de manifiesto que somos conscientes del hecho de que las peticiones de información formuladas desde esta Institución implican un importante esfuerzo del personal, en muchos casos insuficiente, de las Administraciones, fundamentalmente Municipales, implicadas.

No obstante, dicho esfuerzo no debe ser una excusa en unos casos para no remitir la información solicitada y en otros para remitir una información incompleta. Todo ello sin perjuicio del incumplimiento de la obligación de responder a las resoluciones remitidas desde



esta institución que si es más generalizada. (De un total de 60 resoluciones formuladas no han sido contestadas 29).

En relación, asimismo, con la falta de contestación a las resoluciones nos vemos en la necesidad de significar que de las 28 resoluciones formuladas en el ejercicio 2005 y no contestadas a 31.12.2005, un año después seguimos sin recibir contestación a 10 resoluciones.

Con independencia de lo anterior y en lo que a la distribución 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 Gestión e Intervención en el uso del suelo, siendo como ya hemos dicho especialmente significativo el incremento de quejas correspondientes todos ellos. En cuanto al primero el número de expedientes ha pasado de 11 a 19, en el segundo de los apartados el número de expedientes es de 21, cuando en el ejercicio anterior fueron 9 las quejas presentadas, y 103 ha sido el número de expedientes incoados en relación con el último lo que supone un notable incremento respecto del ejercicio anterior en el que 75 era el número de quejas relativo a esta materia.

Tres han sido los expedientes que se refieren a la Intervención en el mercado del suelo –3 más que el año pasado- y 8 los correspondientes a cuestiones relativas a Información urbanística y participación social cuando el ejercicio anterior fueron 6.

En lo que respecta a la Organización y coordinación administrativa los expedientes incoados 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, tal y como hemos puesto de manifiesto en la introducción, el número de expedientes ha experimentado un incremento que a nuestro juicio es consecuencia del paulatino vencimiento de los plazos establecidos en la Disposición Transitoria Primera del RUCyL.



Así, tienen como objeto instrumentos de planeamiento general los expedientes identificados con los números **Q/710/04, Q/813/04, Q/1272/04, Q/510/05, Q/926/05, Q/1286/05, Q/1372/05, Q/1481/05, Q/1548/05, Q/1751/05, Q/1695/05, Q/774/06, Q/995/06, Q/1313/06, Q/1456/06 y Q/1563/06, Q/1702/06, Q/2526/06**. Solamente en dos expedientes **Q/926/05** y **Q/1548/05** se constató la existencia de irregularidades en la actuación de las administraciones municipales implicadas, archivándose el resto en unos casos por ausencia de irregularidad, en otros por la sustanciación de procedimientos judiciales por los hechos planteados en el escrito de queja, y en la mayoría porque el objeto de la denuncia era la aprobación inicial de proyectos que, en su calidad de actos de trámite, en principio no pueden ser objeto de supervisión por parte de esta Procuraduría.

Asimismo y en relación con un instrumento de planeamiento general, se resuelve el expediente **Q/1556/05**, que tiene como objeto la inusual exposición pública de un proyecto de Normas Urbanísticas en el municipio de Tapioles (Zamora) que aún no había sido objeto de aprobación inicial. A este respecto esta Procuraduría formuló una resolución con fecha 08.11.2006 en la que se insta de dicha Administración municipal que en lo sucesivo *"se utilicen los mecanismos legalmente establecidos para conocer la opinión de los vecinos en relación con borradores del planeamiento urbanístico que esté en fase de redacción, esto es, que se exponga al público un 'avance de planeamiento' conforme a lo dispuesto en los arts. 50.4 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León y 152 de su Reglamento de desarrollo"*. Dicha resolución es aceptada por la entidad local implicada.

En cuanto a los instrumentos de planeamiento de desarrollo, son varias las quejas presentadas en relación con los mismos, en unos casos denunciando irregularidades en la tramitación (**Q/794/05, Q/2047/05, Q/1382/2005 y 2273/06**), y en otros irregularidades tanto en la tramitación como en su contenido (**Q/1994/05**).

Se concluyó la existencia de irregularidades en todos ellos salvo en **Q/794/05**, que se archiva por solución en tramitación, y en **Q/2273/06**, relativo a la aprobación del Plan Parcial del Sector 8 del PGOU de Palencia pese al informe desfavorable emitido por la Confederación Hidrográfica del Duero, que se archiva por encontrarse judicializada la cuestión.

Con independencia de lo anterior y dentro de este apartado se incluyen asimismo los expedientes identificados con los números **Q/2277/03 y Q/65/06**, el primero, archivado por ausencia de irregularidades, relativo a un concurso internacional de ideas convocado por el Ayuntamiento de Valladolid para la solución urbanística del espacio que se libera en los terrenos ocupados por la Estación Campo Grande y el Taller Central de Reparaciones de Renfe, y, el segundo, archivado porque el objeto de la queja era un acto de trámite. Este último se refería



al contenido de dos Planes Regionales de Ámbito Territorial, uno redactado para el desarrollo del Parque Tecnológico en la provincia de Burgos y el otro relativo al Complejo de Actividades Económicas de Burgos-Riopico. Dichos planes sólo habían sido aprobados inicialmente por respectivas Ordenes de la Consejería de Economía y Empleo y de la Consejería de Fomento de la Junta de Castilla y León.

Realizada hasta aquí una exposición general de los expedientes tramitados 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 uno de los expedientes anteriormente citados, el identificado con el número **Q/1994/05**, en la medida en que en el mismo se detectan irregularidades en la actuación del Ayuntamiento de Villaquirán de los Infantes (Burgos) tanto en lo que respecta a la contratación, como a la tramitación y contenido de un Estudio de Detalle en suelo urbano no consolidado que afecta a terrenos de una entidad inframunicipal denominada Villanueva de las Carretas.

Pues bien, examinado el contenido de los informes remitidos por la Administración municipal implicada y de la documentación facilitada por los interesados que presentan el escrito queja, llegamos a la conclusión de que efectivamente la citada Entidad Local había incurrido en las irregularidades denunciadas. Dichas irregularidades podían sistematizarse, por razón de su objeto, en dos grupos: por un lado estarían las irregularidades derivadas del sistema de contratación de la redacción del instrumento de planeamiento que nos ocupa y por otro las derivadas de la incompatibilidad del Estudio de Detalle con las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal, de la insuficiencia del contenido del citado instrumento de planeamiento y de los defectos en la tramitación del expediente de aprobación del mismo.

En lo que al primer grupo de irregularidades se refiere llegamos a la conclusión de que el acuerdo verbal suscrito entre la Alcaldía del Ayuntamiento y el Técnico redactor era nulo de pleno derecho (art. 62.1.e de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común) por cuanto que se había prescindido total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido (55 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por RDLeg. 2/2000, de 16 de junio). Por ello entendíamos que lo procedente al día de la fecha era incoar el oportuno expediente de revisión de oficio del citado acuerdo verbal evacuando los trámites previstos en el art. 102 de la Ley 30/1992.

En lo que al segundo grupo de irregularidades se refiere, derivadas de la vulneración de la normativa urbanística tanto en lo que respecta al contenido del Estudio de Detalle como a su procedimiento de aprobación llegamos a las siguientes conclusiones:



En lo que respecta a su contenido, examinado el de las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal, en su calidad de instrumento de planeamiento general, en primer lugar entendíamos que el suelo objeto de ordenación era suelo urbano consolidado destinado a uso residencial incluido en la "zona de ampliación de casco" de tal forma que este instrumento de planeamiento de desarrollo sería incompatible con las mencionadas Normas en la medida en que modificaba la categoría del suelo convirtiéndolo en suelo urbano no consolidado.

Con independencia de lo anterior, y aun en el caso que fuera aplicable a los mencionados terrenos el régimen relativo al suelo urbano no consolidado, tal y como planteaba el Técnico redactor en el documento de referencia, considerábamos que el Estudio de Detalle vulneraría igualmente la legalidad urbanística en la medida en que dicho instrumento tendría como objeto una modificación de las determinaciones de ordenación detallada por cuanto que dichas Normas fijan las alineaciones, entre ellas una calle que se suprime, las condiciones de edificación y, en el supuesto de que los terrenos estuvieran incluidos en una Unidad de Actuación, su delimitación; concretamente del contenido de dichas Normas Subsidiarias, en el supuesto de que considerásemos que nos encontramos ante un suelo urbano no consolidado, deduciríamos que dichos terrenos estarían integrados en dos Unidades, separadas por la calle que se elimina, que el proyecto modifica, no constando en el documento referencia alguna a la agrupación y división de dichas Unidades, ni una justificación en cuanto a que las Unidades resultantes se ajustan a las condiciones establecidas en los arts. 73 de la Ley y 108 y 236 y siguientes de su Reglamento de desarrollo. Todo ello con independencia de otras irregularidades detectadas en cuanto al contenido derivadas de la ausencia de documentos tales como el Estudio económico previsto en el apartado e) del art. 136 del RUCyL. Además deben tenerse en cuenta dos cuestiones fundamentales:

La primera, relativa a la modificación de la trama urbana por cuanto que no se garantizaba ni la integración de la Unidad en la red circundante ni que el viario diseñado tuviera capacidad suficiente para la asunción de los tráfico previstos.

Y, la segunda, consecuencia de la previsible vulneración de lo previsto en la Ley 25/1988, de 29 de julio, de Carreteras del Estado en lo que a la línea límite de edificación se refiere, teniendo en cuenta que la Administración municipal denunciada no solicitó informe de la Administración del Estado pese a la colindancia de la presunta Unidad con una vía integrante de su Red de Carreteras.

Si de lo expuesto se deducía que el contenido del instrumento de planeamiento que nos ocupa no se ajustaba a la legalidad urbanística, a igual conclusión llegábamos si lo que se sometía a examen eran los trámites evacuados en orden a la aprobación del mismo, ya que examinado el contenido de los arts. relativos a la elaboración y aprobación del planeamiento, a



juicio de esta Institución, se incurría en numerosas irregularidades al respecto, siendo las fundamentales, la ya expuesta omisión del informe de la Administración del Estado en materia de carreteras y el incumplimiento de lo dispuesto en el art. 158 del RUCyL como consecuencia de los cambios introducidos en el documento aprobado inicialmente, sin olvidar el incumplimiento de la obligación de resolver el recurso de reposición interpuesto por los interesados.

A la vista de todo ello, se formuló una resolución proponiendo, en lo que respecta al sistema de contratación de la redacción del instrumento de planeamiento de desarrollo que nos ocupa la incoación, por un lado, de un expediente de revisión de oficio del contrato verbal realizado y, por otro, de un expediente de responsabilidad patrimonial en orden a la indemnización de los daños ocasionados al técnico redactor como consecuencia del "empobrecimiento" del mismo, repercutiendo la indemnización que corresponda en la autoridad responsable de la contratación, previa evacuación de los trámites sancionados en art. 21 del RD 429/1993; y en lo que se refiere al Estudio de Detalle propiamente dicho, en primer lugar se propone que se resuelva expresamente el recurso de reposición interpuesto y en el supuesto de que la resolución sea desestimatoria que, previa solicitud de los informes técnicos y jurídicos correspondientes, en función de la efectiva clasificación del suelo objeto de ordenación que, o bien, en el supuesto de que se acredite que el suelo es urbano consolidado, se inicie el expediente previsto en el art. 102 de la LRJyPAC, o bien, en el caso de que sea no consolidado, el regulado en el 103, significándose además que, una vez revisado el acuerdo de referencia por una u otra vía, si se quiere ordenar la zona objeto del Estudio de Detalle que nos ocupa, que el instrumento de planeamiento que se utilice se redacte conforme a lo dispuesto en la legislación urbanística y a las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal y se apruebe de acuerdo con el procedimiento legalmente establecido.

Remitida esta resolución al Ayuntamiento y transcurridos los plazos concedidos al efecto, al día de fecha de cierre del informe no se había obtenido contestación del Ayuntamiento de Villaquirán de los Infantes.

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 durante el ejercicio 2006 tienen como objeto cuestiones que podríamos encuadrar tanto dentro del concepto de actuaciones aisladas en suelo urbano consolidado (**Q/1348/05, Q/1383/05, Q/1541/05, Q/1618/05, Q/1173/06 y Q/1280/06**) como dentro del relativo a las actuaciones integradas (**Q/1619/03, Q/1933/03, Q/2016/03, Q/759/04, Q/1898/04, Q/2062/04, Q/1041/05, Q/1254/05, Q/1652/05, Q/1643/05, Q/1724/05, Q/1904/05, Q/2047/05, Q/17/06, Q/314/06, Q/316/06, Q/360/06, Q/877/06, Q/1050/06, Q/1513/06 y Q/2297/06**) correspondiente a ámbitos de suelo clasificado como urbano no consolidado y urbanizable.

En relación con el primer grupo de expedientes, es destacable el contenido del identificado con el número **Q/1383/05**, que tiene como objeto la potencial concurrencia de irregularidades en la actuación del Ayuntamiento de Palazuelos de Eresma (Segovia) derivadas de la ejecución de las obras de urbanización de dos calles de esa localidad con apropiación de parte del terreno de una parcela particular, derribo de la valla y vertido de residuos en su interior.

En primer lugar y antes de entrar en el análisis de las irregularidades detectadas estimamos conveniente poner de manifiesto que este expediente se ha resuelto sin la colaboración de la Administración municipal implicada en la medida en que habiendo requerido la remisión de informes en cuatro ocasiones la única respuesta obtenida ha sido el silencio de la entidad local de referencia, razón por la cual en la resolución que se dicta se recuerda al Ayuntamiento de Palazuelos de Eresma el contenido de los arts. 16 y 18 de la Ley reguladora de la Institución.

No obstante la falta de colaboración de la Administración Municipal objeto de investigación, con la documentación facilitada por el interesado, entre la que se encontraban diversos informes y acuerdos municipales, pudimos llegar a la conclusión de que efectivamente el Ayuntamiento de Palazuelos de Eresma había incurrido en numerosas irregularidades en la



gestión mediante actuaciones aisladas de urbanización de la calle Melgar y de la calle o de parte de la calle Las Eras de dicha localidad, concretamente:

En primer lugar llegamos a la conclusión de que la actuación desarrollada por esa Entidad en la fase de gestión es incompatible con el planeamiento urbanístico aprobado y vigente -las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal y el Estudio de Detalle comprensivo de las alineaciones de diversas calles- en la medida en que se pretende modificar el diseño de una de las calles con el Proyecto de Urbanización sin modificación del planeamiento en cuya ejecución se dicta.

En segundo lugar, y en función del alcance del Proyecto, planteábamos la posibilidad de que el mismo no hubiera sido tramitado correctamente, ya que en el supuesto de que dicho instrumento se hubiera redactado para el desarrollo de todas las determinaciones que el Plan preveía en cuanto a obras de urbanización -tales como vialidad, abastecimiento de agua, alcantarillado, energía eléctrica, alumbrado público, jardinería y otras análogas- se habría incurrido en un claro defecto de forma en la medida en que de la información facilitada por el interesado se deduce, entre otras cosas, que se ha incumplido lo dispuesto en el art. 95 de la LUCyL en lo que al plazo del trámite de información pública se refiere, ya que la Entidad implicada ha sometido el expediente a dicho trámite por un plazo de 8 días cuando el anterior precepto establece que tiene que ser como mínimo de un mes.

En tercer lugar, se había procedido a la urbanización de terrenos que no estaban integrados en el ámbito del Proyecto de Urbanización, evacuándose actuaciones en orden a la adquisición de dicho suelo cuando los mencionados terrenos no estaban destinados por el planeamiento a viario, por lo que la utilidad pública que debía motivar tal adquisición no existía, y sin ajustarse a procedimiento alguno, ya que, tratándose claramente de una adquisición a título oneroso -por cuanto que dicha Entidad Local se compromete a ejecutar y pagar la urbanización de la calle Las Eras-, ni siquiera consta una tasación pericial del inmueble que se adquiere en cumplimiento de lo dispuesto en el art. 11 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de 13 de junio de 1986, no constando tampoco una valoración de la prestación comprometida por el Ayuntamiento.

Y por último, concluíamos la concurrencia de irregularidades derivadas de la ocupación temporal de la parcela con materiales de la obra y de desechos y del derribo del vallado de la finca sin el consentimiento del titular.

Por todo ello, se remitió resolución en la que se insta del Ayuntamiento de Palazuelos de Eresma la evacuación de las siguientes actuaciones en orden a depurar las irregularidades administrativas detectadas por esta Institución:



"Primero.- (...), en el supuesto de que se pretenda modificar la alineación de la calle (...) de esa Localidad, que se tramite el correspondiente Proyecto Modificado del Estudio de Detalle que establece dicha alineación, evacuando los trámites previstos en los arts. 52 y ss de la LUCyL y 154 y ss del RUCyL; salvo que estén en fase de aprobación de Normas Urbanísticas Municipales, cosa que se desconoce, en cuyo caso dicha modificación de ordenación detallada se puede acometer en el seno de este procedimiento.

Segundo.- Que, en el supuesto de que el Proyecto de Urbanización (...) objeto del expediente que nos ocupa no tenga la consideración de un proyecto de obras ordinarias sino de un proyecto de urbanización por su contenido, se inicie al amparo de lo previsto en el art. 103 de la LRJyPAC la revisión del acto de aprobación definitiva del mismo en la medida que en su tramitación se ha incurrido en un defecto formal por cuanto que el proyecto se sometió a información pública por plazo de 8 días en vez del mes que fija el art. 95 de la LUCyL, habiendo generado indefensión en los interesados que pudieran resultar afectados por el mismo.

(...)

Cuarto.- Que, en lo sucesivo y para evitar situaciones como la que nos ocupa, por parte de ese Ayuntamiento no se realicen obras de urbanización sin que previamente se haya aprobado el proyecto correspondiente, que obligatoriamente se debe ajustar al planeamiento urbanístico que ejecuta.

Quinto.- Que, previa visita de inspección a la parcela (...) y salvo que los daños y perjuicios sean imputables al contratista de la obra de conformidad con lo dispuesto en el art. 97 del TRLCAP, se incoe el correspondiente procedimiento de responsabilidad patrimonial como consecuencia de los daños que haya podido sufrir en sus bienes el Sr. (...) derivados del derribo del vallado de su finca sito en el linde que da frente a la calle (...) y de la ocupación de la misma con material de obra durante la ejecución de la urbanización y con desechos de la misma una vez finalizada".

Remitida la resolución el día 20.10.2006, en la fecha de cierre del presente informe no se había obtenido aún respuesta de la Administración local implicada.

En lo que al segundo grupo de expedientes se refiere, esto es, aquellos relativos a la gestión de actuaciones integradas, podemos sistematizar los expedientes en función de su objeto en aquellos relativos a quejas formuladas en relación con Proyectos de Actuación, comprensivos de las determinaciones sobre reparcelación, y aquellos otros que tienen como



objeto quejas en relación con Proyectos de Urbanización y fundamentalmente con su ejecución y con la recepción y conservación de las obras de urbanización previstas en los mismos.

En cuanto al primer subgrupo de expedientes, relativos a procesos reparcelatorios, formarían parte del mismo los siguientes: los identificados con los números **Q/1652/05**, **Q/2047/05** y **Q/1513/06** –en este último también se plantean cuestiones relativas a cambios de sistemas de actuación–, con respecto a los cuales se ha concluido la existencia de irregularidades en la actuación de las administraciones públicas actuantes, y los identificados con los números **Q/1898/04**, **Q/316/06** y **Q/2297/06** archivados los dos primeros por ausencia de irregularidades y el último porque el objeto de la queja estaba constituido por una solicitud de asesoramiento.

En relación con este grupo de expedientes seguidamente desarrollaremos el contenido del identificado con el número **Q/1513/06** teniendo en cuenta la indefensión en que se encuentran, a nuestro juicio, los propietarios no adheridos a la Junta de Compensación cuyas fincas se ocupan sin que se haya tramitado expediente expropiatorio alguno, en la medida en que el Ayuntamiento implicado, Pancorbo (Burgos), en su calidad de órgano urbanístico de control, olvida que el proyecto de reparcelación es un acto dispositivo que afecta fundamentalmente al derecho de propiedad sobre las parcelas originarias y por tanto sólo puede verificarse con intervención de los que ostentan dicho poder.

Con respecto al segundo subgrupo de expedientes, relativos a cuestiones derivadas de la ejecución de Proyectos de Urbanización y de la recepción y conservación de las obras de urbanización previstas en estos, forman parte del mismo los siguientes: los identificados con los números **Q/1619/03**, **Q/2062/04**, **Q/1041/05**, **Q/1254/05**, **Q/1724/05**, **Q/2047/05**, **Q/314/06**, **Q/360/06** y **Q/877/06** respecto de los que esta Procuraduría ha concluido la existencia de irregularidades achacables a la Administración, y los expedientes identificados con los números **Q/1933/03**, **Q/2016/03**, **Q/759/04**, **Q/1643/05**, **Q/1904/05**, **Q/17/06** y **Q/1050/06**, archivados, salvo el **Q/1904/05** que se cierra por solución en tramitación y el **Q/1050/06** que se rechaza por procedimiento judicial, por ausencia de irregularidad.

En relación con este subgrupo de expedientes, no vamos a desarrollar el contenido de ninguno de ellos, limitándonos a significar que en los mismos, en líneas generales, se plantean tres tipos de problemas:

a.- Incumplimientos por los Urbanizadores de su obligación de urbanizar correctamente y pasividad de los ayuntamientos implicados pese a las denuncias formuladas. En estos supuestos por parte de esta Institución, previa determinación de las irregularidades observadas al respecto, se proponen las siguientes medidas que se concretan en función de cada caso y en función de la desaparición o no del Promotor Urbanizador:



a.1.- En el supuesto de que el Urbanizador no haya desaparecido, se insta de las administraciones que requieran del mismo la ejecución correcta de las obras y en el supuesto de que se incumpla el citado requerimiento que, al amparo de lo dispuesto en el art. 301 del TRLS de 1992, se proceda a la ejecución subsidiaria de las obras a costa del obligado, a cuyo efecto se procederá a la ejecución de los avales depositados y, en el supuesto de que fueran insuficientes, a la utilización de la vía de apremio.

a.2.- En el caso que el Promotor de la Urbanización hubiera desaparecido, en función del alcance de las obras pendientes de ejecución, se insta de las Administraciones públicas implicadas la evacuación de los siguientes trámites:

a.2.1.- Cuando las obras de urbanización pendientes de ejecutar tengan tal entidad que deban ser objeto de equidistribución entre los afectados, incluir los terrenos de referencia en un Sector de Suelo Urbano No Consolidado.

a.2.2.- Y en el supuesto de que las obras pendientes de urbanizar no tengan la entidad suficiente para convertir los terrenos en suelo urbano no consolidado, se dan las siguientes opciones a los ayuntamientos:

- La ejecución sustitutoria o subsidiaria y la vía de apremio como medios de ejecución forzosa para el cumplimiento de los deberes urbanísticos de acuerdo con lo dispuesto en el ya citado art. 301 del Texto Refundido de 1992.

- Las ordenes de ejecución que obligarán a los propietarios de los inmuebles a realizar las obras necesarias, de acuerdo con lo dispuesto en los arts. 106 de la LUCyL y 319 y ss del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León.

- Y, por último, la ejecución de las obras de urbanización por parte del Ayuntamiento y la imposición de contribuciones especiales de acuerdo con lo dispuesto en los arts. 28 y siguientes de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales (en la redacción dada a los mismos por el RDLeg 2/2004, de 5 de marzo).

b.- Incumplimiento por los ayuntamientos de su obligación de recibir las obras de urbanización; en este caso se insta de dichas administraciones que, de acuerdo con lo dispuesto en la Disposición Transitoria Octava del RUCyL, se dé cumplimiento a lo previsto en los arts. 206 y 207 del mencionado Reglamento, sancionadores de los trámites a evacuar en orden a la recepción de la urbanización y a la cesión de los terrenos destinados a vías públicas, espacios libres públicos y demás usos y servicios públicos.

c.- Conservación por los propietarios de las obras de urbanización, constituidos en Entidades Urbanísticas de Conservación una vez que han sido recibidas por los ayuntamientos. Dichos expedientes, previo estudio de la documentación presentada por los interesados y de los



informes emitidos por las administraciones públicas implicadas, se archivan por no irregularidad, justificando tal decisión en reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo que establece que la imposición de la obligación de conservación de la urbanización por los propietarios se ha instrumentado "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...".

Hecha esta referencia a la problemática planteada en relación con la ejecución, recepción y conservación de las obras de urbanización, y en lo que al subapartado de la Gestión de Actuaciones Integradas se refiere, vamos a desarrollar el contenido del expediente identificado con el número **Q/1513/06** en el contexto del cual se formula una resolución sin que hasta la fecha de cierre del informe se haya recibido contestación del ayuntamiento de Pancorbo (Burgos).

El motivo del expediente que nos ocupa no era otro que la pasividad del citado Ayuntamiento frente a la ocupación por la Junta de Compensación del Sector Industrial-Logístico "El Prado" de Pancorbo de una finca propiedad de los interesados, sin que por parte de la Administración municipal implicada se hubiera expropiado la misma dada la no adhesión de sus propietarios a la mencionada Entidad Urbanística Colaboradora.

Realizada la investigación oportuna, se constató por un lado, la existencia de diversas irregularidades en la tramitación y contenido de los instrumentos de planeamiento y gestión del Sector objeto del expediente que nos ocupa y, por otro, la indefensión de los propietarios no adheridos a la Junta de Compensación cuyas fincas se ocupan sin que se haya tramitado expediente expropiatorio alguno. A juicio de esta institución el Ayuntamiento de Pancorbo, en su calidad de órgano urbanístico de control, olvida que el proyecto de reparcelación es un acto dispositivo que afecta fundamentalmente al derecho de propiedad sobre las parcelas originarias y por tanto sólo puede verificarse con intervención de los que ostentan dicho poder; y es que la Junta de Compensación lo tiene respecto de sus propias parcelas y respecto de las pertenecientes a los propietarios incorporados (arts. 81.3 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León 263.3 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, aprobado por Decreto 22/2004, de 29 de enero), no respecto de las parcelas de los no incorporados hasta que hayan pasado a ser de su propiedad como beneficiaria de la expropiación, lo que sucede una vez que tiene lugar el pago o depósito del justiprecio y la ocupación.

Vamos a desarrollar exclusivamente el apartado de la resolución relativo a la autorización por el Ayuntamiento de Pancorbo a la Junta de Compensación para la ocupación de las parcelas de los propietarios no adheridos a la misma cuando esta última Entidad



Urbanística Colaboradora, tal y como hemos expuesto, sólo tiene poder dispositivo sobre las fincas de los propietarios adheridos a ella; dicha cuestión, que constituye el objeto fundamental de la queja presentada por los interesados, está íntimamente relacionada con la aprobación definitiva del proyecto comprensivo de las determinaciones completas sobre reparcelación que, a juicio de esta Institución, deviene nula de pleno derecho porque dicha Junta de Compensación, sin expropiar varias parcelas, las ha incorporado pese a la falta de adhesión de sus propietarios en el plazo establecido y su voluntad –conocida por el Ayuntamiento- de no incorporación.

Así las cosas la cuestión a dilucidar era si la expropiación de los terrenos de los propietarios no incorporados a la Junta de Compensación podía ser inmediata, una vez agotados los plazos que legalmente regulan esa incorporación, o, por el contrario es posible la adopción del acuerdo de expropiación una vez producida la configuración física de las nuevas parcelas.

En relación con esta cuestión, una vez examinada la normativa aplicable, constituida por lo dispuesto en los arts. 81.1.e) y 81.3 de la LUCyL y 261.2 y 263.3 del RUCyL, junto con la Jurisprudencia del Tribunal Supremo contenida, entre otras, en las sentencias de 26 de abril de 1988 y 26 de noviembre de 2001, esta Procuraduría concluye la imposibilidad de aprobar un proyecto comprensivo de las determinaciones completas sobre reparcelación sin la previa expropiación de los terrenos de los propietarios que no se hayan incorporado a la Junta de Compensación y, menos aún, la ocupación por esta última de dichas parcelas que no están dentro de su facultad de disposición.

Por todo ello, consideramos que la Junta de Compensación, ocupando las parcelas de la propiedad no adherida, está ejerciendo facultades que legalmente no le corresponden y el Ayuntamiento, pese a su condición de órgano urbanístico de control, autorizando a esta Entidad Urbanística Colaboradora el ejercicio de dichas facultades; de tal forma que, aparte de encontrarnos en un claro supuesto de nulidad de pleno derecho del acuerdo de aprobación definitiva del Proyecto de Reparcelación, estamos ante un caso de vía de hecho derivada de la ocupación de los terrenos que lógicamente debe dar lugar a la determinación del justiprecio que corresponda de conformidad con la legislación de expropiación forzosa, sin perjuicio del derecho de los titulares de las fincas ocupadas ilegalmente a percibir una indemnización por los daños y perjuicios ocasionados por dicho proceder ilegal.

A la vista de todas las irregularidades detectadas, tal y como ya hemos significado con anterioridad, esta Procuraduría formuló una resolución en la que, entre otras cosas, se instaba del Ayuntamiento de Pancorbo para lo siguiente:



"Primero.- (...) se evacuen los trámites necesarios para que la Junta de Compensación paralice inmediatamente la ejecución de las obras de urbanización (...) en la medida en que está disponiendo de parcelas de propietarios no incorporados a la misma que no han sido objeto de expropiación.

Segundo.- (...) se inicie el correspondiente expediente de revisión de oficio del acuerdo (...) en virtud del cual se procede a la aprobación definitiva del Proyecto comprensivo de las determinaciones completas sobre reparcelación (...) por cuanto que atribuye facultades y derechos a la Junta de Compensación cuando carece de los requisitos legales necesarios, ya que el citado proyecto es un acto dispositivo que afecta al derecho de propiedad sobre las parcelas originarias y por tanto sólo puede verificarse con intervención de quienes ostentan dicho poder de disposición.

Tercero.- Que, con la mayor brevedad se inicie el expediente expropiatorio de los bienes y derechos de los propietarios no adheridos a la Junta de Compensación (...).

Cuarto.- Que, además del abono del justiprecio que corresponda, se proceda a indemnizar a los titulares no adheridos a la Junta de Compensación por los daños y perjuicios ocasionados como consecuencia de la ocupación ilegal de las fincas no expropiadas".

1.3. Intervención en el uso del suelo

El presente epígrafe, junto con los tres siguientes, se refiere a las diferentes formas de intervención administrativa en la actividad urbanística. Concretamente este apartado, tal y como se refleja en el título, tiene como objeto 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. Y, los mecanismos de protección de la legalidad urbanística

En relación con los expedientes tramitados susceptibles de inclusión en este apartado, consideramos oportuno poner de manifiesto que, de acuerdo con la anterior sistemática es destacable, al igual que en ejercicios anteriores, el número del número de quejas correspondientes a la tramitación de solicitudes de Licencias (1.3.1), fundamentalmente de obras y de primera ocupación, 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, situación que se agrava por la inactividad de los municipios que no ejercen las competencias que en la materia le atribuyen tanto la Ley como el Reglamento. En



relación con esta última cuestión, al igual que el año anterior, es elevado el número de expedientes en los que se constata la caducidad de las acciones de restauración de la legalidad urbanística infringida y la prescripción de las infracciones urbanísticas cometidas, pese a las denuncias presentadas por los interesados, ello unido al incumplimiento por las administraciones competentes de la obligación de resolver las solicitudes formuladas sobre la incoación o no de dichos expedientes.

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 cuyos propietarios incumplen el deber de mantenerlos en condiciones adecuadas de seguridad, salubridad, ornato público y habitabilidad según su destino.

1.3.1. Licencias urbanísticas

De acuerdo con lo dispuesto en el art. 287 del Reglamento de Urbanismo "mediante la licencia urbanística el Ayuntamiento realiza un control preventivo sobre los actos de uso del suelo para verificar su conformidad con la normativa urbanística", estableciendo los arts. 9 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, 99 de la Ley de Urbanismo y 293 y 294 del citado Reglamento de Urbanismo de Castilla y León los trámites para la concesión de las mencionadas licencias, siendo precisamente el objeto fundamental de las quejas presentadas 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, se han presentado varias quejas que en la mayoría de los casos han concluido con la constatación de irregularidades en la actuación de las administraciones públicas implicadas (**Q/103/03, Q/2170/03, Q/1387/04, Q/1670/04, Q/926/05, Q/1044/05, Q/1430/05, Q/2047/05, Q/199/06, Q/220/06, Q/321/06 Y Q/509/06**), archivándose el resto, con la salvedad del expediente **Q/1325/06** que se rechaza porque tiene como objeto cuestiones que se circunscriben al ámbito de las relaciones jurídico privadas, ante la ausencia de irregularidades en las actuaciones supervisadas (**Q/1361/04, Q/316/06, Q/1100/06 y Q/1200/06**).



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 tramites 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.

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 son varios los expedientes a los que debemos hacer referencia: en primer lugar aquellos relativos a la instalación de infraestructuras de telecomunicación que tienen como objeto fundamentalmente la necesaria regularización de la situación de las instalaciones de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 267/2001, de 26 de noviembre (**Q/300/05**, **Q/1042/05**, **Q/1358/05**, **Q/ 1638/05** y **Q/1798/05**) y en segundo lugar aquellos que tienen como objeto actividades diferentes (**Q/1259/04**, **Q/1085/06** y **Q/1188/06**), siendo estos últimos, con la salvedad del **Q/1085/06** que se archiva por ausencia de irregularidades, en los que vamos a profundizar.

La particularidad del expediente **Q/1259/04** viene determinada por el fin de la licencia ambiental solicitada por los interesados y concedida por el Ayuntamiento de León, en la medida en que la misma tiene como objeto dar cobertura legal a una situación ilegalizable utilizando el mecanismo del "apartamento turístico".

El problema principal que se planteaba era el resultado de haberse agotado en una parcela sita en un Sector de Suelo Urbanizable del PGOU de León el numero de viviendas autorizadas por los instrumentos de planeamiento y gestión urbanística, razón por la cual los constructores ejecutaron fraudulentamente varias viviendas más en los locales sitos en la planta 1ª del edificio que de acuerdo con el proyecto se destinaban a despachos-estudios. Las infracciones urbanísticas no fueron sancionadas dada la inactividad del Ayuntamiento y la prescripción de las mismas, caducando asimismo la acción de restauración de la legalidad urbanística vulnerada. Dichas viviendas se pretendían legalizar solicitando una licencia ambiental para 4 apartamentos turísticos coincidentes con los locales destinados según el proyecto a despacho-estudio.



A la vista de lo informado por la Administración municipal y de la documentación que obraba en el expediente, esta Institución llegó a la conclusión de que dicha Entidad Local había incurrido en diversas irregularidades derivadas, por un lado, del deficiente ejercicio de las competencias que en materia de protección de la legalidad urbanística le atribuyen los arts. 111 y ss. de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León (LUCyL) y, por otro, de la concesión de la citada licencia ambiental contraviniendo las determinaciones del planeamiento urbanístico en lo que respecta al número máximo de viviendas del Sector Ventas Este.

Es por ello por lo que esta Procuraduría remitió la pertinente Resolución, que ha sido aceptada por el Ayuntamiento de León, recomendando, entre otras cuestiones, que se incoe el correspondiente expediente de revisión de oficio del acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno Local en virtud del cual se concede la licencia ambiental de referencia para 4 apartamentos turísticos, en la medida en que dicho acuerdo atribuye facultades o derechos a la beneficiaria de la licencia cuando carece de los requisitos esenciales para su adquisición, ya que dicha autorización tiene como fin dar cobertura legal a varias viviendas ejecutadas ilegalmente en la planta primera del inmueble, lo que supone una trasgresión del número máximo de viviendas previstas en los instrumentos de planeamiento de desarrollo y de gestión urbanística para la parcela P-6 del Sector Ventas Este.

Seguidamente se recogen resumidamente las consideraciones jurídicas sobre la base de las cuales se dicta dicha resolución:

Examinado el supuesto de hecho planteado, así como el contenido del acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de León, el problema se derivaba del hecho de que a nuestro juicio, sin perjuicio de la denominación de los locales destinados a despacho-estudio a efectos de control turístico como “apartamentos”, éstos eran a todas luces equiparables a las viviendas, persiguiendo la solicitud de la licencia de referencia únicamente eludir la aplicación de las previsiones del planeamiento urbanístico en lo que al número máximo de viviendas se refiere y evitar que la Administración municipal siguiera imponiendo sanciones, como ya lo había hecho, como consecuencia de infracciones urbanísticas derivadas de cambios de uso de los locales referidos.

La cuestión se basaba, por tanto, en determinar si la actividad amparada por la licencia enmascaraba un incremento del número máximo de viviendas permitido por el Plan Parcial del Sector para la parcela de referencia. Y para la resolución de dicha cuestión era esencial determinar si es lo mismo o son equiparables la vivienda y el apartamento turístico, llegando esta Institución a una conclusión afirmativa por las siguientes razones:

La denominación de apartamentos turísticos es una definición que a efectos administrativos, establecen el art. 24 de la Ley 10/1997, de 19 de diciembre, de Turismo de



Castilla y León, y el art. 1 del RD 2877/1982, de 15 de octubre, de ordenación de apartamentos turísticos y de viviendas turísticas vacacionales –aplicable este último en tanto en cuanto no se proceda al desarrollo reglamentario de la citada ley autonómica y no se oponga a la misma-.

Concretamente establece el art. 24 de la citada Ley de Turismo de Castilla y León que “son apartamentos turísticos las casas, construcciones prefabricadas o similares de carácter fijo, o conjunto de ellas, en las que profesional y habitualmente se ofrezca mediante precio alojamiento turístico” completando el concepto el citado art. 1 del RD estatal al sancionar que “se configuran como turísticos y en su consecuencia quedan sujetos a lo dispuesto en la presente ordenación, los bloques o conjuntos de apartamentos, y los conjuntos de villas, chalés, bungalows y similares que sean ofrecidos empresarialmente, de modo habitual, debidamente dotados de mobiliario, instalaciones, servicios y equipo para su inmediata ocupación, por motivos vacacionales o turísticos”.

Y la atribución de tal concepto no tiene más que efectos administrativos dirigidos a controlar la prestación del servicio de alojamiento turístico en establecimientos distintos a campings y hoteles, así como la calidad de los mismos.

De tal forma que aunque legalmente se les atribuya la denominación de apartamento turístico a efectos administrativos, tal y como se recoge en la Sentencia dictada por el Tribunal Supremo con fecha 14 de noviembre de 2005 - que confirma la Sentencia dictada el día 22 de julio de 2002 por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Valencia -no por ello dejan de tener la consideración urbanística de apartamento o vivienda-.

En el supuesto que nos ocupa, además, dicha consideración como vivienda se confirmaba a la vista de los informes emitidos por los Técnicos Municipales de la Oficina de Proyectos en los expedientes sancionadores tramitados por el Ayuntamiento, concretamente los tres despachos-estudios tenían una superficie útil de 56,90 m², 67,88 m² y 68,89 m² y estaban compuestos por cocina, sala, dos dormitorios y dos baños.

En el expediente **Q/1188/06** se pudo constatar la concurrencia de irregularidades en la actuación del Ayuntamiento de Benavente (Zamora), tanto en materia de urbanismo como en materia de prevención ambiental, sin olvidar la vulneración de la normativa aprobada en orden a la protección del patrimonio cultural de nuestra Comunidad.

En el presente caso, solicitada por los interesados licencia para la instalación de una “parafarmacia” en un inmueble sito en el entorno de protección de un Bien de Interés Cultural, dicha Administración ni aplicó correctamente lo dispuesto en la normativa de prevención ambiental en la medida en que se sometió la misma al régimen de la licencia ambiental cuando, a nuestro juicio, dada la potencia mecánica instalada y la superficie del local, estaría



únicamente sujeta a comunicación, ni evacuó correctamente los trámites previstos en los arts. 99 de la LUCyL y 293 del RUCyL ya que:

- No se procedió a la tramitación en piezas separadas por un lado la licencia ambiental y, por otro, de la de obra, evitando así demoras respecto a esta última como consecuencia de las actuaciones a evacuar en la primera, tales como la información pública y las notificaciones personales; además dichos trámites, como hemos visto, no eran necesarios dado el objeto de la actividad.

- Detectadas por el Ayuntamiento deficiencias en la documentación presentada junto con la solicitud de la licencia no se solicita su subsanación hasta transcurridos más de cuatro meses desde la presentación de dicha solicitud. Situación que se agrava por el hecho de que el requerimiento se refiere a la insuficiencia del proyecto de obras presentado por el interesado en orden a la evacuación por la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural de la preceptiva autorización, cuando, realizada una consulta por el mismo a dicha Administración, la Ponencia Técnica de la Comisión informó la suficiencia de la documentación presentada.

- Además, no se resolvieron las solicitudes presentadas en los plazos previstos legalmente.

Todo ello, con independencia de las irregularidades detectadas en la tramitación de un procedimiento de restauración de la legalidad urbanística, omitiendo el preceptivo trámite de audiencia al presunto responsable tal y como se establece en el art. 341.3 del RUCyL y requiriendo del interesado la presentación de la correspondiente licencia cuando dicho Ayuntamiento sobradamente conocía que la misma había sido solicitada cinco meses antes.

Por todo ello, esta Procuraduría formula una resolución, que es rechazada por el Ayuntamiento de Benavente, en la que, entre otras cuestiones, se establece lo siguiente:

"Primero.- Que, en lo sucesivo y para evitar situaciones como las que nos ocupan, esa Administración Municipal a la vista de las solicitudes de licencia que tengan como objeto la implantación de una actividad ajusten su actuación a lo dispuesto en la Ley 11/2003, de 8 de abril de Prevención Ambiental de Castilla y León y en la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León:

a.- No requiriendo la presentación de solicitudes de licencia ambiental cuando la actividad, como en el caso que nos ocupa, en principio estaría sujeta a comunicación.

b.- Tramitando simultáneamente en piezas separadas por un lado la solicitud de licencia de obra y por otro, en el supuesto de que fuera necesaria, la solicitud de licencia ambiental. Sin perjuicio de que ambas solicitudes tengan que ser objeto de una resolución única al amparo de lo dispuesto en los arts. 99.1.d) de la Ley 5/1999,



de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León y 297 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, aprobado por Decreto 22/2004, de 29 de enero.

c.- Instando en un plazo razonable la subsanación de solicitudes al amparo de lo dispuesto en los arts. 71 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común y 293.3 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, aprobado por Decreto 22/2004, de 29 de enero. No siendo aceptable que tal subsanación se requiera, como en el caso que nos ocupa, finalizados los plazos en que esa Administración Municipal debía haber resuelto y notificado la solicitud de licencia.

d.- No confundiendo las licencias urbanísticas con las de actividad o ambientales.

Segundo.- (...).

Tercero.- Que, (...), ese Ayuntamiento evacue con la mayor brevedad los trámites necesarios en orden a la concesión de la licencia de obra solicitada (...) dando cumplimiento así a su obligación de resolver en plazo las solicitudes presentadas por los interesados. Todo ello sin perjuicio de la necesidad que por el interesado se solicite la correspondiente licencia de apertura de actividad inocua necesaria para la puesta en marcha de la misma.

Cuarto.- Que, (...) se incoe el correspondiente Procedimiento de Responsabilidad Patrimonial a fin de indemnizar a los afectados por los daños y perjuicios que se les hayan podido irrogar”.

Para finalizar con la exposición de los expedientes tramitados en relación con este apartado, hemos de hacer mención, por un lado, al expediente **Q/505/06** que se refiere al incumplimiento por el Ayuntamiento de Villabañez (Valladolid) de su obligación de resolver una solicitud de licencia de parcelación que, teniendo como objeto un suelo urbano no consolidado pendiente de gestión había sido autorizada en escritura pública y, por otro, a los expedientes **Q/1482/03, Q/439/05, Q/823/05, Q/825/05, Q/826/05, Q/1893/05, Q/250/06 y Q/1544/06** relativos todos ellos a la concesión de licencias de primera ocupación.

En relación con el expediente **Q/505/06** solamente significar que se formuló una resolución recomendando al Ayuntamiento que:

“O bien se resuelva la solicitud de licencia de parcelación (...) en sentido desfavorable por cuanto que vulnera lo dispuesto en el art. 311.1 del RUCyL, o bien se expida certificación acreditativa de los efectos negativos del silencio administrativo producido por el transcurso de los plazos previstos en los arts. 99.2 de la LUCyL y 296 del RUCyL”.



Esta resolución es aceptada por el Ayuntamiento de Villabañez.

En cuanto a los expedientes relativos a la concesión de licencias de primera ocupación, estimamos necesario significar que dos de ellos, los incoados en el ejercicio 2006, han sido archivados sin resolución, en un caso porque no detectamos irregularidad alguna en la actuación municipal y en el otro porque la queja presentada era a todas luces extemporánea; en cuanto al resto de los expedientes en los que sí se constató la existencia de irregularidades el objeto de las mismas era muy similar en la medida en que en todos los casos los Ayuntamientos implicados – Herradón de Pinares (Ávila), Sotragero (Burgos) y Tudela de Duero (Valladolid) - habían concedido las licencias de primera ocupación pese al probado incumplimiento por los promotores de las condiciones establecidas en las licencias de obra que autorizaban las edificaciones simultáneamente con la urbanización. En todos estos casos se dictaron Resoluciones recomendando a las Entidades Locales implicadas que se procediera a la incoación de los pertinentes expedientes de revisión de oficio de las resoluciones en virtud de las cuales se habían concedido las licencias de primera ocupación por cuanto que con dichas licencias, a juicio de esta Procuraduría se habían atribuido a los interesados facultades o derechos cuando carecían de los requisitos esenciales para su adquisición (art. 62.1.f) de la LRJyPAC). Dicha resolución fue rechazada por los Ayuntamientos de Herradón de Pinares (Ávila) y Sotragero (Burgos) y aceptada por el de Tudela de Duero (Valladolid).

Por último y en relación con el contenido de los expedientes **Q/439/05, Q/823/05, Q/825/05 y Q/826/05**, en los que se cuestiona la actuación del Ayuntamiento de Sotragero (Burgos) significar que serán objeto de un análisis en mayor profundidad en el apartado 1.3.3. correspondiente a la “protección de la legalidad”.

1.3.2. Fomento de la edificación, conservación y rehabilitación

Establece el art. 19 de la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre Régimen del Suelo y Valoraciones, que todo propietario de terrenos, con independencia de la clasificación urbanística de los mismos, “deberá destinarlos a usos que no resulten disconformes con el planeamiento urbanístico y mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad y ornato público...”, sancionando la normativa autonómica, concretamente el Capítulo II del Título IV, tanto de la Ley de Urbanismo como de su Reglamento de desarrollo, 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 durante el ejercicio 2006 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"* y *"que, a la vista de lo informado se tramiten los correspondientes expedientes, adoptándose las medidas necesarias para mantener los edificios en condiciones de seguridad"*. Tal es el caso del único expediente resuelto en el presente ejercicio (**Q/983/06**) en el que se constata la existencia de irregularidades en la actuación de la Administración municipal implicada, el Ayuntamiento de Piñel de Abajo (León). En la fecha de cierre del presente informe no consta la postura del citado Ayuntamiento respecto a nuestra resolución.

El resto de los expedientes han sido archivados; en la mayoría de ellos (**Q/832/05**, **Q/339/06**, **Q/982/06**, **Q/1284/06**, **Q/1400/06** y **Q/1477/06**) esta institución no detectó las irregularidades denunciadas por los interesados.

1.3.3. Protección de la legalidad urbanística

Al igual que en ejercicios anteriores, es en materia de protección de la legalidad urbanística donde el número de quejas es mayor, correspondiendo fundamentalmente la responsabilidad 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.

No obstante lo anterior, y reincidiendo en lo ya expuesto en la introducción estimamos necesario volver a poner de manifiesto que es reveladora 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 (arts. 111.2 LUCyL y 366.3 RUCyL). Sirvan como ejemplo los expedientes identificados con los números de referencia **Q/2322/04** -resuelto en el ejercicio 2005-, **Q/360/05** -resuelto en el ejercicio 2007- y **Q/791/06** en los que se requiere de las Diputaciones Provinciales de Burgos, Ávila y León, respectivamente, para que, acreditada la inactividad de los ayuntamientos, ejerzan directamente las competencias que en materia de protección de la legalidad urbanística les atribuye el art. 111.2 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, evacuando los trámites previstos en el art. 366 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, aprobado por Decreto 22/2004, de 29 de enero. La única Corporación Provincial que ha contestado a la resolución dictada por esta institución ha sido la Diputación Provincial de Burgos remitiendo a esta Procuraduría copia del oficio enviado al Ayuntamiento implicado en el que se pone de manifiesto lo siguiente: *"en el respeto al principio de autonomía municipal constitucionalmente consagrado, por parte de esta Diputación se ofrece al Ayuntamiento los medios jurídicos, técnicos y económicos de los que dispone para la tramitación del expediente"*, obviando así el ejercicio directo de las competencias que le atribuye la normativa urbanística en materia de protección de la legalidad.

Siguiendo con esta cuestión hemos de continuar haciendo una referencia al art. 335 del citado Reglamento autonómico que establece que "las administraciones públicas deben velar por el adecuado cumplimiento de la normativa urbanística mediante la actividad administrativa de protección de la legalidad, que comprende las siguientes competencias: la inspección urbanística, la adopción de medidas de protección y restauración de la legalidad y la imposición de sanciones por infracciones urbanísticas".

Partiendo de esta premisa y siguiendo, con matizaciones, la sistemática establecida en el Capítulo III del Título IV la Ley de Urbanismo de Castilla y León y en su Reglamento de desarrollo, 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.a. Inspección urbanística

Comenzamos señalando que la potestad inspectora supone un haz de facultades en las que viene a materializarse la idea de control administrativo como una actividad de policía administrativa constante por la que se comprueba y vigila el cumplimiento de la normativa aplicable.

A este respecto, tanto el art. 12 del RD 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora, como el 4 del Decreto 189/1994, de 25 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del



procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora de Castilla y León, permiten que, con anterioridad a la iniciación de un procedimiento sancionador se realicen actuaciones previas con objeto de determinar si concurren las circunstancias que justifiquen tal iniciación, siendo tales actuaciones propias de la potestad de inspección urbanística objeto del presente apartado.

Por ello, la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, en su art. 112, y el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, aprobado por Decreto 22/2004, de 29 de enero, redactado en desarrollo de la anterior, en sus arts. 337 y siguientes, además de expresar una de las principales funciones de la potestad inspectora, esto es, la vigilancia del cumplimiento de la normativa legal y reglamentaria, incardina perfectamente la misma dentro del régimen sancionador estableciendo una relación causa efecto entre inspección y sanción. Funciones que, siendo esenciales en el ámbito de la protección de la legalidad urbanística, no pueden hacernos desconocer otras que igualmente pueden estar presentes en la acción inspectora: disuasorias, por cuanto al existir unos servicios de inspección administrativa los agentes urbanísticos tienen un importante motivo para cumplir el conjunto de normas y requisitos a los que imperativamente se hayan obligados; preventivas, evitando en lo posible la lesión de los intereses protegidos en cada caso; y, en su caso, de asesoramiento para el mejor cumplimiento de las obligaciones.

Examinado el conjunto de funciones propias de la inspección urbanística a la vista de la normativa autonómica y entrando ya en el análisis de los expedientes tramitados, los motivos fundamentales de las quejas presentadas en esta Procuraduría son consecuencia de la dejación por parte de los Ayuntamientos en el ejercicio de la competencia que en materia de inspección urbanística les atribuyen los arts. 111 y 336 de la Ley y del Reglamento, respectivamente.

Por ello 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 y los arts. 61 y ss de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León".

1.3.3.b. Medidas de protección y restauración de la legalidad y procedimientos sancionadores

Acreditada, previo ejercicio de la competencia de inspección urbanística, la existencia de una vulneración de la legalidad, las Administraciones Públicas vienen obligadas a reaccionar



para corregir la misma (arts. 115.2 de la LUCyL y 335.1 del RUCyL), pues las medidas de protección de la legalidad no constituyen solamente una serie de potestades sino que integran también un deber, el cual es a su vez mera consecuencia del obligado cumplimiento de las normas.

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 ajustan a la licencia urbanística concedida o a la orden de ejecución dictada.

c) Y, actos amparados en licencias u ordenes de ejecución que vulneran la normativa o el planeamiento urbanístico.

Siguiendo este esquema, al igual que en ejercicios anteriores, son numerosos los expedientes tramitados durante el ejercicio 2006 que tienen como objeto 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, siendo los motivos del archivo en unos casos la tramitación del expediente por parte del Defensor del Pueblo (duplicidad), en otros la extemporaneidad de la queja y la sustanciación de procedimientos judiciales en relación con los mismos hechos que motivan la incoación del expediente y, en la mayoría, la adopción por las administraciones municipales implicadas de medidas que consideramos adecuadas en orden a solucionar el problema planteado por el interesado. Concretamente son susceptibles de inclusión en este apartado los siguientes expedientes: **Q/801/05, Q/2057/05, Q/33/06, Q/645/06, Q/713/06, Q/789/06, Q/981/06, Q/1245/06, Q/1952/06, Q/2040/06 y Q/2355/06.**

En segundo lugar, debe hacerse referencia al conjunto de expedientes en los que se ha detectado la existencia de irregularidades en la actuación de las administraciones actuantes. Así, **Q/793/05, Q/1044/05, Q/1507/05, Q/1531/05, Q/1639/05, Q/1649/05, Q/1697/05, Q/68/06, Q/314/06, Q/673/06, Q/791/06 y Q/801/06.**

En relación con estos últimos consideramos oportuno profundizar en el contenido de los identificados con los números **Q/793/05 y Q/1044/05.**



Con respecto al primero (**Q/793/05**) entendemos que es necesario hacer una breve referencia al mismo en la medida en que, habiéndose constatado la existencia de irregularidades en la actuación del Ayuntamiento de Arroyo de la Encomienda (Valladolid), derivada de la deficiente tramitación de los expedientes incoados en el ejercicio de las competencias que en materia de protección de la legalidad urbanística le atribuye la normativa y, resultando que esta Institución formula una resolución que es aceptada por el Ayuntamiento, en el ejercicio 2007 nos hemos visto en la necesidad de incoar un nuevo expediente identificado con la referencia **Q/51/07** como consecuencia de la pasividad de la entidad local pese a la aceptación de la citada resolución.

En relación con el expediente **Q/1044/05** consideramos conveniente analizar en mayor profundidad su contenido dado el alcance de las irregularidades detectadas en la actuación desarrollada por el Ayuntamiento de Medina de Pomar (Burgos) en la tramitación de los siguientes expedientes:

- En el expediente de concesión de una licencia de obras otorgada para la construcción de una vivienda unifamiliar en el paraje de "La Sardinera" de Santurde.

- En los expedientes incoados en el ejercicio de las competencias que en materia de protección de la legalidad urbanística le atribuye la normativa urbanística como consecuencia de la probada comisión de los ilícitos urbanísticos derivados de la ejecución de obras sin licencia y sin ajustarse a la licencia concedida.

- Y, por último, en los expedientes de modificación de las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal de Medina de Pomar que, pese a que no han sido aprobados definitivamente, tenían como fin legalizar las construcciones ejecutadas sin y contra licencia modificando la clasificación del suelo que pasaría de suelo urbanizable a suelo urbano consolidado.

En lo que a la licencia de obras se refiere detectamos irregularidades derivadas tanto de la adopción del acuerdo de concesión, sin que conste la emisión del preceptivo informe jurídico, como de la tramitación de la solicitud de prórroga de la licencia presentada por el beneficiario de la misma. Por un lado, la Administración municipal implicada no debería haber admitido a tramite la solicitud de prórroga dado el vencimiento del plazo de finalización de las obras establecido en el acuerdo de concesión de la licencia, debiendo haber declarado la caducidad de la misma y, por otro, olvidó el Ayuntamiento de Medina de Pomar que el objeto del incidente de ampliación o prórroga sólo debe versar sobre la duración de un procedimiento o sobre el plazo para cumplimentar un trámite y no sobre cuestiones propias de otros expedientes, ya que, comprobado que las obras no se ajustan al proyecto para el que se concedió licencia, el procedimiento a incoar es el de restauración de la legalidad urbanística



vulnerada, no pudiendo condicionar la autorización de una prórroga, en el supuesto de que fuera posible, a la adecuación de las obras a la licencia concedida.

En segundo lugar y en lo que respecta a la tramitación por el Ayuntamiento de sendos procedimientos encaminados a la restauración de la legalidad urbanística y a la sanción de las infracciones urbanísticas cometidas, esta Procuraduría concluyó la existencia de irregularidades en la actuación de dicha entidad local ya que, examinado el supuesto de hecho a la vista de lo dispuesto en el art. 115.2 de la LUCyL, a nuestro juicio era evidente que por parte de dicha Administración, sin perjuicio de la tramitación de los citados procedimientos, ni se impusieron a los infractores las sanciones que correspondería como consecuencia de la gravedad de las infracciones cometidas ni se restauró la legalidad urbanística utilizando como pretexto la tramitación de hasta cuatro expedientes de modificación de las Normas Subsidiarias que no llegaron a aprobarse definitivamente y que, como se justificó en la resolución dictada, no podían prosperar por cuanto que contravenían lo dispuesto en la normativa urbanística.

Téngase en cuenta a este respecto que era un hecho probado, reconocido por la propia mercantil a la que se imputa la comisión de las infracciones, que esta sociedad, solicitada y concedida licencia de construcción para una vivienda unifamiliar en suelo urbano consolidado, no sólo no ejecutó ésta en las condiciones establecidas en la licencia, ya que cambió la situación de la misma ubicándola parcialmente en suelo urbanizable, sino que ejecutó otras dos viviendas unifamiliares con sus garajes independientes sin solicitar la correspondiente licencia, siendo la causa de dicha falta de solicitud la evidencia de que la licencia no se podía conceder ya que la construcción que se pretendía realizar –y al final se realizó– se ubicaba en un ámbito de suelo urbanizable sin que se hubiera elaborado, y por supuesto aprobado, el correspondiente Plan Parcial.

En tercer y último lugar, detectábamos la comisión de irregularidades en los expedientes de modificación de las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal que tenían como fin legalizar las construcciones ejecutadas sin y contra licencia modificando la clasificación del suelo que pasaría de suelo urbanizable a suelo urbano consolidado.

A este respecto, a nuestro juicio, olvidaba el Ayuntamiento de Medina de Pomar que la clasificación de suelo como urbano tiene carácter reglado, es decir, se consideran suelo urbano los terrenos que cumplen ciertos requisitos sancionados en la normativa urbanística y, a tal efecto, deben clasificarse como tales los terrenos que formen parte de un núcleo de población y que cumplan además alguno de los criterios establecidos en el art. 11 de la LUCyL y en el 23.1 de su Reglamento de desarrollo, a saber:

- El criterio de dotación de servicios (art. 23.1.a RUCyL).
- El criterio de consolidación (art. 23.1.b RUCyL).



- O, el criterio de urbanización (art. 23.1.c RUCyL).

En el supuesto que nos ocupa, no podíamos determinar fehacientemente si los terrenos objeto de los expedientes de modificación habían adquirido o no la consideración de suelo urbano o si por el contrario mantenían su condición de suelos urbanizables. Pero lo que estaba claro es que en ningún caso podrían incluirse en la categoría de suelo urbano consolidado, que parecía ser el objetivo de las modificaciones de referencia, por cuanto que era evidente que dichos terrenos no tenían la condición de solar y que en el caso de que efectivamente hubieran adquirido la condición de suelo urbano lo habían hecho prescindiendo de los procedimientos establecidos en la normativa urbanística vigente en su momento (art. 26.1.c) del RUCyL).

Como consecuencia de todo ello se remitió una resolución en la que se instaba del citado Ayuntamiento que en lo sucesivo se actúe con mayor diligencia en la tramitación tanto de las solicitudes de licencias de obras y sus prorrogas como de los procedimientos de restauración de la legalidad y sancionadores de las infracciones urbanísticas cometidas, requiriéndole además para que:

"Proceda a la evacuación de los trámites previstos en el art. 102 de la LRJyPAC en orden a la revisión de oficio del acuerdo adoptado por el Pleno Municipal (...) por cuanto que la revocación de la orden de demolición contenida (...) pudiera ser constitutiva de un vicio de nulidad de pleno derecho ya que atribuye a los infractores facultades o derechos cuando se carece de los requisitos esenciales para su adquisición (art. 62.1.f LRJyPAC). Y una vez finalizado el procedimiento, en el supuesto de que efectivamente proceda la revisión, recuperada la virtualidad de la orden de demolición (...), se proceda a la ejecución de dicha orden al amparo de lo dispuesto en los arts. 57 y 93 y ss de la LRJyPAC.

No proceda ni siquiera a aprobar inicialmente cualquier propuesta de modificación de las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal que tenga como fin clasificar como suelo urbano terrenos en los que no concurren los requisitos previstos en los arts. 11 de la LUCyL y 23 del RUCyL".

Asimismo, y en lo que respecta a los terrenos sobre los que se han ejecutado las edificaciones objeto del expediente que nos ocupa se recordaba en la resolución al Ayuntamiento de Medina de Pomar que *"pese a que cumplan los requisitos (...) que permitan la clasificación de los mismos como suelo urbano y considerando que no tienen la condición de solar, a tenor de lo dispuesto en el art. 26.1.c) del RUCyL, nunca podrían incluirse en la categoría de suelo urbano consolidado ya que habrían adquirido la condición de suelo urbano prescindiendo de los procedimientos legalmente establecidos en la normativa urbanística*



vigente actualmente, razón por la cual deberían integrarse en el correspondiente Sector cuya ordenación detallada puede establecerse desde el planeamiento general o desde el correspondiente Estudio de Detalle”.

A la vista de esta resolución, el Ayuntamiento de Media de Pomar no estimó conveniente aceptar nuestras indicaciones pese al alcance de las irregularidades administrativas detectadas y puestas de manifiesto en la misma.

Tal y como se ha expuesto al principio de este apartado y como hemos visto en el supuesto analizado en el expediente anteriormente desarrollado, 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 aquellos actos de uso del suelo, concluidos o no, pero que no se ajustan a las condiciones de la licencia concedida.

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 **Q/1088/03, Q/1259/04, Q/305/05, Q/439/05, Q/668/05, Q/680/05, Q/803/05, Q/823/05, Q/825/05, Q/826/05, Q/828/05, Q/1827/05, Q/364/06, Q/709/06, Q/828/06, Q/1052/06 y Q/1194/06.**

Los identificados con los números **Q/668/05, Q/1827/05 y Q/709/06** han sido archivados por ausencia de irregularidad, **Q/680/05** por extemporaneidad del escrito de queja presentado por el interesado y **Q/364/06** porque por los mismos hechos expuestos en el escrito de queja se estaba sustanciando un procedimiento judicial.

En cuanto al resto de los expedientes, en todos ellos se han detectado irregularidades achacables a las Administraciones públicas investigadas, siendo especialmente significativo el alcance de las detectadas en los expedientes **Q/439/05, Q/823/05, Q/825/05 y Q/826/05** relativos, todos ellos, a la actuación del Ayuntamiento de Sotragero (Burgos) y en el expediente **Q/828/06** correspondiente al Ayuntamiento del Barco de Ávila (Ávila).

En lo que a los expedientes tramitados en relación con la actuación del Ayuntamiento de Sotragero se refiere, identificados con los números **Q/439/05, Q/823/05, Q/825/05 y Q/826/05**, esta Procuraduría llegó a la conclusión de que la Administración Municipal de referencia había incurrido en numerosas irregularidades derivadas de:

1.- La deficiente tramitación de los expedientes de restauración de la legalidad urbanística vulnerada y sancionadores por las múltiples infracciones urbanísticas cometidas en



el Área 2 de dicha localidad que han permitido que se consoliden situaciones de hecho no amparadas en las correspondientes licencias de obras.

2.- La concesión de licencias de primera ocupación sin que conste la recepción de las obras de urbanización y amparándose en informes emitidos sin que se constaten los hechos en ellos reflejados.

3.- La contratación de un Arquitecto vulnerando la normativa aplicable tanto en materia de contratación administrativa como en materia de función pública.

4.- Y el deficiente ejercicio de sus competencias en materia de defensa de su patrimonio, derivadas de la aprobación de instrumentos de planeamiento y gestión, que por sus errores en la planimetría y en el levantamiento topográfico, amparan la invasión de dos caminos públicos.

Como consecuencia de todo ello esta institución formula una resolución, que es rechazada por el Ayuntamiento de Sotragero, en orden a que por la citada entidad municipal ante la comisión de ilícitos urbanísticos, se actúe con mayor diligencia en el ejercicio de sus potestades en materia de protección y restauración de la legalidad urbanística cometida, incoando los correspondientes expedientes de restauración de la legalidad urbanística, no dejando caducar los expedientes sancionadores y adoptando las medidas previstas en los arts. 113.3 de la LUCyL y 341.4 de su Reglamento de desarrollo en los supuestos de incumplimiento de las ordenes de paralización de obras o actos de uso del suelo no amparados en la correspondiente licencia urbanística.

Asimismo y en lo que al resto de las cuestiones se refiere se recomienda a dicha Administración municipal, entre otras cuestiones, que:

"Se incoen los correspondientes expedientes de revisión de oficio de las resoluciones de concesión de las licencias parciales que autorizan la primera ocupación de las viviendas incumpliendo los requisitos previstos en la normativa urbanística en orden a la ejecución simultanea de las obras de urbanización necesarias para que las parcelas adquieran la condición de solar.

Se abstengan de realizar contratos administrativos de consultoría y asistencia técnica que tengan como objeto prestaciones que, por su contenido, continuidad o permanencia, deban ser objeto de una relación estatutaria o laboral, incluso a tiempo parcial; solicitando, en el supuesto de que ese Municipio careciese de servicio técnico propio, la asistencia técnica a los Servicios de Asistencia y Asesoramiento a Municipios de las correspondientes Diputaciones Provinciales.



Den cumplimiento a lo dispuesto en los arts. 68.1 de la LRBRL, 54.3 del TRRL, 220 del ROF, 9.2 del RBEL y 28 de la LPAP en orden a la protección y defensa de su patrimonio”.

Para finalizar con el grupo de expedientes que tienen como objeto los supuestos de hecho sancionados en los arts. 342 y 344 del RUCyL, reguladores de las medidas en protección y restauración de la legalidad en el caso de actos que no se ajustan a la licencia concedida, tanto en ejecución como finalizados, hay que hacer una breve referencia al expediente **Q/828/06** en el que el interesado denuncia 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, esta Institución llegó a la conclusión de que dicha entidad local había incurrido en diversas irregularidades derivadas de un más que deficiente ejercicio de sus competencias en materia de protección de la legalidad urbanística frente a los ilícitos urbanísticos 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 esa localidad.

Concretamente, y con independencia de otras cuestiones de índole jurídico privada planteadas por los interesados y que eran ajenas a la competencia urbanística municipal, por parte de esta Procuraduría se constataba que el Ayuntamiento del Barco de Ávila no había adoptado con la debida diligencia las medidas cautelares previstas legalmente con el fin de evitar la consolidación de situaciones de hecho no amparadas por título jurídico alguno que habían llevado a la demolición de la fachada del inmueble de referencia y en lo que respecta al procedimiento sancionador, que había sido más que deficiente la tipificación de la infracción y la graduación de la sanción impuesta por el Ayuntamiento que, a nuestro juicio, favorecía al infractor.

Como consecuencia de lo expuesto esta Procuraduría formuló la correspondiente resolución, que fue rechazada por el Ayuntamiento del Barco de Ávila, en la que se instaba de dicha administración municipal que, ante la comisión de ilícitos urbanísticos, se actúe con mayor diligencia en el ejercicio de sus potestades en materia de protección y restauración de la legalidad urbanística cometida, inspeccionando diligentemente las construcciones -máxime en un caso como el que nos ocupa en el que el inmueble afectado se encuentra en las inmediaciones de varias dependencias municipales-, adoptando las medidas previstas en los arts. 113.3 de la LUCyL y 341.4 de su Reglamento de desarrollo en los supuestos de incumplimiento de las ordenes de paralización de obras o actos de uso del suelo no amparados



en la correspondiente licencia urbanística, e incoando con la debida celeridad y tramitando correctamente tanto los expedientes en materia de restauración de la legalidad urbanística como los sancionadores por las infracciones urbanísticas cometidas.

Asimismo, en la citada resolución y, en relación con las irregularidades derivadas del derribo de la fachada, de las obras de ejecución del sótano que no constaban en el proyecto para el que se concedió licencia y de las obras de reconstrucción de dicha fachada iniciadas sin que se hubiera otorgado la correspondiente licencia, se proponen medidas concretas, tales como:

1.- La revocación de una Resolución en virtud de la cual se impone una sanción al infractor por cuanto que no se adecuaba al ordenamiento jurídico en lo que respecta a la tipificación de la infracción y a la graduación de la sanción, beneficiando al infractor, y la consiguiente incoación de un nuevo expediente sancionador.

2.- La evacuación de los trámites necesarios en orden a la convalidación de la licencia concedida para la realización de las obras de ejecución del sótano de referencia, y, en el supuesto de que la Comisión Territorial de Patrimonio emitiera informe desfavorable al respecto, la iniciación del correspondiente expediente de revisión de la licencia.

3.- Todo ello sin perjuicio de la incoación de los correspondientes expedientes sancionadores de las infracciones que no hubieran prescrito y de restauración de la legalidad urbanística en los supuestos en que la acción no hubiera caducado y de la necesidad de dar traslado de los hechos a la Consejería de Cultura y Turismo a efectos de que se incoaran los correspondientes expedientes sancionadores por las infracciones que en materia de patrimonio cultural hubieran podido ser cometidas.

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 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/1054/05, Q/1463/05, Q/1766/05, Q/1825/05, Q/2084/05, Q/133/06, Q/1136/06, Q/1283/06, Q/1230/06, Q/1439/06, Q/1660/06 y Q/1775/06.**

Lo más significativo en lo que a este grupo de expedientes se refiere es que todos ellos han sido archivados sin resolución, cerrándose en la mayoría de los casos por ausencia de irregularidad, salvo en cuatro supuestos concretos: **Q/1054/05 y Q/1660/06** se archivan porque por los mismos hechos se están sustanciando sendos procedimientos judiciales, **Q/1825/05** porque, a juicio de esta Procuraduría, el Ayuntamiento de Segovia había adoptado las medidas oportunas en orden a solucionar el problema planteado en el escrito de queja, y **Q/1439/06** por duplicidad (con **Q/1320/06**).



Para finalizar con el análisis de la actuación desarrollada en lo que respecta a las “medidas de protección y restauración de la legalidad y procedimientos sancionadores”, hemos de hacer mención a varios expedientes, archivados sin que por esta institución se haya observado la concurrencia de irregularidades en la actuación de las entidades públicas investigadas y que se refieren a obras realizadas tanto por varios ayuntamientos como por una Diputación Provincial. En concreto, **Q/1922/05, Q/1311/05, Q/1528/05, Q/1922/05, Q/1976/05 y Q/1045/06.**

1.4. Intervención en el mercado del suelo

Bajo esta denominación se agruparon por primera vez en la Ley 8/1990 y en el Texto Refundido de 26 de junio de 1992 una serie de instrumentos cuya regulación, o bien se encontraba ya en la legislación urbanística pero colocados sistemáticamente en títulos que poco tenían que ver con su naturaleza, o bien, como los derechos de tanteo y retracto, se incorporaron al ordenamiento jurídico desde otros sectores (patrimonio histórico, espacios naturales, viviendas de protección oficial) en los que ya habían demostrado su eficacia. Concretamente, el Título V tanto de la Ley como del Reglamento, establecen, bajo esta rúbrica, los siguientes instrumentos de intervención:

- Los Patrimonios Públicos de Suelo, haciendo referencia no sólo a los tradicionales de carácter municipal, sino también a los de la Comunidad Autónoma y los de Diputaciones.
- La delimitación de áreas en las que las transmisiones están sometidas a los derechos de Tanteo y Retracto por parte de las Administraciones Públicas Urbanísticas.
- 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 un bien integrante del patrimonio municipal del suelo. Dicho expediente, identificado con el número **Q/1241/06**, se archivó por cuanto que esta Procuraduría no detectó en la actuación del Ayuntamiento de Guardo (Palencia) ninguna irregularidad que requiriera la acción supervisora de esta institución. El motivo de la queja era el desacuerdo del interesado con la decisión de la citada Administración municipal en orden a la enajenación de una parcela que consideraba que tenía la naturaleza de bien de dominio público, cuando de acuerdo con la información facilitada era una parcela de carácter patrimonial.

Por ello, pese a que el expediente se archiva ante la ausencia de las irregularidades denunciadas por el interesado, como consecuencia de la condición de la parcela como



integrante del citado Patrimonio Público (arts. 124 de la LUCyL y 372 del RUCyL), desde esta Institución se significa al reclamante que si, evacuados los trámites en orden a su enajenación, comprueba que los mismos conculcan el contenido de los arts. 127 de la LUCyL y 378 y ss de su Reglamento de desarrollo, sería conveniente que se pusiera en conocimiento de esta institución a fin de abrir el expediente correspondiente y supervisar la actuación del Ayuntamiento implicado. A este respecto remitimos al interesado al contenido de dichos preceptos en orden a que verificase que el expediente tramitado por el Ayuntamiento de Guardo se ajustaba a los mismos, significándole que en tanto en cuanto dicha entidad local no acordase la enajenación de los terrenos esta institución no podría intervenir, en la medida en que los actos que hasta entonces se evacuaran tendrían la consideración de actos de trámite que no pueden ser objeto de supervisión por parte de esta Procuraduría.

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 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 insuficiencia de medios técnicos, jurídicos y económicos de las administraciones implicadas 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 Capítulo I del citado Título VII y, por otro, aquellas que tienen como objeto cuestiones susceptibles de encuadrarse en el capítulo II del mencionado Título, denominado "Participación Social", que, a su vez, se divide en dos secciones, la primera relativa a la información pública y la segunda reguladora de los convenios urbanísticos.

En lo que se refiere a los expedientes que tienen como objeto denuncias relativas a la vulneración del mencionado derecho a la información urbanística, durante el ejercicio 2006 se han tramitado los siguientes:

En primer lugar, en los expedientes **Q/1507/05, Q/386/06 y Q/960/06** esta Procuraduría ha confirmado la existencia de las irregularidades denunciadas por los administrados.

En segundo lugar, los expedientes **Q/1219/05, Q/1620/05, Q/2068/05, Q/290/06, Q/789/06, Q/918/06, Q/1336/06, Q/1784/06 y Q/2308/06**, se han archivado bien por ausencia de irregularidad en la actuación denunciada, o bien porque el problema se ha solucionado durante su tramitación.

En relación con estos últimos entendemos que es conveniente poner de manifiesto que en muchos 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.

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 los expedientes a que se va a hacer referencia se refieren todos ellos a la materia regulada en la Sección 2ª correspondiente a los "convenios urbanísticos", ya que la primera de las secciones de este Capítulo sanciona cuestiones propias de expedientes que se han incluido tanto en el apartado relativo al planeamiento urbanístico como en el correspondiente a la gestión, en la medida en que los arts. 432 a 434 contienen reglas para la información pública, tanto a iniciativa pública como privada, y para la audiencia.

En cuanto a los expedientes tramitados como consecuencia de denuncias que tienen como objeto convenios urbanísticos hemos considerado oportuno incluir en este apartado dos,



identificados con los números **Q/1667/04** y **Q/1582/05**, en los que, además se han detectado irregularidades achacables a las administraciones públicas investigadas.

En el expediente **Q/1667/04**, el interesado denunciaba la vulneración de la Ley de Defensa de la Competencia como consecuencia del contenido del convenio urbanístico suscrito entre el Ayuntamiento de Aguilar de Campoo (Palencia) y una mercantil propietaria de una Sala de Cines, en el que literalmente se establecía que "en aras de garantizar la permanencia de los Cines (...) el Ayuntamiento de Aguilar de Campoo se obliga a no desarrollar, permitir ni participar en ningún proyecto, de iniciativa pública o privada, que tenga como fin la exhibición cinematográfica en cualquiera de sus modalidades, en otro local que no sea los Cines (...), hasta el día 31 de mayo de 2007".

Examinado el contenido de dicho convenio, así como la información facilitada por la Administración municipal implicada y por los interesados que presentan el escrito de queja, esta Procuraduría constata la concurrencia de irregularidades en la actuación del Ayuntamiento de Aguilar de Campoo y como consecuencia de ello formula una resolución, que es aceptada por dicha entidad local, en la que insta de la misma que adopte las *"medidas procedentes para la inaplicación del convenio suscrito con la mercantil (...) al infringir el mismo el principio general de libre competencia y, más concretamente, el art. 1 de la Ley 16/1989, de 17 de julio, de Defensa de la Competencia, y llevar a cabo la tramitación adecuada para dejarlo sin efectos"*.

En primer lugar, examinado el contenido del documento suscrito, llegamos a la conclusión de que el citado acuerdo no podía conceptuarse como urbanístico en la medida en que no participaba de las características previstas en el art. 94 de la LUCyL, afectando únicamente al ámbito urbanístico los posibles efectos que pudieran derivarse de la ejecución del convenio ya que su cumplimiento pudiera llevar a la denegación de las licencias a quienes, cumpliendo los requisitos legalmente establecidos, las solicitaren para la implantación de actividades de exhibición cinematográfica, situación que supondría obviar el carácter reglado de las licencias como instrumento autorizador cuyos únicos límites vienen impuestos por el Ordenamiento jurídico.

En segundo lugar, y en el supuesto de que pudiéramos considerar el convenio como urbanístico, detectamos que la Administración actuante no había dado cumplimiento a los requisitos procedimentales previstos en el art. 94.3 de la LUCyL.

Y en tercer y último lugar, y no por ello menos importante, examinado el contenido del documento a la vista lo dispuesto en el art. 88 de la LRJyPAC, concluimos que con la firma de este documento se había incurrido en una flagrante vulneración del art. 1 de la meritada Ley 16/1989 al restringir cualquier tipo de iniciativa privada en orden a la exposición



cinematográfica, sin perjuicio de las dudas que nos planteaba el "interés público" salvaguardado con la suscripción del convenio.

El segundo expediente a que hemos hecho mención, identificado en el número de referencia **Q/1582/05**, tiene como objeto la reclamación presentada por un interesado que había suscrito con el Alcalde del Ayuntamiento de Juarros de Voltoya (Segovia) un acuerdo que, según sus manifestaciones, no se había cumplido. Dicho acuerdo implicaba la cesión al Ayuntamiento del suelo necesario para ampliar una calle de dicha localidad a cambio de que por parte de la citada entidad local se vallase parcialmente el resto de finca matriz.

Pues bien, examinado el contenido de la información facilitada por la Administración municipal implicada junto con la documentación remitida por el interesado, esta institución constató la existencia de irregularidades en la actuación del Ayuntamiento de Juarros de Voltoya que se deducen tanto del documento suscrito como del expediente de ejecución de la vía pública.

Por estos motivos e remitió una resolución, que aún no ha sido contestada por el citado Ayuntamiento, con el contenido siguiente:

"Primero.- Que, (...) en lo que respecta a la resolución dictada por la Alcaldía de ese Ayuntamiento el día 12 de junio de 2006, se inicie el procedimiento de revisión de oficio del mismo por cuanto que la misma adolece de un vicio de nulidad de pleno derecho (artº 62 LRJyPAC) en la medida en que se ha dictado prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido y en que asume un compromiso de gasto para el que no podría existir consignación presupuestaria, máxime cuando se desconoce el importe a que ascienden las obras a las que dicho órgano municipal se obliga.

Segundo.- Que, una vez revisada la resolución de referencia, se proceda a incoar el correspondiente expediente expropiatorio y a pagar el justiprecio que corresponda así como los intereses de demora, garantizando que el sujeto expropiado reciba también una indemnización por los daños y perjuicios ocasionados por la ocupación ilegal de la finca indicada".

Seguidamente pasamos a resumir la argumentación jurídica que motiva esta resolución:

En primer lugar y en lo que respecta al documento suscrito el día 12.06.1996, la primera duda que se nos planteaba se refería a su naturaleza, ya que lo que en principio parecía ser un contrato privado dada la referencia a la intervención de dos partes contratantes, al final resultaba ser una "resolución" de la Alcaldía en la que se recogía un compromiso



asumido por dicho órgano municipal con el interesado, o lo que es lo mismo, un trámite previo a la firma de un contrato privado que, por lo que sabe esta institución, no se llegó a suscribir nunca.

Determinada la naturaleza del citado documento, examinado su contenido y sin perjuicio de su falta de forma, llegamos a la conclusión de que el Ayuntamiento implicado había podido incurrir en un vicio de nulidad de pleno derecho por cuanto que, prescindiendo total y absolutamente del procedimiento establecido y sin que se pueda acreditar su competencia al respecto, dicha autoridad municipal había suscrito un documento en el que, sin la previa evacuación de trámite administrativo alguno, se acordaba asumir un compromiso de gasto cuya cuantía se desconocía a cambio de la cesión de un terreno que en el documento tampoco se identificaba y por supuesto no se valoraba, olvidando que la adquisición de cualquier bien a título oneroso exige, al amparo de lo dispuesto en el art. 11 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de 13 de junio de 1986, un informe previo pericial –que en este caso no existía- y que la asunción de un compromiso de gasto sin la previa consignación presupuestaria da lugar a la nulidad de pleno derecho del acuerdo, resolución o acto correspondiente (art. 173.5 del RDLeg 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales). Todo ello sin perjuicio de que, de conformidad con el último de los informes emitidos por esa entidad, a ese Ayuntamiento no le constaba la titularidad del inmueble objeto de acuerdo ya que no obraba en el expediente la documentación acreditativa de la propiedad de la parcela, lo cual, por otra parte, parece no haber sido obstáculo para que esa entidad haya ocupado el mismo con la ejecución de la calle.

En segundo lugar y en lo que se refiere al expediente de ejecución de la calle ocupando un terreno cuya titularidad ahora al Ayuntamiento le plantea dudas (a la hora realizar el cerramiento), constatamos la concurrencia de irregularidades en la actuación dicha entidad en la medida en que lo procedente hubiera sido que por parte del mismo, aprobado el correspondiente Proyecto de Urbanización, en el marco del correspondiente Plan de Obras y Servicios, se hubiera iniciado el pertinente expediente expropiatorio con el fin de adquirir los terrenos necesarios para el ensanchamiento del viario de referencia, entendiendo las actuaciones con el propietario de la cosa o titular del derecho objeto de expropiación, cosa que no hizo, ya que para evitar los trámites de dicho expediente expropiatorio, ese Ayuntamiento a través de su alcalde, suscribió un documento en el se recogía un acuerdo de adquisición con la presunta representante del presunto titular de los terrenos –téngase en cuenta que ni se acredita la representación ni la titularidad de la parcela a ocupar-. Dicho documento, suscrito unilateralmente por el alcalde, no era mas que un compromiso de adquisición de parte de una parcela a cambio de la realización de unas obras, el cual no se plasmó posteriormente en el



correspondiente contrato en el que se transmitiría la propiedad del terreno a ocupar por el Ayuntamiento.

2. OBRAS PÚBLICAS

La necesaria proyección y ejecución de obras públicas implica, frecuentemente, una colisión entre el interés general de todos aquellos que se van a beneficiar de las mismas y el singular de los concretos ciudadanos que se ven afectados directamente en su patrimonio con aquella ejecución.

El ordenamiento jurídico, consciente del conflicto indicado, diseña instituciones como la expropiación forzosa o la responsabilidad patrimonial cuyo fin es conciliar el interés general con el particular, dotando a la administración de las facultades precisas para garantizar la ejecución de las obras públicas, sin que ello suponga desconocer los derechos de las personas afectadas de forma inmediata por las mismas.

La protección de los derechos de estos ciudadanos a través de un correcto funcionamiento de instrumentos jurídicos como los antes indicados constituye la labor fundamental desarrollada por el Procurador del Común en este ámbito material.

En el año 2006, en 36 ocasiones (11 más que en el año anterior), los ciudadanos han acudido a esta Institución demandando nuestra intervención ante la actuación de las administraciones públicas en el ejercicio de sus competencias dirigidas a la ejecución de obras públicas. Un año más, procedimientos expropiatorios (nueve quejas se refirieron a los mismos) y reclamaciones de daños patrimoniales (siete quejas tenían como objeto la tramitación de estas reclamaciones) han sido los asuntos que de forma más recurrente han motivado a los ciudadanos a acudir a esta Procuraduría. Sin embargo, el incremento de las quejas presentadas en relación con esta materia respecto a las planteadas en el año 2005 (un 30,5 % más) se debe, fundamentalmente, a las 11 quejas presentadas en relación con la proyección de diversas obras públicas (con especial incidencia de los proyectos de carreteras).

Con carácter general, las resoluciones adoptadas en este ámbito en el año 2006 continúan la tendencia marcada en años anteriores, siendo destacable un incremento de las dirigidas a la Consejería de Fomento de la Junta de Castilla y León en materia de expropiación forzosa. En concreto, se formularon a esta Consejería ocho resoluciones relacionadas con procedimientos expropiatorios. En dos resoluciones más (una de ellas dirigida a una Entidad Local) se instaba la adopción de las medidas oportunas para indemnizar adecuadamente a los particulares afectados por sendas ocupaciones de hecho. Por último, es destacable señalar que también se formularon dos resoluciones relacionadas con la conservación de obras públicas.



La tramitación de las quejas planteadas por los ciudadanos en este ámbito material ha contado con la colaboración de las administraciones sujetas a la supervisión del Procurador del Común, y en especial de la Consejería de Fomento, órgano administrativo autor de la actuación administrativa que ha generado más de la mitad de aquellas. Sin embargo, en cinco ocasiones nos vimos obligados a realizar nuestra petición de información a esta Consejería tres veces, antes de que la misma fuera atendida (en dos casos todavía no se había recibido esta información en la fecha de cierre de este informe). Esta circunstancia también se produjo en dos expedientes donde la petición de información se dirigía a la Diputación Provincial de León

Por otro lado, es destacable que no es infrecuente que se deban reiterar a la Consejería de Fomento resoluciones en las cuales se instaba a este órgano administrativo a que procediera a abonar el justiprecio correspondiente a un procedimiento de expropiación forzosa, así como a pagar los intereses de demora generados. Estas resoluciones, pese a haber sido aceptadas, no son cumplidas por aquel centro directivo, lo cual, una vez puesto de manifiesto por el ciudadano y constatado por esta Institución, motiva la formulación de una nueva resolución. Esta circunstancia tuvo lugar en el año 2006 en tres expedientes (**Q/1121/05**, **Q/1538/05** y **Q/309/06**).

2.1. Expropiación forzosa

Como se ha señalado ya en anteriores informes, las quejas presentadas por los ciudadanos y la tramitación de las mismas en materia de expropiación forzosa, revelan que la regulación de los procedimientos expropiatorios, contenida esencialmente en la Ley, de 16 de diciembre de 1954, de Expropiación Forzosa, y en su Reglamento de desarrollo, aprobado por Decreto de 26 de abril de 1957 (ambas normas de una indudable calidad jurídica contrastada con su pervivencia a lo largo de los años), puede resultar insuficiente, en la actualidad, para garantizar adecuadamente los derechos de los sujetos expropiados.

La generalización del procedimiento urgente de expropiación forzosa, previsto con carácter excepcional en las normas señaladas pero utilizado por la Administración en la práctica totalidad de los casos, y la consecuente inversión de la regla del previo pago, ha dado lugar a que los procedimientos de expropiación forzosa donde el ciudadano privado de sus bienes deba esperar años a percibir su justiprecio sean una constante en Castilla y León. En este sentido, se puede afirmar que la máxima vigente en la mayoría de los procedimientos expropiatorios tramitados en esta Comunidad Autónoma es la que impone que la ocupación del bien expropiado es cierta e inmediata, mientras el pago del mismo a su propietario es incierto en su cuantía y en su fecha.

No parece que la puesta en funcionamiento en el año 2006 de las comisiones territoriales de valoración, previstas en el art. 139 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de



Urbanismo de Castilla y León, vaya a contribuir a modificar la deficiente práctica administrativa indicada.

En los informes correspondientes a los años 2004 y 2005, ya se ponía de manifiesto que la situación descrita había motivado que esta Institución formulara resoluciones en las que, se instaba a la administración expropiante a que procediera, no sólo al pago del justiprecio debido y de los intereses de demora, sino también al abono de los intereses generados, a su vez, por el retraso incurrido en el pago de estos últimos.

No podemos afirmar que el año 2006 constituya un cambio en la tendencia indicada. Al contrario, hasta en seis ocasiones (expedientes **Q/2088/04**, **Q/194/05**, **Q/1121/05**, **Q/1538/05**, **Q/1593/05** y **Q/309/06**) se han formulado resoluciones a la Consejería de Fomento en las cuales se ponían de manifiesto retrasos en la tramitación y resolución de expedientes de justiprecio y se recomendaba, en consecuencia, que se adoptaran las medidas oportunas para proceder al abono de las cantidades debidas al ciudadano expropiado con la mayor brevedad posible. Las resoluciones señaladas, todas ellas adoptadas en relación con procedimientos expropiatorios vinculados a la ejecución de obras de construcción, ampliación o acondicionamiento de carreteras, fueron aceptadas por la Consejería citada.

Siendo sustancialmente análogo el contenido de la actuación llevada a cabo en relación con los expedientes señalados, a continuación nos referiremos de forma más amplia al citado en segundo lugar (**Q/194/05**).

El motivo de la queja era una presunta paralización de los expedientes de determinación del justiprecio correspondientes a la expropiación forzosa de dos fincas, llevada a cabo con ocasión de la ejecución de una obra de acondicionamiento de una carretera de titularidad autonómica.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna sobre la cuestión planteada, esta Institución se dirigió a la Administración expropiante en solicitud de información. En atención a nuestra petición se remitió por la Administración autonómica un informe, del cual se desprendían los siguientes hechos relevantes a los efectos de adoptar una postura.

Las fincas expropiadas habían sido ocupadas en el mes de abril de 2001, habiendo sido remitidas en el mes siguiente a cada uno de los propietarios de las mismas las propuestas de justiprecio por mutuo acuerdo. Los propietarios habían presentado sus hojas de aprecio en el mes de junio de 2001. A la vista de estas, la Administración había procedido a elaborar sus propias hojas de aprecio y, con posterioridad a ello, a remitir los expedientes al Jurado Provincial de Expropiación. Las notificaciones de las hojas de aprecio correspondientes a las dos fincas antes identificadas habían tenido lugar en el mes de diciembre de 2001. Por el contrario,



no constaba la fecha en la cual se había producido la remisión de los expedientes al Jurado Provincial de Expropiación. Por último, en el mes de junio de 2005, el Jurado Provincial había dictado sus resoluciones, fijando los justiprecios correspondientes a las dos fincas citadas.

A la vista de los hechos enunciados, se procedió a formular una resolución a la Administración de la Comunidad Autónoma con base en los argumentos que a continuación se exponen.

El art. 30 de la Ley, de 16 de diciembre de 1954, de Expropiación Forzosa, establece que la Administración expropiante dispone de un plazo de veinte días para aceptar o rechazar la valoración de los bienes expropiados realizada por los propietarios y formular su propia hoja de aprecio. Continúa señalando el art. 31 de la misma Ley que si el propietario rechazare el precio ofrecido por la Administración, se pasará el expediente de justiprecio al Jurado Provincial de Expropiación. En relación con este precepto, la jurisprudencia del Tribunal Supremo ha señalado (entre otras, en sus sentencias de 28 de febrero de 1986 y 13 de junio de 1996) que la ausencia de un rechazo expreso por el expropiado de la hoja de aprecio formulada por la Administración, debe ser entendida por esta como un rechazo tácito, procediendo, en consecuencia, la remisión del expediente al Jurado Provincial. Aunque la Ley no precisa un plazo temporal dentro del cual la Administración ha de realizar aquella remisión, parece evidente que este envío debe hacerse de manera automática, cumplido el plazo señalado en el art. 30 de la Ley, antes citado. Como ha señalado el TS en su sentencia de 8 de mayo de 1991, la falta de remisión del expediente constituye una grave infracción del procedimiento.

En el supuesto planteado en la queja, el plazo de veinte días señalado en el art. 30 había sido superado, puesto que, entre la presentación de las hojas de aprecio por los expropiados (22 de junio de 2001) y la notificación de las hojas de aprecio formuladas por la Administración (27 de noviembre de 2001), habían transcurrido más de cinco meses. Asimismo, el hecho de que casi cinco años después de la ocupación de los bienes expropiados, las personas que se habían visto privadas de la titularidad de los mismos continuasen esperando que la Administración autonómica les abonase la contraprestación económica correspondiente, exigía que se adoptaran las medidas necesarias para reparar económicamente a los sujetos expropiados.

En atención a los fundamentos jurídicos expuestos, se procedió a formular una resolución a la Administración autonómica en los siguientes términos:

"Primero.- Proceder al abono efectivo de las cantidades económicas que queden fijadas, o hayan quedado fijadas, definitivamente como justiprecios de las fincas expropiadas."



Segundo.- Determinar la cuantía de los intereses de demora generados en la fijación de los citados justiprecios, de conformidad con las reglas generales y específicas para las expropiaciones urgentes, establecidas en los arts. 56 y 52, regla 8ª, respectivamente, de la Ley de Expropiación Forzosa, de 16 de diciembre de 1954.

Tercero.- Proceder al pago efectivo de los intereses de demora, determinados de conformidad con lo previsto en el punto anterior, de cuya generación sea responsable esa Administración autonómica, considerando para ello la fecha en la cual fueron remitidos al Jurado Provincial de Expropiación de Forzosa de León los expedientes de determinación de los justiprecios de las fincas antes identificadas”.

La aceptación de esta resolución por la Administración destinataria de la misma tuvo lugar a través de un informe en el cual se ponía de manifiesto que se había procedido a iniciar la tramitación del pago de intereses de demora correspondientes a la expropiación sobre la que versaba la queja. Una vez comunicada esta circunstancia al autor de la misma, se procedió al archivo.

Por otro lado, en el expediente **Q/1511/04**, además de la falta de pago del justiprecio de varias fincas expropiadas, se planteaban también irregularidades en el procedimiento expropiatorio relacionadas con la determinación de la titularidad de los bienes expropiados. En concreto, el autor de la queja ponía de manifiesto diversos problemas relativos a la acreditación de la titularidad de un grupo de fincas afectadas por un procedimiento expropiatorio tramitado con ocasión de la construcción de un nuevo trazado de una carretera de titularidad autonómica.

Admitida la queja a trámite, esta institución se dirigió en solicitud de información relacionada con la cuestión planteada a la administración expropiante.

Del informe proporcionado, se desprendía la existencia de una pluralidad de conflictos surgidos en torno a la titularidad de diversas fincas que habían sido objeto de expropiación. Esta circunstancia manifestaba, por sí misma, una inadecuada aplicación de los criterios establecidos en la Ley de Expropiación Forzosa y en su Reglamento de desarrollo, para identificar al titular del bien objeto de la expropiación.

En consecuencia, se procedió a formular una resolución a la Administración autonómica en la cual se expusieron sucintamente cuáles eran tales criterios y su aplicación al procedimiento expropiatorio que había dado lugar a la queja en cuestión. En concreto, se enunciaron las siguientes reglas:



1ª.- La Administración expropiante está obligada a realizar las diligencias pertinentes con los titulares expropiados, siendo nulas las actuaciones en el caso contrario (entre otras, sentencias del TS de 7 de noviembre de 1989 y de 10 de marzo de 2003).

2ª.- La Administración expropiante debe utilizar el Registro de la Propiedad, y en defecto de referencias de este al bien de que se trate, el Catastro Inmobiliario, para identificar al propietario de un bien a los efectos de su expropiación, y debe hacerlo en el momento de proceder a declarar la necesidad de su ocupación.

3ª.- Con la finalidad de garantizar la viabilidad de la expropiación y evitar la paralización del procedimiento expropiatorio, en el supuesto de que existan títulos contradictorios sobre el objeto de la expropiación también serán parte en el expediente quienes presentes dichos títulos (art. 5.2 de la Ley de Expropiación Forzosa).

La aplicación de los criterios señalados al supuesto planteado en la queja motivó que se formulara una resolución a la Administración autonómica, en cuyo punto segundo se señalaba expresamente lo siguiente:

"Con carácter general, determinar, a efectos expropiatorios, la titularidad de las fincas expropiadas sobre las que exista controversia, de conformidad con los criterios previstos en los arts. 3.2. y 5.2 de la Ley de 16 de diciembre de 1954, de Expropiación Forzosa. En aquellos supuestos en los que no sea posible establecer la citada titularidad, por existir títulos contradictorios, proceder a la consignación del justiprecio una vez que sea fijado el mismo, de acuerdo con lo dispuesto en los arts. 50.1 de la Ley citada y 51.1.b) del Decreto de 26 de abril de 1957, por el que se aprobó su Reglamento de desarrollo".

La resolución indicada, que también particularizaba los criterios generales indicados para las diferentes fincas cuya titularidad era controvertida en el procedimiento expropiatorio en cuestión, fue aceptada parcialmente por la Administración autonómica. Una vez comunicada al ciudadano la respuesta de la Administración a nuestra resolución se procedió a archivar la queja presentada.

Por su parte, en el expediente **Q/672/05**, el problema planteado por el ciudadano se encontraba relacionado, no con la identificación del titular del bien expropiado, sino con la determinación de las características físicas del mismo. En concreto, el objeto de la queja era una ocupación de hecho parcial de una parcela, que había tenido lugar presuntamente, con motivo de las obras de acondicionamiento de trazado y plataforma de una carretera de titularidad autonómica.



Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna sobre la cuestión planteada, esta Procuraduría se dirigió en solicitud de información a la Administración autonómica. Del informe recibido se desprendían los hechos que a continuación se señalan.

Con motivo de la ejecución de las obras, se había procedido a la expropiación forzosa urgente de una parte de la parcela en cuestión. El justiprecio de la citada expropiación había sido fijado de mutuo acuerdo. Sin embargo, el autor de la queja manifestaba que como consecuencia de la modificación y ampliación del proyecto correspondiente, habían sido ocupados en la parcela indicada más metros de los efectivamente expropiados debido, a juicio de aquel, a un error de la Administración expropiante. Como consecuencia de lo anterior, el afectado había remitido al Servicio Territorial de Fomento, entre los meses de abril de 2003 y 2005, 18 reclamaciones (aproximadamente) por los hechos descritos. Preguntado el órgano administrativo expropiante acerca de la posible existencia del error señalado por el titular de la parcela en cuestión, aquel se limitó a señalar que los metros cuadrados expropiados en la citada finca se dedujeron de la definición gráfica que aparecía en el Catastro.

Considerando los hechos expuestos, se formuló una resolución a la Administración autonómica con base en la argumentación jurídica que se procede a exponer brevemente.

Así, en primer lugar, procedía señalar que las reclamaciones presentadas por el ciudadano expropiado no habían dado lugar a actuación alguna de verificación de la corrección de las expropiaciones llevadas a cabo por la Administración autonómica. Esta circunstancia obtenía mayor dimensión considerando que en el informe que había sido proporcionado a esta Institución se hacía exclusiva referencia a los datos contenidos en el Catastro Inmobiliario como único fundamento de la adecuación a la realidad de la superficie efectivamente expropiada en la parcela controvertida.

En este sentido, la Jurisprudencia se ha 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), resulta absolutamente preciso que la Administración expropiante lleve a cabo una detallada y exacta descripción de los bienes a expropiar. En estos supuestos, el acta previa a la ocupación viene a cumplir una función semejante, pero a efectos expropiatorios, a la del replanteo del proyecto en el ámbito de la contratación. Así, la Sentencia del Tribunal Supremo de 27 de junio de 1996, señala que esta acta previa a la ocupación tiene por objeto describir el bien o derecho expropiable, con todos los datos que sean útiles para determinar su valor.

Por tanto, sin perjuicio del indudable valor que, tanto el Catastro Inmobiliario como el Registro de la Propiedad tienen para llevar a cabo los procedimientos expropiatorios, lo cierto es que, en relación con la superficie de las fincas objeto de expropiación, la descripción



catastral de los bienes inmuebles se presume cierta, salvo prueba en contrario, a los solos efectos catastrales (art. 3 del RDLeg 1/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario). Por otra parte, y también en relación con la superficie de las fincas, es doctrina reiterada del Tribunal Supremo (entre muchas otras, sentencias de 17 de octubre de 1986, de 17 de noviembre de 1993 y de 17 de febrero de 1998), que la fe pública registral no se extiende a la extensión superficial de la finca registrada y a sus datos descriptivos. Asimismo, también se debía tener en cuenta aquella doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo (manifestada, entre otras, en sus sentencias de 3 de abril de 1990 y 9 de marzo de 1995), según la cual las actas previas a la ocupación no pueden prevalecer frente a la realidad de la expropiación, cuando los datos de aquéllas queden desvirtuados a través de los informes periciales correspondientes.

A la vista de los argumentos expuestos, se procedió a formular una resolución a la Administración autonómica con el siguiente tenor literal:

"Primero.- Verificar por el personal técnico de la Consejería de Fomento la adecuación de la superficie de las parcelas contenida en las actas previas a la ocupación a la realidad de lo efectivamente ocupado y expropiado, adoptando, en su caso, previa tramitación del procedimiento oportuno, las modificaciones que procedan en el justiprecio abonado a los propietarios de cada una de ellas.

Segunda.- Poner en conocimiento de la reclamante la posibilidad que le asiste de aportar informes firmados por técnico competente relativos a la superficie expropiada de cada una de las parcelas antes citadas, a los efectos de que sean adecuadamente valorados por la Administración expropiante".

La resolución señalada fue objeto de aceptación parcial por la Administración destinataria de la misma, puesto que, si bien se llevaron a cabo las actuaciones de verificación recomendadas por esta Institución, el resultado de las mismas reveló que no se había ocupado más terreno del efectivamente expropiado.

Comunicada al autor de la queja la postura de la Administración ante la resolución formulada, se procedió al archivo de aquella.

Para finalizar la referencia a la actividad expropiatoria de la Administración autonómica, cabe reiterar que las aceptaciones de las resoluciones formuladas por esta Institución en materia expropiatoria, continúan sin traducirse en modificaciones significativas en el actuar de aquella a la hora de llevar a cabo las expropiaciones necesarias para la ejecución de las obras públicas que emprende, con especial referencia a los retrasos temporales en el abono del justiprecio y de los intereses de demora que se generan.



2.2. Ejecución de obras públicas

Al margen de los procedimientos expropiatorios, cuya finalidad es poner a disposición de la Administración los terrenos necesarios para llevar a cabo obras públicas, la proyección, ejecución y conservación de estas también generan conflictos con los ciudadanos que, en ocasiones, conducen a estos a acudir al Procurador del Común. Concretamente, en el año 2006 se han recibido quejas relativas a todas las fases por la que atraviesa una obra pública, desde el proyecto de la misma hasta su necesaria conservación, pasando, evidentemente, por su ejecución propiamente dicha.

Comenzando con la proyección de obras públicas, la postura mantenida por esta Institución en relación con esta cuestión, se puso de manifiesto en el expediente **Q/1091/06**.

En esta queja su autor manifestaba su disconformidad con el diseño del nuevo trazado de una carretera de titularidad autonómica que se encontraba en fase de construcción.

Como contestación a la citada queja, procedimos a poner de manifiesto al ciudadano que las actuaciones administrativas dirigidas a la modificación del trazado de una carretera, como ocurre en el supuesto de toda obra pública, son el resultado de la aplicación de criterios resultantes de los concretos conocimientos especializados requeridos por la naturaleza de la actividad desplegada por la Administración. Es la denominada jurisprudencialmente "discrecionalidad técnica" de la Administración (entre muchas otras, STS de 2 de febrero de 1999) que concede a esta un margen de decisión amplio para identificar la opción más ventajosa para el interés público cuando se trata de determinar el contenido de una obra pública.

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. En el supuesto de las carreteras, este procedimiento se regula en la Ley 2/1990, de 16 de marzo, de Carreteras de la Comunidad de Castilla y León y en el RD 1812/1994, de 2 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Carreteras.

Pues bien, la intervención de esta Procuraduría en aquellos supuestos en los que los ciudadanos plantean su disconformidad con una determinada obra pública, o con su contenido concreto debe limitarse a verificar que en el ejercicio del ámbito discrecional de decisión de la Administración al que nos hemos referido antes, no se haya cometido una arbitrariedad, así como a garantizar que son puestos de manifiesto al ciudadano los criterios técnicos que han fundamentado la decisión administrativa a través del procedimiento establecido para ello.



Sin embargo, en la queja antes citada no se planteaba ninguna de estas dos últimas circunstancias, motivo por el cual se procedió a rechazar su admisión a trámite.

En cuanto a la ejecución de obras públicas propiamente dicha, las resoluciones formuladas en el año 2006 se han referido al tiempo empleado en la misma, a la forma concreta de llevarse a cabo la obra y, en fin, a las reclamaciones por presuntos daños causados como consecuencia de los trabajos de ejecución.

Así, en primer lugar, al retraso en la ejecución de una obra pública se refería el expediente **Q/1339/05**. En concreto, el motivo de la queja era la excesiva duración de unas obras que habían sido llevadas a cabo en una carretera cuya titularidad correspondía a la Diputación Provincial de Burgos.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna, nos dirigimos a la Entidad Local titular de la carretera en solicitud de información.

Del contenido del informe recibido, se desprendía que, como consecuencia de un deslizamiento de tierra, la carretera donde habían tenido lugar las obras había sido cortada al tráfico en el tramo afectado por aquellas en el mes de abril de 2001. Aunque la reapertura al tráfico de vehículos del tramo indicado se había producido en el año 2003, la finalización de las obras de acondicionamiento y refuerzo del firme del mismo no se había hecho efectiva hasta el mes de mayo de 2005. Es decir, desde el deslizamiento de tierras que había provocado la limitación del tráfico en el tramo en cuestión hasta la apertura de la carretera en unas condiciones adecuadas para el tráfico rodado de vehículos habían transcurrido más de cuatro años.

Esta circunstancia motivó la formulación de una resolución a la entidad local titular de la carretera con base en los argumentos jurídicos que se pasan a exponer.

Resultaba evidente que el transcurso de un plazo temporal de cuatro años desde el surgimiento de una incidencia, como había sido el deslizamiento de tierras indicado, hasta la total adecuación de la vía para el tráfico de vehículos, resultaba contrario al principio de eficacia que debe presidir la actuación de los sujetos públicos. Aunque la Diputación Provincial en cuestión no era responsable de la totalidad del tiempo empleado en alcanzar una solución definitiva a la problemática suscitada con el deslizamiento de tierras señalado, procedía poner de manifiesto los retrasos temporales incurridos en la ejecución final de las obras complementarias de acondicionamiento y refuerzo de firme de la carretera en cuestión, cuya responsabilidad directa sí podía atribuirse a aquella entidad local.

En concreto, habiendo sido adjudicadas unas obras complementarias en el mes septiembre de 2004 y siendo tres meses el plazo establecido para su ejecución, se había



incurrido en un retraso temporal en la citada ejecución de las obras, puesto que las mismas no habían sido recibidas por la Diputación Provincial hasta el mes de junio de 2005. Este retraso podría haber sido evitado si se hubiera procedido a la denegación de la prórroga para el cumplimiento del contrato, que había sido solicitada por la empresa contratista y concedida por la Diputación Provincial, así como a la imposición de las penalidades por demora en el cumplimiento del plazo establecido para la ejecución del contrato, a las que se refiere el art. 95.3 del RDLeg 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

Las medidas señaladas no podían adoptarse en relación con el contrato en cuestión, por haber sido este ejecutado en su totalidad y haber finalizado, por tanto, la relación contractual en la fecha en la cual se formuló la resolución. Sin embargo, esta Institución consideró oportuno manifestar a la Diputación Provincial afectada la necesidad de adoptar, en el futuro y con carácter general, medidas como las indicadas.

En atención a los argumentos jurídicos expuestos, se procedió a formular una resolución a la Diputación Provincial indicada en los siguientes términos:

"Con la finalidad de garantizar el cumplimiento de los contratos administrativos celebrados por esa Diputación provincial en el plazo temporal establecido al efecto, adoptar, con carácter general y en el marco de lo dispuesto en el RDL 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, las siguientes medidas:

Primero.- Conceder prórrogas para la ejecución de tales contratos únicamente en aquellos supuestos en los que se acredite por el contratista la imposibilidad del cumplimiento del plazo temporal previamente establecido por motivos que no le sean imputables, de conformidad con lo dispuesto en el art. 96.2 de la norma citada.

Segundo.- Imponer las penalidades a las que se refiere el art. 95.3 del RDLeg indicado o las previstas en el pliego de cláusulas administrativas, cuando el contratista incurra en demora respecto al cumplimiento del plazo establecido por causas imputables al mismo."

Por su parte, en los expedientes **Q/1537/05** y **Q/1843/05** (ambos con el mismo objeto) se planteaba la existencia de una serie de irregularidades en la forma en la cual había sido ejecutada una concreta obra pública.

El motivo de la queja era la presunta formación de una balsa de aguas residuales en un término municipal de la provincia de Burgos como consecuencia de las obras de construcción



de la autovía León-Burgos, promovidas por una empresa pública vinculada a la Administración autonómica.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna, nos dirigimos en solicitud de información relacionada con la cuestión planteada a la Administración autonómica y a la Confederación Hidrográfica del Duero.

De la información obtenida, se desprendían los hechos relevantes, a los efectos de adoptar una postura, que a continuación se señalan.

En el proyecto de construcción de un tramo concreto de la autovía León-Burgos se había previsto la ejecución de un paso sobre un arroyo. Puesto que existía un camino de servicio paralelo a la autovía por el lado sur, durante la ejecución de los trabajos de construcción de la autovía, la Dirección de las Obras autorizó la ejecución de un paso provisional sobre el camino para el tránsito de vehículos. Concluidas las obras, el Ayuntamiento afectado había instado a la empresa pública promotora de las mismas la ejecución de un paso sobre el camino citado con base en razones de salud pública. En este sentido, se señalaba que el paso provisional ejecutado provocaba una retención de aguas ocasionando malos olores y un riesgo sanitario evidente. Denunciados los hechos ante el Organismo de Cuenca, este procedió a imponer a la unión temporal de empresas adjudicataria de las obras una sanción pecuniaria y la obligación de acondicionar las secciones hidráulicas de los cauces respecto a las obras de la propia autovía. Sin embargo, a esta Institución no le constaba la realización de las actuaciones correctoras impuestas por la Confederación Hidrográfica.

A la vista de lo anterior, esta Procuraduría procedió a instar a la Administración autonómica la adopción de las medidas necesarias para garantizar la adecuación de las obras ejecutadas al proyecto aprobado y a las exigencias impuestas por la Confederación Hidrográfica del Duero respecto a las secciones hidráulicas de los arroyos afectados. En consecuencia, se procedió a formular una resolución a aquella en los siguientes términos:

"Sin perjuicio del ejercicio de las competencias sancionadoras que corresponden a la Confederación Hidrográfica del Duero, llevar a cabo directamente, a través de la empresa pública citada, o, en su caso, instar a la unión temporal de empresas adjudicataria, las actuaciones necesarias para acondicionar las secciones hidráulicas de los cauces de los arroyos afectados, dando así cumplimiento a la resolución adoptada por el Organismo de Cuenca citado con fecha 21 de octubre de 2005".

La resolución señalada fue comunicada, además de a los autores de las quejas citadas, a la Confederación Hidrográfica del Duero.



Con posterioridad a la fecha de cierre de este informe, la Administración autonómica nos comunicó la aceptación de la resolución formulada. Comunicada esta circunstancia al autor de la queja y a las administraciones implicadas, se procedió al archivo de aquella.

También en relación con la ejecución de obras públicas propiamente dicha y al igual que ocurría en años anteriores, las reclamaciones de daños presuntamente causados con motivo de los trabajos que implica aquella han motivado la presentación de quejas por los ciudadanos. En concreto, en el año 2006 siete quejas tuvieron este objeto.

Las resoluciones adoptadas por esta Institución en el año 2006 en relación con estas reclamaciones se han referido a un concreto tipo de daño derivado de la ejecución de una obra pública como es la ocupación de hecho de bienes de titularidad privada. Estas resoluciones fueron adoptadas en el marco de la tramitación de los expedientes **Q/226/06** (referido a una obra llevada a cabo en una carretera de titularidad autonómica) y **Q/330/06**. Siendo el contenido de la actuación llevada a cabo por esta Institución en ambos supuestos similar, procedemos a continuación a hacer referencia al segundo de los expedientes indicados.

El motivo de la queja era la presunta ocupación de hecho parcial de una finca con motivo de las obras de mejora del trazado y firme de una carretera cuya titularidad correspondía a la Diputación Provincial de León.

Admitida a trámite la queja e iniciada la investigación oportuna sobre la cuestión planteada, nos dirigimos a la Diputación Provincial titular de la vía y al Ayuntamiento del término municipal donde se localizaba esta en solicitud de información. De la información obtenida de ambos organismos, se desprendían los hechos que a continuación procedemos a exponer.

Con la finalidad de poder ejecutar las obras proyectadas, el Ayuntamiento afectado había puesto a disposición de la Diputación Provincial los terrenos incluidos en el Anejo del Proyecto. En el citado documento no se incluía referencia alguna a la finca identificada en la queja. Sin embargo, con motivo de la ejecución de las obras, se había llevado a cabo una ocupación de una superficie de la finca en cuestión, sin que existiera procedimiento expropiatorio alguno ni título jurídico que amparase tal ocupación.

Considerando la información obtenida, se procedió a formular una resolución a la Diputación Provincial de León con base en la argumentación jurídica que a continuación se señala.

En el supuesto de ocupaciones de hecho de bienes de titularidad privada sin previa existencia de un título jurídico que ampare tal ocupación, debe reconocerse al titular o titulares de los mismos, además del justiprecio que corresponda de conformidad con lo dispuesto en la



normativa de expropiación forzosa, el derecho a percibir una indemnización por los daños y perjuicios ocasionados por el proceder ilegal. De no ser así, y contemplarse solamente la indemnización compensatoria del valor de la finca ocupada, se estaría equiparando la actuación ilegal con la ajustada a la legalidad, habiendo reconocido la Jurisprudencia esta compatibilidad de la indemnización correspondiente a la privación o limitación de la propiedad privada, con la referida a los daños y perjuicios por la actuación irregular de la Administración (así lo ha señalado el Tribunal Supremo, entre otras, en sus sentencias de 21 de Mayo y 7 Octubre de 1985, de 10 de Marzo de 1992 y de 11 de Marzo de 1996).

En atención a esta fundamentación jurídica, se formuló una resolución a la Diputación Provincial señalada, con el siguiente tenor literal:

"Primero.- Llevar a cabo, en el plazo de tiempo más breve posible y de conformidad con lo dispuesto en la Ley de 16 de diciembre de 1954 de Expropiación Forzosa y en su Reglamento de desarrollo, las actuaciones integrantes del procedimiento expropiatorio de la superficie de la finca ocupada.

Segundo.- Además del abono del justiprecio que corresponda, indemnizar a la titular de la finca por los daños y perjuicios ocasionados debido a la ocupación ilegal de la misma".

Esta resolución no había sido contestada en la fecha de cierre del presente informe. Sin embargo, la formulada en el expediente **Q/226/06**, antes citado, fue aceptada expresamente por la Administración autonómica con posterioridad a la fecha de cierre de este informe.

En los expedientes **Q/1775/05** y **Q/1979/05** también se planteaba la existencia de daños patrimoniales derivados de la ejecución de obras en carreteras de titularidad autonómica. Sin embargo, en estos dos supuestos, una vez llevada a cabo la investigación oportuna y obtenida la información requerida de la Administración autonómica, no se observó la existencia de una irregularidad en la actuación administrativa denunciada que pudiera motivar la formulación de una resolución por parte de esta Institución. Comunicada esta circunstancia a los autores de las quejas señaladas, conjuntamente con la fundamentación jurídica de la decisión adoptada, se procedió al archivo de las mismas.

La intervención administrativa relacionada con las obras públicas no finaliza con su proyección y ejecución, sino que, al contrario, garantizar que aquellas cumplan su finalidad de satisfacer el interés general exige conservar adecuadamente tales obras. Esta necesaria conservación, que se hace evidente en el caso de las carreteras, es demandada en ocasiones por los ciudadanos ante esta Institución. Así ocurrió en los expedientes **Q/1283/05** y **Q/2054/05**.



En el primero de ellos, su autor hacía referencia al presunto estado ruinoso de dos puentes localizados en la provincia de Ávila.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna, esta Institución se dirigió en solicitud de información al Ayuntamiento de Gallegos de Altameros (provincia de Ávila) en cuyo término municipal se encontraban los citados puentes.

En el informe municipal remitido se admitía la situación de deterioro físico de los puentes en cuestión y se ponía de manifiesto la intención del Ayuntamiento de poner en conocimiento de la Junta de Castilla y León esta circunstancia.

A la vista de lo informado, se procedió a formular una resolución al Ayuntamiento afectado con base en los argumentos que se pasan a exponer.

De conformidad con lo previsto en la normativa de régimen local y en la de circulación de vehículos a motor, corresponde a los ayuntamientos la adecuada conservación de los puentes que se encuentren en su término municipal y sirvan como vía de comunicación a los vecinos del mismo. Para ello, aquellas entidades locales pueden solicitar las subvenciones que correspondan a la Diputación Provincial, (por ejemplo, en el marco del plan provincial de cooperación a las obras y servicios de competencia municipal) y a la Administración autonómica. Ahora bien, si los puentes en cuestión integraran el trazado de una vía pecuaria, como parecía suceder, se modificaría sustancialmente el régimen de atribución de competencias relacionadas con los mismos al que antes se ha hecho referencia, puesto que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 2 de la Ley 3/1995, de 23 de marzo, de Vías Pecuarias, estas son bienes de dominio público de las comunidades autónomas y corresponde a las administraciones autonómicas asegurar su adecuada conservación (art. 3.1 d) de la misma Ley).

Considerando lo anterior, se procedió a formular una resolución al Ayuntamiento de Gallegos de Altameros en los siguientes términos:

«Primero.- Solicitar formalmente al Servicio Territorial de Medio Ambiente de Ávila que señale si los puentes en cuestión forman parte o no del trazado de la vía pecuaria denominada "Cañada Real Leonesa Occidental o Cordel del Puerto del Pico a León".

Segundo.- En el supuesto de que los puentes citados no formen parte de la vía pecuaria indicada, adoptar las siguientes actuaciones:

1. En el marco de las disponibilidades presupuestarias municipales y solicitando para ello las subvenciones convocadas por la Diputación Provincial de Ávila y por la Administración autonómica, llevar a cabo las obras necesarias para garantizar una adecuada conservación de los puentes o, si fuera necesario, su renovación.



2. Garantizar la seguridad de la circulación de vehículos en los citados puentes, estableciendo para ello las restricciones a esta circulación que sean necesarias.

Tercero.- En el caso de que los puentes integren el trazado de la vía pecuaria, informar a la Consejería de Medio Ambiente del estado de deterioro de los mismos y solicitar a este organismo que asegure la adecuada conservación de la vía pecuaria a su paso por aquéllos, ejecutando para ello las obras que sean necesarias».

Esta resolución fue aceptada por el Ayuntamiento destinatario de la misma, poniendo de manifiesto este que las actuaciones recomendadas habían dado lugar a una inspección de los puentes llevada a cabo por funcionarios de la Administración autonómica. Comunicada la postura del Ayuntamiento ante nuestra resolución al autor de la queja, se procedió a su archivo.

Por su parte, en el expediente **Q/2054/05**, un Ayuntamiento de la provincia de Segovia denunciaba el deficiente estado de conservación de una carretera.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna sobre la cuestión planteada, nos dirigimos en solicitud de información a la Diputación Provincial.

En el informe remitido, se hacía constar que la vía en cuestión era un camino asfaltado de titularidad del Ayuntamiento que había planteado la queja. También se señalaba que la Diputación provincial había llevado a cabo diversas actuaciones en relación con la citada vía, tales como el arreglo de los bordes de la calzada o el bacheo con riegos asfálticos.

A la vista de lo informado, se procedió a formular una resolución a la Diputación Provincial indicada con base en la fundamentación jurídica que a continuación se expone.

La vía en cuestión era una carretera, puesto que la misma se encontraba asfaltada y, por tanto, parecía destinada, fundamentalmente, a la circulación de vehículos automóviles (definición de carretera incluida en el art. 1.2 de la Ley 2/1990, de 16 de marzo, de Carreteras de la Comunidad de Castilla y León). Parecía confirmar esta naturaleza el hecho de que aquella fuera la única vía de comunicación entre dos núcleos de población. Quedaba fuera de toda duda también la titularidad municipal de la vía de comunicación en cuestión y, por tanto, la competencia que correspondía al Ayuntamiento que había planteado la queja de garantizar su adecuada conservación y la circulación por la misma en condiciones de seguridad. Pero era, precisamente, la falta de recursos suficientes para llevar a cabo estas funciones lo que había motivado la presentación de la queja.

Sin embargo, la carretera que nos ocupaba servía de acceso a dos núcleos de población, y, en consecuencia, garantizar adecuadamente la conservación de la vía indicada y la seguridad de la circulación por la misma, no sólo constituía una competencia municipal, sino también un servicio mínimo que debe prestar el Municipio (art. 26.1 a) de la Ley 7/1985, de 2



de abril, de Bases del Régimen Local). Por este motivo añadido, la Diputación Provincial debía cooperar, ante la insuficiencia de recursos del Ayuntamiento competente y como ya lo había hecho en otras ocasiones, en la prestación de este servicio mínimo (arts. 36.1 b) y 2 b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local, y 30.3 del RDLeg 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprobó el Texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local), si ello fuera necesario.

Asimismo, considerando que la vía de comunicación en cuestión unía dos núcleos de población diferentes, siendo la única conexión entre ambos, la insuficiencia de recursos que había sido alegada por el Ayuntamiento para hacer frente a las competencias que le corresponden en relación con aquélla, y, en fin, que el resto de vías que unían las localidades de la zona integraban la Red Provincial o Regional de Carreteras, la solicitud que venía siendo formulada por el Ayuntamiento afectado desde el año 1975 a la Diputación Provincial para que esta asumiera la titularidad de la carretera, debía ser, cuando menos, valorada adecuadamente.

En atención a los argumentos expuestos, se procedió a formular una resolución a la Diputación Provincial de Segovia en los siguientes términos:

"Primero.- Comprobar, a través de los servicios técnicos de esa Diputación Provincial, el estado actual de conservación de la vía de comunicación, cooperando, si ello fuera necesario, con el Ayuntamiento afectado para garantizar la seguridad en la circulación por la vía y el adecuado acceso a los núcleos de población indicados a través de la misma.

Segundo.- Valorar la solicitud de cambio de titularidad de la carretera citada formulada reiteradamente por el Ayuntamiento, considerando adecuadamente que une dos núcleos de población diferentes, siendo la única conexión entre ambos, la insuficiencia de recursos alegada por el Ayuntamiento citado para hacer frente a las competencias que le corresponden en relación con aquélla, y, en fin, que el resto de vías que unen las localidades de la zona integran la Red Provincial o Regional de Carreteras".

La resolución indicada no fue aceptada por la Diputación Provincial, quien se limitó a señalar que el Ayuntamiento afectado debía proceder a solicitar ayudas económicas para financiar las actuaciones que fuera necesario llevar a cabo en la carretera en cuestión en el marco del plan provincial de obras y servicios.

Por el contrario, no fue necesario adoptar una resolución para conseguir un resultado satisfactorio en el expediente **Q/1917/05**.



En el mismo, el Ayuntamiento de Condado de Treviño ponía de manifiesto la falta de colaboración de la Diputación Provincial de Burgos en la prestación del servicio de limpieza invernal de las carreteras del municipio.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relativa a la problemática planteada a la Diputación Provincial indicada.

Atendiendo a nuestra solicitud de información, la Diputación Provincial puso de manifiesto la celebración, con posterioridad a la presentación de la queja, de un Convenio Específico de Colaboración entre aquel organismo y el Ayuntamiento afectado en materia de vialidad invernal. En el citado Convenio, Ayuntamiento y Diputación Provincial se comprometían a colaborar, en la forma convenida, en el mantenimiento de la red viaria ubicada en el término municipal de Condado de Treviño, a los efectos de garantizar la vialidad invernal.

A la vista de la información obtenida se concluyó que, tras la firma del Convenio de Colaboración antes identificado, se podía considerar que las administraciones implicadas habían asumido los compromisos necesarios para garantizar un adecuado mantenimiento de la red viaria del término municipal durante la época invernal. En consecuencia, una vez puesta en conocimiento del Ayuntamiento en cuestión la contestación proporcionada por la Diputación Provincial, se procedió al archivo de la queja planteada.

Para finalizar el resumen de la actuación de esta Institución en el año 2006 en materia de obras públicas, cabe señalar que también la Administración General del Estado, a través de sus distintos organismos, ha ejecutado obras públicas en Castilla y León, que han dado lugar a la presentación de nueve quejas ante esta Institución. En todas ellas, se procedió en el marco de las relaciones de colaboración entre esta Institución y el Defensor del Pueblo a su remisión al Comisionado Parlamentario Estatal, para que fuera este quien llevara a cabo su tramitación.

3. VIVIENDA

El incremento de las dificultades que los ciudadanos encuentran en los últimos años para acceder a una vivienda digna y adecuada, ha dotado de un mayor protagonismo, si cabe, a la acción administrativa dirigida a garantizar el derecho reconocido en el art. 47 CE. Los obstáculos para acceder a una vivienda son evidentes si consideramos que, según los datos proporcionados por el Ministerio de la Vivienda, entre finales del año 1997 y finales del año 2006, el aumento acumulado de los precios de la vivienda ha sido del 183,2 %, más de seis veces superior al crecimiento de los salarios y de la inflación general en el mismo periodo de tiempo (30 %). Si bien es cierto que este crecimiento parece haberse moderado en el año 2006 (9,1% en España y 9,9 % en Castilla y León), la subida de los precios de la vivienda todavía triplica la inflación.



La preocupación por garantizar este derecho a todos se ha plasmado en la propia Propuesta de Reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, aprobada por las Cortes autonómicas en el año 2006, que recoge en su art. 16.14 como uno de los principios rectores de las políticas públicas, el acceso en condiciones de igualdad de todos los castellanos y leoneses a una vivienda digna mediante la generación del suelo y la promoción de vivienda pública y de vivienda protegida, con especial atención a los grupos sociales en desventaja.

Uno de los principales instrumentos utilizados por los poderes públicos para lograr los objetivos indicados son los planes plurianuales de vivienda y suelo. En el ámbito de Castilla y León, el Plan Director de Vivienda y Suelo 2002-2009, ha sufrido una importante modificación en el año 2006. Aunque no es este el lugar para analizar esta reforma en detalle, sí es preciso señalar que en la misma se han adoptado algunas medidas que esta Procuraduría ha venido recomendando en los últimos años.

Así, en primer lugar, se ha adaptado en algunos puntos el Plan de Castilla y León al Plan estatal 2005-2008, para favorecer el acceso de los ciudadanos a la vivienda (por ejemplo, en la forma de determinación de las rentas, aspecto este sobre el que esta Institución había formulado de oficio una resolución en el año 2005). Asimismo, con esta modificación se ha procedido a crear el Registro Público de Demandantes de Viviendas Protegidas de Castilla y León, figura cuya creación ya había recomendado esta Procuraduría en el año 2004. En tercer lugar, se ha previsto que se puedan tener en cuenta las rentas percibidas exentas de tributación a los efectos de acceder a las medidas previstas en el plan, cuestión esta que ha sido también recomendada por esta Institución en el año 2006, como se indicará más adelante. Y, en cuarto lugar, se ha considerado a las víctimas de la violencia de género como grupo social necesitado de especial protección, lo cual responde también al objetivo general perseguido en una actuación de oficio llevada a cabo por esta Institución en el año 2006.

Quedan aún pendientes algunas reformas normativas que en este ámbito material esta Procuraduría, como se ha puesto de manifiesto a la Consejería de Fomento, considera convenientes, tales como la aprobación de una Ley que incluya, cuando menos, el régimen de infracciones y sanciones en materia de vivienda protegida, la regulación de las condiciones de habitabilidad mínimas de toda vivienda, y, en fin, la modificación de algunos aspectos del procedimiento de adjudicación de viviendas promovidas con subvención de la Junta de Castilla y León (a un aspecto concreto de este procedimiento se ha referido una resolución formulada en el año 2006 que será desarrollada con posterioridad en este informe).

En cuanto a las quejas presentadas por los ciudadanos en el año 2006 en materia de vivienda, lo primero que se debe destacar es un notable incremento de las mismas respecto a las formuladas en 2005. En efecto, si en el año 2005 fueron 65 las veces que los ciudadanos



acudieron a esta Institución para plantear sus reclamaciones en materia de vivienda, en el año 2006 han sido 86 las quejas presentadas frente a la actuación de los poderes públicos en este ámbito, cifra que supone un crecimiento destacable de la conflictividad (porcentualmente, un 32,31 % más que en el año 2005).

Este incremento tiene su origen en el notable aumento de las quejas presentadas en relación con la tramitación y resolución de las ayudas solicitadas para adquirir o alquilar una vivienda (31 quejas, de las cuales 15 se encontraban relacionadas con las ayudas al alquiler) y en el mantenimiento del número de quejas presentadas en relación con determinadas materias (por ejemplo, 11 quejas en materia de adjudicación de viviendas de protección pública y 4 en relación con la existencia de deficiencias en las mismas). Asimismo, también es destacable el volumen de quejas presentadas por los ciudadanos en relación con viviendas que, en su momento, se encontraban sujetas a algún régimen de protección, habiendo desaparecido este por el transcurso del tiempo (13 quejas fueron las presentadas en relación con este tipo de viviendas).

Por su parte, las resoluciones formuladas por esta Institución, a instancia de los ciudadanos y en este ámbito material, se han referido, fundamentalmente, a la promoción, adjudicación y conservación de las viviendas de protección pública, a las ayudas convocadas por la Administración autonómica para la adquisición, alquiler y rehabilitación de viviendas, y a la necesaria regularización de la situación jurídica de viviendas promovidas en su día por la Administración pero que, por el transcurso del tiempo, se han convertido en viviendas libres. También ha motivado la formulación de una resolución de esta Procuraduría el funcionamiento general de los servicios de información de vivienda de la Administración autonómica.

Por otro lado, las actuaciones públicas en materia de vivienda desarrolladas para atender adecuadamente a grupos sociales en desventaja también han merecido en el año 2006 la atención de esta Institución. En concreto, de oficio, se han formulado resoluciones a la Consejería de Fomento con la finalidad de sugerir a este organismo medidas para favorecer el acceso a la vivienda de las víctimas de violencia de género (**OF/6/06**) y para permitir el acceso a las ayudas al alquiler a aquellos que más las necesitan (**OF/18/06**). Asimismo, también nos hemos dirigido al mismo centro directivo en solicitud de información sobre la actuación llevada a cabo para atender las necesidades de vivienda de las personas inmigrantes residentes en Castilla y León (**OF/21/06**).

Una referencia más amplia a estas actuaciones se puede encontrar en la parte de este informe dedicada a las actuaciones de oficio emprendidas por esta Procuraduría en el año 2006.

En relación con la colaboración prestada por la Administración (y, en concreto, por la autonómica, puesto que es la actuación de esta la que ha motivado una gran mayoría de las



quejas presentadas en materia de vivienda), procede señalar que la siempre diligente atención que la Consejería de Fomento ha prestado a nuestros requerimientos de información, si bien no se puede afirmar que haya desaparecido, sí es destacable que se haya, cuando menos, debilitado en el año 2006.

3.1. Viviendas de protección pública

La actuación de las Administraciones públicas dirigidas a garantizar el derecho reconocido en el art. 47 de la Constitución española adquiere especial intensidad en el ámbito de las viviendas de protección pública. Es aquí donde la Administración directamente interviene en el mercado de la vivienda con el fin de poner a disposición de los ciudadanos viviendas dignas a un precio asequible.

Como en años anteriores, la actuación de la Administración relacionada con las viviendas protegidas ha dado lugar a frecuentes conflictos con los ciudadanos que han conducido a estos a acudir a esta Institución en 22 ocasiones en el año 2006.

Tanto las quejas presentadas, como las resoluciones adoptadas por esta Procuraduría, se refieren a todo el proceso por el que atraviesan estas viviendas, desde la promoción, directa o indirecta de las mismas, hasta su adecuada conservación, pasando por los procedimientos llevados a cabo para su adjudicación. Del adecuado desarrollo de cada una de estas fases por las que atraviesan las viviendas protegidas depende que estas cumplan su fin, que no es otro que contribuir a hacer efectivo el derecho a una vivienda digna y adecuada de aquellos que más dificultades encuentran para ello.

Por este motivo, garantizar que la promoción de las viviendas protegidas se lleve a cabo de la forma más adecuada para lograr el cumplimiento de aquel fin, verificar que los ciudadanos que finalmente resultan adjudicatarios de las mismas son aquellos que más las necesitan, y, en fin, confirmar que las viviendas una vez adjudicadas mantienen las condiciones necesarias para hacer efectivo el derecho reconocido en el art. 47 CE, son algunos de los objetivos cuyo cumplimiento por la Administración debe ser supervisado por esta Institución.

3.1.1. Promoción de viviendas de protección pública

A esta primera fase de toda vivienda de protección pública ya nos referíamos en el informe correspondiente al año 2005, ocupándonos en aquella ocasión de la enajenación de parcelas de titularidad pública para la construcción de viviendas protegidas. En el año 2006, han sido otras, también de indudable interés, las cuestiones relacionadas con la promoción de viviendas protegidas sobre las que se ha pronunciado esta Institución.



Así, en primer lugar, en el expediente **Q/544/05** el motivo de la queja era la disconformidad de su autor con la edificación en dos parcelas de un término municipal limítrofe con la localidad de Valladolid de 210 alojamientos protegidos promovidos para su arrendamiento. En concreto, uno de los aspectos que utilizaba el autor de la queja para justificar su oposición a aquella edificación, era la excesiva concentración de personas con una renta económica baja y con riesgo de exclusión social que se iba a producir en la zona.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna, nos dirigimos al Ayuntamiento afectado y a la Consejería de Fomento en solicitud de información. De los informes recibidos se desprendían los hechos que a continuación se relacionan.

En el mes de abril de 2004, el Ayuntamiento afectado había acordado otorgar licencia al proyecto básico de edificios destinados a equipamiento comercial y a 210 alojamientos protegidos y garajes. Con carácter previo a este acuerdo, el arquitecto municipal había emitido un informe en el cual, entre otros aspectos, se había señalado que la construcción de 210 alojamientos protegidos en las parcelas señaladas era compatible con los usos previstos en el planeamiento para las mismas.

Considerando lo anterior, se procedió a formular una resolución al Ayuntamiento en cuestión con base en la argumentación que se pasa a exponer brevemente.

En primer lugar, considerando las características atribuidas a los alojamientos protegidos, singular tipo de vivienda de protección pública previsto en el art. 27 del Decreto 52/2002, de 27 de marzo, de Desarrollo y Aplicación del Plan Director de Vivienda y Suelo de Castilla y León, no se podía afirmar, en modo alguno, que la licencia que había sido solicitada para la construcción de los 210 alojamientos protegidos indicados debía haber sido denegada por el Ayuntamiento.

Sin embargo, la queja planteaba indirectamente una cuestión de gran interés para el desarrollo urbanístico de las poblaciones, como era la relativa al fenómeno denominado segregación espacial, definido como aquel fenómeno urbano consistente en una concentración de poblaciones desfavorecidas en territorios circunscritos caracterizados por una degradación física y social. Aunque esta Procuraduría no consideraba que la, sin duda conveniente, construcción de 210 alojamientos protegidos en la localidad en cuestión pudiera originar, aisladamente, el desarrollo del fenómeno indicado, el contenido de la queja que había sido presentada, el deseo de esta Institución de que se incremente el número de viviendas de protección pública que se promueven en la Comunidad (sin que se produzca una excesiva concentración espacial de las mismas) y la relativa extensión que aquel fenómeno está teniendo en nuestro país, aconsejaron la realización de una serie de consideraciones sobre el mismo que debían ser observadas por el Ayuntamiento afectado en futuras actuaciones urbanísticas.



Por este motivo, y con fundamento en la propia legislación urbanística de Castilla y León, se formuló una resolución al Ayuntamiento en cuestión en los siguientes términos:

"Con la finalidad de evitar la aparición del fenómeno de la segregación espacial en el desarrollo urbanístico de esa localidad, adoptar, en futuras actuaciones de planeamiento urbanístico, las siguientes medidas:

Primero.- Fomentar la cohesión social y la mezcla equilibrada de grupos sociales, usos y actividades, fijando un índice de variedad urbana para los sectores de suelo urbano no consolidado y urbanizable, consistente en una reserva de suelo para usos no predominantes, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 38.2 a) de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, y 86.2 d) del Decreto 22/2004, de 29 de enero.

Segundo.- Evitar la concentración espacial de viviendas con régimen de protección pública, asignando en los sectores de suelo urbanizable con uso predominantemente residencial coeficientes para cada régimen de protección pública previsto, que refleje la proporción entre el precio máximo de venta de cada régimen de protección pública y el precio de venta estimado para las viviendas libres que puedan construirse en el sector, de conformidad con lo previsto en el art. 102 b) del Decreto 22/2004, de 29 de enero".

La resolución indicada, que fue comunicada además de al autor de la queja a la Consejería de Fomento, fue aceptada por el Ayuntamiento destinatario de la misma. Una vez puesta en conocimiento del ciudadano esta circunstancia, se procedió al archivo de la queja.

Por su parte, en el expediente **Q/2306/04** el ciudadano planteaba una posible irregularidad del precio finalmente abonado por diecinueve adquirentes de otras tantas viviendas de protección pública de gestión privada promovidas en la provincia de Burgos, como consecuencia de diversas vicisitudes ocurridas en el proceso de promoción de las mismas.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna, nos dirigimos en dos ocasiones a la Administración autonómica en solicitud de información.

De los informes recibidos, se desprendía que el precio máximo de venta de las viviendas en cuestión que había sido fijado en su calificación definitiva, era superior al ofertado por la mercantil promotora de las viviendas en el concurso convocado por la Administración para la enajenación de la parcela en la cual se habían construido aquéllas.

A la vista de esta circunstancia, se procedió a formular una resolución con base en la fundamentación jurídica que a continuación se expone sucintamente.



Los precios que habían sido ofertados en el concurso vinculaban a la mercantil en el momento de determinar los precios de venta de las viviendas y, en consecuencia, los precios de venta que habían sido fijados como máximos en la calificación definitiva de las viviendas no debían haber sido distintos de aquellos (así se recogía expresamente en la parte del pliego de bases relativa a las obligaciones del adjudicatario). El hecho de que las viviendas hubieran sido construidas en una parcela de titularidad pública enajenada por la Administración autonómica impedía que se pudieran modificar los precios máximos ofertados.

En consecuencia, la parte de la calificación definitiva de las viviendas en cuestión, en la cual se había fijado como precio máximo de venta de las mismas una cantidad superior a la ofertada en el correspondiente concurso por la mercantil promotora, se encontraba afectada por un vicio de anulabilidad por incurrir en una infracción del ordenamiento jurídico (art. 63 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre). Ante esta irregularidad administrativa, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 103 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y 64 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, se debía proceder a iniciar el procedimiento para declarar lesiva para el interés público la parte de la calificación definitiva de las viviendas en la cual se había fijado un precio máximo de venta superior al ofertado en su día en el correspondiente concurso por la mercantil promotora de las mismas, con el fin de proceder a su ulterior impugnación ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo.

En aquel supuesto en el que el órgano judicial competente procediera a anular la parte de la calificación definitiva en cuestión (y, en consecuencia, el precio máximo de venta que quedase fijado fuera el ofertado en su día por la mercantil promotora) debíamos plantearnos las consecuencias jurídicas de esta decisión y, en concreto, los efectos que la misma pudiera tener para los adquirentes de las viviendas, perjudicados últimos, al fin y al cabo, de la irregular actuación de la Administración autonómica. En este sentido, aun en el caso de que se produjera la anulación pretendida, no se podría sancionar a la mercantil promotora por la infracción de percibir un precio máximo superior al ofertado por la mismas en el correspondiente concurso, puesto que en la fecha en la cual se habían celebrado los contratos el precio que había sido exigido se encontraba autorizado administrativamente.

Ahora bien, jurisprudencialmente se ha tratado de desvincular la exigencia de la devolución de lo indebidamente percibido del ejercicio de la potestad sancionadora propiamente dicho. En este sentido, las Sentencias del Tribunal Supremo de 22 de febrero de 2000 y de 1 de abril de 2003, amparan el ejercicio de la facultad administrativa de exigir el reintegro de los sobrepagos percibidos en estos casos, aun cuando la infracción administrativa haya prescrito.



Por tanto, si la exigencia de la devolución de lo indebidamente percibido en una enajenación de una vivienda protegida se concibe como una potestad administrativa que, al contrario de lo que pudiera parecer, no se encuentra indisolublemente unida a la potestad sancionadora, se podía afirmar la posibilidad de su ejercicio en el supuesto que había sido planteado en la queja, en aquel caso en el que se anulara la parte de la calificación definitiva de las viviendas en cuestión en la cual se fijaba el precio máximo de venta de las mismas.

En atención a los argumentos jurídicos expuestos, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Fomento con el siguiente tenor literal:

"Primero.- Iniciar el procedimiento dirigido a declarar lesiva para el interés público la parte de la calificación definitiva de las viviendas de protección pública de gestión privada promovidas en la provincia de Burgos, en la cual se haya fijado el precio máximo de venta de las mismas, con la finalidad de proceder a su ulterior impugnación ante orden jurisdiccional contencioso-administrativo.

Segundo.- En el supuesto de que la parte indicada de aquella calificación definitiva sea efectivamente anulada y se fije como precio máximo de venta de las viviendas el ofertado en su día por la mercantil promotora, exigir a esta el reintegro de lo indebidamente percibido a 19 de los adquirentes de aquellas viviendas".

La resolución formulada no fue aceptada por la Consejería de Fomento, desvinculándose del precio final de las viviendas y señalando que esta era una cuestión civil. Una vez comunicada al autor de la queja la postura de la Administración autonómica ante la resolución formulada, se procedió al archivo de la queja.

Para finalizar esta referencia a la promoción de viviendas de protección pública, procede señalar que, en el expediente **Q/2216/04**, al contrario que en los supuestos anteriormente indicados, se concluyó, tras la investigación correspondiente, que la actuación llevada a cabo por la Administración autonómica y por un Ayuntamiento no era susceptible de dar lugar a una resolución de esta Institución.

En el expediente indicado, el ciudadano planteaba un presunto retraso en la entrega de veinte viviendas de protección pública de gestión privada promovidas en una localidad de la provincia de Salamanca, y a la aplicación de modificaciones en el precio de las mismas.

Admitida la queja a trámite, esta Institución se dirigió a la Consejería de Fomento y al Ayuntamiento afectado (en dos ocasiones a cada uno de los organismos citados) en solicitud de información relacionada con la cuestión planteada.

A la vista de los informes obtenidos se concluyó que, aunque era cierto que el Ayuntamiento del término municipal donde se habían promovido las viviendas había cometido



alguna irregularidad, también lo era que la actuación municipal había ido dirigida en todo momento a lograr el objetivo final de la construcción de las viviendas protegidas en cuestión con el menor daño patrimonial posible para los adquirentes iniciales de las mismas, así como que, en cualquier caso, estos daños no habían sido causados por la actuación de las administraciones públicas implicadas sino por los problemas financieros de la mercantil promotora de las viviendas. Comunicado al autor de la queja la postura de esta Institución, conjuntamente con su fundamentación jurídica, se procedió al archivo de aquella.

3.1.2. Adjudicación de viviendas promovidas con subvención de la Junta de Castilla y León

En años anteriores, a la vista de las quejas planteadas por los ciudadanos en relación con la adjudicación de viviendas promovidas con subvención de la Junta de Castilla y León, se habían propuesto modificaciones de la Orden FOM/1191/2004, de 19 de julio, por la que se regula el procedimiento de adjudicación de aquellas viviendas. Pues bien, en el año 2006 también se ha propuesto modificar aquella Orden en un aspecto concreto como es el de la exigencia del requisito de residencia a los emigrantes retornados.

En efecto, en el expediente **Q/1579/05** el motivo inicial de la queja era la disconformidad de su autor con la información proporcionada a un ciudadano residente en Alemania, sobre promoción de viviendas protegidas en la localidad de Burgos

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna, esta Institución se dirigió a la Consejería de Fomento en solicitud de información relacionada con la cuestión planteada.

De la información recibida se desprendían los siguientes hechos relevantes, a los efectos de adoptar una postura en relación con la problemática que había dado lugar a la queja.

En el mes de octubre de 2004, había tenido entrada en el Servicio Territorial de Fomento de Burgos una solicitud de participación en un procedimiento de adjudicación de viviendas de protección pública concertadas presentada por un ciudadano residente en Alemania que deseaba retornar a Castilla y León. En relación con la aplicación del criterio de la residencia para la elaboración de la citada lista, se señalaba expresamente en el informe proporcionado a esta Institución que el mismo iba a ser aplicado en el supuesto de la solicitud presentada por el antes citado, ciudadano residente en Alemania que deseaba regresar a esta Comunidad Autónoma, de la misma forma que al resto de participantes en el procedimiento.



A la vista de los hechos enunciados, se procedió a formular una resolución a la Administración autonómica en atención a los argumentos jurídicos que a continuación se exponen.

En el supuesto que había sido planteado en la queja se planteaban dos cuestiones: la primera de ellas se encontraba relacionada con la posible existencia de irregularidades de carácter formal en el procedimiento de adjudicación de viviendas de protección pública concertadas en la ciudad de Burgos; la segunda era relativa a la aplicación material de los criterios de la Orden reguladora de este procedimiento, y, en concreto, del requisito de residencia, al solicitante en cuestión, que tenía la condición de emigrante que desea retornar a Castilla y León.

Desde un punto de vista formal, se identificaban dos irregularidades en la tramitación del procedimiento en cuestión: la primera de ellas era relativa a la superación del plazo máximo establecido para resolver el procedimiento; la segunda era la ausencia de contestación a los escritos que habían sido presentados en los meses de mayo y agosto de 2005 por el solicitante en cuestión.

Por otra parte, en cuanto a la residencia previa en el municipio donde se promuevan viviendas con subvención de la Junta de Castilla y León como requisito imprescindible para poder ser beneficiario de alguna de estas viviendas, cabía señalar que el art. 21.3 del Plan Director de Vivienda y Suelo de Castilla y León 2002-2009, prevé una regla general (la necesidad de que los adjudicatarios de viviendas protegidas de promoción directa hayan residido, al menos los 24 meses inmediatamente anteriores a la apertura del procedimiento, en el término municipal en el que se lleve a cabo la promoción), y, de otro, establece la posibilidad de que se prevean excepciones a dicha regla. En este sentido, la Orden FOM/1191/2004, de 19 de julio, contempla tres excepciones: una de carácter general y dos específicas para dos tipos concretos de vivienda protegida.

La opinión que merecía a esta Institución la regulación del requisito indicado ya había sido puesta de manifiesto a la Consejería de Fomento en una resolución formulada en el año 2005 (y a la que se hace referencia en el informe correspondiente a ese año), en la cual se sugería que se modificara el art. 4.1 c) de la Orden citada, introduciendo diversas excepciones a la exigencia del cumplimiento del requisito de residencia previa en el municipio donde estén situadas las viviendas, entre las cuales, se incluía una excepción relativa a los antiguos residentes que se habían visto obligados a trasladar su domicilio a otro municipio por motivos laborales o de otra índole. Sin duda alguna, esta excepción debía incluir, no sólo a los que se hubieran visto obligados a trasladar su domicilio a otro municipio de la Comunidad Autónoma o



del país, sino también a aquéllos que se hubieran trasladado, en su día, a otros países buscando su porvenir laboral, personal y social.

Previsiones similares a la sugerida en relación con los emigrantes se encontraban en la normativa de vivienda de otras comunidades autónomas, como, por ejemplo, Galicia o Navarra.

Aunque la resolución indicada había sido aceptada por la Consejería de Fomento, no se había llevado a cabo la modificación del requisito de residencia citado para acceder a una vivienda protegida. Por este motivo, se debía reiterar la conveniencia de que se modificara la Orden FOM/1191/2004, de 19 de julio, en el sentido señalado.

Pero, incluso mientras esa modificación no tuviera lugar, esta Institución consideró que, excluir a una persona emigrante de un procedimiento de adjudicación de viviendas promovidas con subvención de la Junta de Castilla León resultaba contrario a normas jurídicas de rango superior al de la Orden FOM/1191/2004, de 19 de julio de 2006. En efecto, la orientación de la política de los poderes públicos hacia el retorno de los emigrantes es un principio contenido en la Constitución (art. 42) y en el propio Estatuto de Autonomía de Castilla y León (art. 8.3). Incluso la Ley 33/1971, de 21 de julio, de Emigración, de carácter preconstitucional pero aún vigente, dispone expresamente que se deben dictar las disposiciones pertinentes a fin de que los emigrantes y sus familiares disfruten de las viviendas de protección oficial y de carácter social.

En consecuencia, a diferencia de lo que ocurría con otras excepciones que se había sugerido introducir al cumplimiento del requisito indicado en la resolución de esta Institución formulada en el año 2005, que podían ser calificados de convenientes u oportunos, en el caso de los emigrantes la excepción venía exigida por el propio ordenamiento jurídico, y por este motivo debía aplicarse aún cuando no se hubiere modificado la Orden.

Con base en la fundamentación jurídica expuesta, se procedió a formular a la Consejería de Fomento una resolución en los siguientes términos:

"Primero.- En relación con la normativa reguladora de los procedimientos de adjudicación de viviendas promovidas con subvención de la Junta de Castilla y León, modificar el art. 4.1 c) de la Orden FOM/1191/2004, de 19 de julio, introduciendo, entre otras excepciones a la exigencia del cumplimiento del requisito de residencia previa en el municipio donde estén situadas las viviendas promovidas, una relativa a los emigrantes castellanos y leoneses que deseen retornar a nuestra Comunidad Autónoma.



Segundo.- En relación con el procedimiento de adjudicación de 65 viviendas de protección pública concertadas en Burgos, adoptar las siguientes medidas:

- Resolver y notificar, en el plazo de tiempo más breve posible, las solicitudes formuladas en el mismo.*
- Mientras no se produzca la resolución de la solicitud indicada, informar al solicitante del estado de tramitación del procedimiento.*
- No exigir al solicitante citada el cumplimiento del requisito de acreditar un mínimo de 12 meses de residencia en Burgos, inmediatamente anteriores a la fecha de finalización del plazo de presentación de solicitudes, adoptando, en consecuencia, la decisión que corresponda en cuanto a la tramitación y resolución de la solicitud presentada por aquélla”.*

La resolución señalada fue aceptada en todos sus términos, excepción hecha de la no exigencia al solicitante particular en cuestión del requisito de residencia previa que ha sido comentado. Una vez comunicado al ciudadano la postura de la Administración ante nuestra resolución, se procedió al archivo de la queja presentada.

Por su parte, en los expedientes **Q/1277/05** y **Q/1837/05** los ciudadanos hacían referencia a diversas irregularidades cometidas en la tramitación y resolución del procedimiento de adjudicación de viviendas promovidas directamente por la Consejería de Fomento en una localidad de la provincia de Valladolid.

Admitidas las quejas a trámite e iniciada la investigación oportuna, nos dirigimos en solicitud de información a la Consejería de Fomento y al Ayuntamiento en cuyo término municipal se habían promovido las viviendas en cuestión.

De los informes recibidos, se desprendían, entre otros, los siguientes antecedentes de hecho relevantes a los efectos de adoptar una postura en relación con la cuestión planteada.

En el mes de mayo de 2005, tras el inicio de un procedimiento de declaración de lesividad para el interés público de una parte del Acuerdo de la Comisión Territorial de Vivienda de Valladolid, por el que se había aprobado la lista definitiva de solicitantes de las viviendas promovidas por la Administración autonómica en un municipio de la provincia de Valladolid, se había acordado la suspensión parcial de la ejecución del citado Acuerdo. En el mes de junio de 2005, se había acordado declarar lesiva para el interés público una parte del Acuerdo de la Comisión Territorial de Vivienda reiterado. En concreto, la declaración de lesividad se refería a la inclusión en la lista definitiva como solicitantes admitidos de 18 interesados que se consideraba que no cumplían los requisitos exigidos para acceder a una vivienda protegida de



promoción directa. Quedaron excluidas expresamente de la declaración de lesividad indicada 16 solicitudes que se encontraban incluidas en la lista definitiva inicial como admitidas.

Una vez declarada lesiva la parte citada del Acuerdo de la Comisión Territorial de Vivienda de Valladolid, se había procedido a su impugnación ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo competente. En el mes de septiembre de 2006, el Juzgado citado había dictado Sentencia en la cual estimaba en parte el recurso interpuesto por la Administración autonómica frente al Acuerdo de la Comisión Territorial de Vivienda de Valladolid.

En el mes de noviembre de 2005, es decir, con anterioridad a la resolución judicial indicada, se había procedido a formalizar los contratos de compraventa de 16 de las viviendas promovidas con los 16 solicitantes que, tras las sucesivas revisiones del expediente, se consideró que cumplían los requisitos exigidos para poder ser adjudicatarios de una vivienda de protección pública promovida directamente por la Consejería de Fomento. En consecuencia, cuatro de las veinte viviendas inicialmente promovidas se encontraban vacantes en la fecha de elaboración de la resolución que estamos comentando.

Considerando los hechos expuestos, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Fomento con base en los argumentos jurídicos que a continuación se señalan.

En primer lugar, se puso de manifiesto que, examinadas las 16 solicitudes que, finalmente, habían sido incluidas en la lista definitiva de adjudicatarios, no se había observado que las mismas incumplieran los requisitos previstos en la normativa aplicable para acceder a este tipo de viviendas. Sin embargo, esta Procuraduría consideraba que no se debía de haber procedido a la formalización de los contratos de compraventa de las viviendas con los 16 solicitantes indicados, con anterioridad a la fecha de la Sentencia judicial indicada en los antecedentes de hecho que avaló la regularidad de estas adjudicaciones.

En efecto, desde el punto de vista de la presunción de la validez de los actos administrativos, procedía señalar que la misma sólo puede desvirtuarse a través de los procedimientos de revisión de aquellos previstos en el ordenamiento jurídico. En el supuesto del procedimiento de declaración de lesividad para el interés público de los actos favorables para los interesados que incurran en vicios de anulabilidad, es constante la Jurisprudencia del Tribunal Supremo que señala que la anulabilidad del acto en cuestión y, en consecuencia, su falta de validez, se produce cuando así lo señale, en su caso, la correspondiente sentencia judicial y no cuando administrativamente se declare la lesividad del acto de que se trate (entre otras, STS de 23 de abril de 2002).

En consecuencia, el Acuerdo de la Comisión Territorial de Valladolid por el que se había aprobado la lista definitiva de solicitantes admitidos y excluidos en el procedimiento de adjudicación en cuestión debió haberse presumirse válido hasta la fecha en la cual tuvo lugar la



Sentencia recaída en el procedimiento judicial tramitado ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo al que se ha hecho referencia. Sin perjuicio de lo anterior, un principio práctico de prudencia debió haber conducido a la Administración autonómica a no formalizar los contratos de compraventa de las viviendas en cuestión, y a esperar para ello el resultado del procedimiento judicial promovido por la propia Administración autonómica. Por tanto, la suspensión del Acuerdo adoptado por la Comisión Territorial de Vivienda que se había acordado en el mes de mayo de 2005, no debió haber sido parcial, sino que debió haberse extendido a todo el Acuerdo, de tal forma que se hubiera impedido la formalización de los contratos de compraventa de las viviendas promovidas.

En cualquier caso, una vez que había finalizado el proceso judicial relacionado con el procedimiento de adjudicación de viviendas en cuestión, era conveniente que la Consejería de Fomento procediera a la apertura de un nuevo plazo de presentación de solicitudes para la adjudicación de las tres viviendas que iban a quedar vacantes o pusiera de manifiesto al Ayuntamiento afectado la posibilidad de éste de adquirirlas para destinarlas a arrendamiento durante un período mínimo de 10 años.

En atención a la fundamentación expuesta, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Fomento en los siguientes términos:

"Primero.- Con carácter general, en relación con todos los procedimientos de adjudicación de viviendas promovidas con subvención de la Junta de Castilla y León que deban ser tramitados y resueltos por las Comisiones Territoriales de Vivienda, si en el marco de los mismos se produjera la declaración de lesividad para el interés público del Acuerdo por el cual se apruebe la Lista Definitiva de solicitantes admitidos y excluidos, suspender la aplicación del citado Acuerdo hasta que recaiga, en su caso, Sentencia en el procedimiento judicial al que dé lugar la ulterior impugnación ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo del acto declarado lesivo, sin que, hasta esa fecha, se celebre ningún contrato de compraventa de las viviendas en cuestión.

Segundo.- Con carácter particular, en relación con el procedimiento de adjudicación de 20 viviendas de protección pública promovidas por la Consejería de Fomento de la Junta de Castilla y León en la localidad indicada (provincia de Valladolid), proceder a la apertura de un nuevo plazo de presentación de solicitudes para la adjudicación de las tres viviendas que van a quedar vacantes o a poner de manifiesto al Ayuntamiento la posibilidad de éste de adquirirlas para destinarlas a arrendamiento durante un período mínimo de 10 años".



La resolución formulada fue aceptada parcialmente por la Consejería destinataria de la misma, quien puso de manifiesto que, de forma casi simultánea a la formulación de la resolución de esta Institución, se había publicado la apertura del plazo para la presentación de solicitudes para la adjudicación de 3 viviendas de promoción directa en la localidad en cuestión, tal y como se recomendaba en el punto segundo de la resolución citada.

Comunicada a los autores de las quejas citadas la postura de la Administración autonómica ante nuestra resolución, se procedió al archivo de aquellas.

En un sentido contrario a lo ocurrido en los tres expedientes hasta aquí indicados, en seis expedientes más donde los ciudadanos manifestaban su disconformidad con su exclusión de la lista definitiva de admitidos en procedimientos de adjudicación de viviendas promovidas con subvención de la Junta de Castilla y León, una vez llevada a cabo la investigación oportuna, no se observó la existencia de irregularidades merecedoras de una decisión supervisora de esta Institución.

Así ocurrió en los expedientes **Q/27/06, Q/240/06, Q/1197/06, Q/1245/06, Q/1506/06** y, en fin, **Q/208/06** (los cinco primeros se referían a procedimientos de adjudicación de viviendas concertadas y el último a un procedimiento de adjudicación de una vivienda de promoción directa).

En todos ellos, una vez admitida a trámite la queja, nos dirigimos en solicitud de información a la Consejería de Fomento, solicitando, en especial, la documentación acreditativa del incumplimiento por el solicitante de los requisitos exigidos para acceder al tipo de vivienda de protección pública de que se tratara.

Recibida esta información y verificada la regularidad de las exclusiones que habían motivado las quejas, se procedió a comunicar a sus autores el archivo de las mismas, conjuntamente con la fundamentación jurídica de la decisión adoptada y, en su caso, con información de las dependencias administrativas donde podían obtener más datos acerca de futuras promociones de viviendas de protección pública en las que pudieran participar.

En conclusión, el contenido de las decisiones adaptadas por esta Institución en el año 2006 en relación con los procedimientos de adjudicación de viviendas de protección pública confirma un general cumplimiento de la norma reguladora actualmente de los mismos y la conveniencia de que la misma sea modificada en algunos aspectos.

3.1.3. Deficiencias en viviendas de protección pública

Las resoluciones formuladas por esta Institución en el año 2006 en relación con la existencia de deficiencias en viviendas de protección pública se han referido, no sólo a defectos



constructivos existentes en las viviendas propiamente dichas, sino también al deficiente estado de las obras de urbanización vinculadas a las mismas.

En relación con la existencia de deficiencias en los edificios de viviendas se han adoptado en el año 2006 cuatro resoluciones, todas ellas dirigidas a la Consejería de Fomento. Estas resoluciones fueron formuladas en los expedientes **Q/1497/05**, **Q/712/05**, **Q/1583/05** y **Q/1712/05**, refiriéndose el primero de ellos a viviendas protegidas promovidas directamente por la Consejería de Fomento y los tres restantes a viviendas de protección pública de gestión privada.

En los cuatro expedientes señalados, una vez admitidas las quejas a trámite, nos dirigimos a la Administración autonómica en solicitud de información acerca de las deficiencias denunciadas y de las actuaciones administrativas desarrolladas en relación con las mismas.

De los informes recibidos se desprendía la efectiva existencia de las deficiencias que habían dado lugar a la presentación de las quejas, motivo por el cual se procedió a formular las resoluciones indicadas. En todas ellas se hizo referencia a las facultades que el ordenamiento jurídico reconoce a la Administración para garantizar la reparación de las deficiencias existentes en las viviendas protegidas.

Esta facultades, cuya fundamentación jurídica ya ha sido desarrollada en anteriores informes de esta Institución, son: de un lado, la posibilidad de imponer al promotor de las viviendas (en el caso de que estas sean de gestión privada) la obligación de ejecutar las obras necesarias de reparación, en el supuesto en que los vicios se manifiesten dentro de los cinco años siguientes a la calificación definitiva de las viviendas (art. 111 del Decreto 2114/1968, de 24 de julio, por el que se aprueba el Reglamento para la aplicación de la Ley sobre Viviendas de Protección Oficial); y, de otro, la facultad de sancionar, de conformidad con la normativa vigente, al promotor, constructor o facultativo con la obligación de llevar a cabo las obras necesarias para reparar aquellos vicios o defectos, cuando los mismos se hubieran manifestado en el mismo plazo de tiempo indicado (cinco años) y su origen se encuentre en la negligencia de aquéllos al llevar a cabo la construcción de las viviendas (153 C) 6, y 155 del citado Reglamento).

Tres de las resoluciones indicadas fueron aceptadas por la Administración autonómica, mientras la adoptada en el expediente **Q/1583/05** se encontraba en la fecha de cierre de este informe pendiente de contestación, pese a haber sido solicitada esta en dos ocasiones.

Por su parte, en los expedientes **Q/1438/05** y **Q/1458/05** se planteaba también la existencia de diversas deficiencias en viviendas que habían sido promovidas directamente por la Consejería de Fomento. Sin embargo, una vez admitidas las quejas a trámite y recibida la información solicitada a la Administración autonómica en relación con las mismas, no se



observó la existencia de una responsabilidad de esta relacionada con aquellas deficiencias, motivo por el cual se procedió al archivo de las quejas, no sin antes comunicar a sus autores la fundamentación de la decisión adoptada.

Como señalábamos con anterioridad, en el año 2006 esta Institución también se ha pronunciado respecto a las deficiencias existentes en las obras de urbanización vinculadas a promociones de viviendas de protección pública y a la responsabilidad de las administraciones públicas competentes en relación con aquellas.

En efecto, en los expedientes **Q/528/05** y **Q/1597/05** el motivo de las quejas (análogo en las dos) era el deficiente estado de conservación de los espacios físicos (viales, parques y jardines) creados con ocasión de la construcción de un edificio de 56 viviendas de protección pública promovido en la localidad de Ávila.

Admitidas las quejas a trámite e iniciada la investigación oportuna, nos dirigimos en solicitud de información a la Consejería de Fomento y al Ayuntamiento de Ávila. De los informes recibidos de ambas administraciones se desprendían los hechos que a continuación se relacionan.

Los espacios referidos en las quejas podían ser calificados como obras de urbanización que habían dado como resultado la creación de infraestructuras de uso público. Sin embargo, estas zonas no habían sido aún entregadas al Ayuntamiento de Ávila, si bien en el mes de diciembre de 2002 se había dirigido por el Servicio Territorial de Fomento un escrito al citado Ayuntamiento en el cual se solicitaba al mismo que se dieran las órdenes oportunas con la finalidad de que, previas las oportunas comprobaciones, pudiera formalizarse, mediante acta administrativa, la cesión de las superficies destinadas a viales, parques y jardines correspondientes al grupo de viviendas en cuestión. Por último, las deficiencias de los espacios citados habían sido acreditadas a través de un reportaje fotográfico aportado por los autores de las quejas e, incluso, confirmadas en algunos extremos en el informe proporcionado por la Consejería de Fomento.

Considerando los hechos expuestos, se procedió a formular sendas resoluciones, a la Consejería de Fomento y al Ayuntamiento de Ávila, en atención a los argumentos que se pasan a exponer brevemente.

Los espacios cuyo presunto deficiente estado de conservación había dado lugar a los expedientes de queja citados eran el resultado de unas obras de urbanización ejecutadas que se encontraban pendientes de recepción por el Ayuntamiento de Ávila. A este supuesto concreto (recepción de urbanizaciones que se encontraban ejecutadas pero pendientes de recepción a la entrada en vigor del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León) se refiere la disposición transitoria octava del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el



citado Reglamento. De conformidad con lo dispuesto en esta norma transitoria, en estos casos se debía cumplir, en el plazo de un año desde la entrada en vigor de este Reglamento, lo previsto en los arts. 206 y 207 de la norma reglamentaria indicada.

En el supuesto planteado en la queja nos encontrábamos ante una urbanización ejecutada en la fecha de entrada en vigor del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León y no recibida por el Ayuntamiento de Ávila. En efecto, aunque en el año 2002 la Consejería de Fomento había solicitado al Ayuntamiento de Ávila que se llevaran a cabo las actuaciones oportunas para que se pudiera formalizar la cesión de los terrenos en cuestión, se podía afirmar que esta solicitud había sido incompleta, puesto que no se habían identificado con claridad las obras cuya recepción se solicitaba ni se había acreditado en forma alguna su terminación.

Del mismo modo, el Ayuntamiento de Ávila, también de forma irregular, no había adoptado ninguna decisión a la vista de la solicitud que había sido presentada, sin que se conocieran los motivos por los cuales aquella entidad local había adoptado tal actitud pasiva ante el ofrecimiento, aun cuando fuera incompleto, de la Administración autonómica.

Por otro lado, tampoco se podía afirmar que se hubiera producido una aceptación tácita de las obras de urbanización en cuestión, puesto que para que esta tenga lugar la Jurisprudencia del Tribunal Supremo (entre otras, en STS de 21 de noviembre de 1989, de 21 de junio de 2001 y de 25 de enero de 2002) ha exigido que la existencia de la citada aceptación tácita se pueda deducir de actos propios y concluyentes de la Administración vinculantes para la misma. En este sentido, la existencia de tales actos no se había acreditado en la investigación llevada a cabo con ocasión de la presentación de las quejas citadas.

A la vista de los argumentos jurídicos expuestos nos dirigimos a la Consejería de Fomento, como urbanizador, y al Ayuntamiento de Ávila, para que llevaran a cabo las actuaciones que a cada uno de estos organismos correspondían a la vista de los preceptos citados.

En concreto, a la Consejería de Fomento se remitió una resolución en los siguientes términos:

"Cumplir con lo dispuesto en el art. 206 del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, con la finalidad de que el Ayuntamiento de Ávila pueda recibir efectivamente las obras de urbanización (viales, parques y jardines) ejecutadas con ocasión de la construcción de un edificio de 56 viviendas de protección pública".

Por su parte, al Ayuntamiento de Ávila se dirigió una resolución con el siguiente tenor literal:



"Primero.- Cumplir con lo dispuesto en los arts. 206 y 207 del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, con la finalidad de que ese Ayuntamiento pueda recibir efectivamente las obras de urbanización (viales, parques y jardines) ejecutadas con ocasión de la construcción de un edificio de 56 viviendas de protección pública.

Segundo.- Una vez que sean recibidas tales obras, garantizar su adecuada conservación y mantenimiento, de conformidad con lo dispuesto en el art. 208 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León".

En la fecha de cierre de este informe, ambas resoluciones se encontraban sin contestar, a pesar de haber sido requeridas para ello en dos ocasiones las dos administraciones destinatarias de las mismas.

3.2. Viviendas no sometidas a regímenes de protección pública

Además de la actividad relacionada con las viviendas protegidas, las administraciones públicas también ejercen sus competencias en materia de vivienda mediante la gestión de las viviendas que no se encuentran sometidas a un régimen de protección especial, generalmente por haber desaparecido este debido al transcurso del tiempo.

Respecto a este segundo tipo de viviendas, esta procuraduría ha formulado en el año 2006 diversas resoluciones, tanto a la Administración autonómica como a la local, que se han referido a la enajenación y arrendamiento de estas viviendas, a la adecuada formalización de su situación jurídica y, en fin, a la existencia de deficiencias en las mismas.

3.2.1. Enajenación y arrendamiento

En relación con la enajenación de viviendas de titularidad pública no sometidas a regímenes de protección, en el año 2006 finalizó la tramitación de tres expedientes relacionados con el procedimiento dirigido a regularizar la situación jurídica de un grupo de 80 viviendas cuya titularidad corresponde al Ayuntamiento de Segovia, que habían sido adjudicadas en régimen de arrendamiento en los primeros años de la década de los 60. En los tres expedientes citados, los ciudadanos manifestaban su deseo de adquirir la propiedad de las viviendas que tenían arrendadas.

En dos de los expedientes indicados (**Q/1153/04** y **Q/1110/05**), a través de la información proporcionada por el Ayuntamiento de Segovia, tras haber sido requerido para ello en varias ocasiones, se conoció que las dos viviendas a las que se referían las quejas citadas estaban incluidas dentro de aquellas que el Ayuntamiento había decidido vender a sus arrendatarios. Por este motivo, consideramos solucionados los hechos que motivaron las quejas



señaladas y procedimos a su archivo, una vez puesto en conocimiento de sus autores el resultado de las actuaciones llevadas a cabo.

Sin embargo, en el tercero de los expedientes (**Q/809/05**) fue necesario formular una resolución para llegar al mismo resultado. En concreto, el motivo de la queja era la ausencia de contestación a la solicitud de adquisición de una de las viviendas de titularidad municipal indicadas realizada por su arrendatario.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna, nos dirigimos en dos ocasiones al Ayuntamiento de Segovia en solicitud de información.

De los informes remitidos por el Ayuntamiento indicado, se desprendía que uno de los arrendatarios de las viviendas citadas se había dirigido formalmente en varias ocasiones a la Entidad Local solicitando la adquisición de la vivienda, sin que tales solicitudes hubieran sido contestadas expresamente en forma alguna.

Considerando lo expuesto, se procedió a formular una resolución con base en la argumentación jurídica que se expone a continuación.

Desde un punto de vista formal, a la vista de la ausencia de actuaciones dirigidas a determinar si el solicitante de la enajenación reunía los requisitos necesarios para poder adquirir la vivienda que ocupaba como arrendatario, se puso de manifiesto al Ayuntamiento la obligación de llevar a cabo las actuaciones oportunas para completar, en el plazo de tiempo más breve posible, el procedimiento dirigido a localizar todas las viviendas que debían ser enajenadas a sus arrendatarios, por cumplir estos los requisitos jurídicos para ello.

Desde un punto de vista material, se podía afirmar que el Ayuntamiento debía proceder a enajenar al solicitante en cuestión la vivienda que ocupaba como arrendataria en condiciones análogas a como se había procedido, con anterioridad, con 38 viviendas del mismo grupo.

La primera fundamentación de la afirmación anterior se encontraba en la circunstancia de que, en el supuesto planteado, al igual que en el de las viviendas que ya se habían enajenado, el Ayuntamiento en el año 1975 había asumido un compromiso con su arrendatario entonces, al haberle ofrecido a este formalmente la opción de adquirir la vivienda. El arrendatario había mostrado en aquella fecha su voluntad favorable a aceptar la opción ofrecida por el Ayuntamiento. Así parecía reconocerlo también el Ayuntamiento cuando en el año 1999 había vuelto a reiterar el ofrecimiento de la opción indicada al descendiente de aquél.

El fallecimiento de la persona que, en el año 1975 era arrendataria de la vivienda en cuestión no era un obstáculo para poder proceder a su enajenación, puesto que el solicitante de la enajenación de la vivienda cumplía los requisitos establecidos en el art. 58 de la Ley de



Arrendamientos Urbanos de 24 de diciembre de 1964 (aplicable al contrato de arrendamiento en cuestión, de conformidad con lo dispuesto en su Disposición transitoria primera) para subrogarse en las obligaciones y derechos del citado contrato.

A la vista de la fundamentación jurídica indicada, se procedió a formular una resolución al Ayuntamiento de Segovia en los siguientes términos:

"Primero.- Adoptar las actuaciones oportunas para completar la investigación dirigida a identificar las viviendas de titularidad municipal en cuestión y que deben ser enajenadas a sus actuales ocupantes, por cumplir estos los requisitos necesarios para acceder a la compra de las mismas, de conformidad con lo previsto en el acuerdo del Pleno adoptado con fecha 19 de mayo de 2004.

Segundo.- Una vez completada la investigación indicada, proceder, previa realización de los trámites oportunos, a la enajenación de las viviendas identificadas de acuerdo con lo señalado en el punto primero, en condiciones análogas a las viviendas que han sido vendidas hasta la fecha, incluyendo entre aquellas a la referida en la queja.

Con posterioridad a la formulación de la resolución indicada, el Ayuntamiento de Segovia remitió a esta Institución un informe en el cual constaba la aceptación de la misma, puesto que se había acordado vender al ciudadano en cuestión la vivienda que venía ocupando como arrendatario, tal y como había recomendado esta Institución. Comunicada esta circunstancia al autor de la queja, se procedió al archivo de la misma.

Resta señalar que en el año 2006 se han presentado dos nuevas quejas en relación con el grupo de viviendas de la localidad de Segovia identificado. Una vez tramitadas las quejas señaladas y con posterioridad a la fecha de cierre del presente informe, se ha formulado una nueva resolución en relación con las viviendas citadas, en la cual se reitera en términos generales la que ha sido expuesta. Una referencia más amplia al contenido concreto de esta resolución y a la postura del Ayuntamiento en relación con la misma se contendrá en el informe correspondiente al año 2007.

Por otra parte, en relación con el arrendamiento de este tipo de viviendas de titularidad pública, se adoptó una resolución en el expediente **Q/1088/05**. El motivo de la queja era la disconformidad de su autor con las actuaciones que estaban siendo llevadas a cabo por el Ayuntamiento de Soria con la finalidad de extinguir los efectos del contrato de arrendamiento de una vivienda municipal.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna, nos dirigimos al Ayuntamiento de Soria en solicitud de información relacionada con la cuestión planteada.



Del informe proporcionado por el Ayuntamiento indicado, se desprendían los siguientes hechos relevantes a los efectos de adoptar una postura.

La vivienda en cuestión formaba parte de un grupo de 60 viviendas de titularidad municipal cuya construcción había finalizado en el año 1948, habiendo sido la misma arrendada a su actual ocupante desde el año 1989. En el mes de octubre de 2004, se había procedido a denunciar el contrato de arrendamiento suscrito, comunicándose al arrendatario que su vigencia finalizaría en el mes de febrero de 2005. Sin embargo, el plazo indicado había sido prorrogado y el arrendatario continuaba ocupando la vivienda en cuestión.

A la vista de los hechos expuestos, se procedió a formular una resolución al Ayuntamiento indicado con base en los argumentos jurídicos que a continuación se enuncian.

La cuestión planteada en la queja, relacionada con la duración y efectos del contrato citado, se encontraba regulada en la normativa civil de arrendamientos urbanos. En concreto, considerando la fecha en la cual se había celebrado el contrato de arrendamiento en cuestión, la duración y extinción del mismo se regía por lo previsto en los arts. 9 del RDL 2/1985, de 30 de abril, sobre medidas de política económica y 9 de la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, antes citada.

A la vista de los preceptos indicados, no se podía considerar que el contrato de arrendamiento antes identificado tuviera un carácter indefinido y, en consecuencia, no se podía afirmar que las actuaciones que habían sido llevadas a cabo por la entidad local para lograr su extinción fueran contrarias a la normativa aplicable a la duración y efectos de aquél.

Ahora bien, como ha señalado el Tribunal Supremo en su Sentencia de 21 de marzo de 1985, cuando una Administración pública ejerce una función dirigida a facilitar una vivienda a aquellas personas necesitadas de la misma, el ejercicio de esta política social aconseja considerar, en el momento de resolver las cuestiones planteadas en el marco de un contrato de arrendamiento, no sólo la normativa general dictada para resolver los conflictos entre particulares, sino también el fundamento de aquella política de vivienda.

Por este motivo, se puso de manifiesto que, en el ejercicio de sus facultades y en relación con el supuesto planteado en la queja, el Ayuntamiento en cuestión debía considerar adecuadamente las necesidades de vivienda de aquellos con los que en el pasado había celebrado un contrato de arrendamiento a cambio de una renta económica muy exigua, una vez que se produjera la extinción del contrato. En este sentido, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 107 y 124 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, el Ayuntamiento podía proceder a la adjudicación directa de un contrato de arrendamiento de una vivienda de su titularidad cuando la singularidad de la operación así lo aconsejara.



Con base en la fundamentación jurídica expuesta, se procedió a formular al Ayuntamiento de Soria una resolución en los siguientes términos:

"En el supuesto de que se lleve a efecto la extinción del contrato de arrendamiento de la vivienda de titularidad municipal en cuestión, celebrado, en su día, por ese Ayuntamiento valorar, a la vista de la situación socioeconómica de la unidad familiar de su arrendatario, la posible adjudicación directa al mismo de un nuevo contrato de arrendamiento de una vivienda municipal".

La resolución señalada fue aceptada expresamente por la entidad local destinataria de la misma, poniendo de manifiesto esta que se iba a proceder a estudiar la situación socioeconómica de la unidad familiar del arrendatario en cuestión, a los efectos de la posible adjudicación de un nuevo contrato de arrendamiento de una vivienda municipal.

Una vez comunicada al autor de la queja la postura del Ayuntamiento indicado frente a la resolución formulada, se procedió al archivo de aquella.

3.2.2. Formalización de su situación jurídica

Otra de las problemáticas que afectan a este tipo de viviendas se encuentra relacionada con el hecho de que, en ocasiones y transcurrido un plazo de tiempo muy amplio desde su enajenación o arrendamiento por la Administración, no se adoptan las medidas oportunas para lograr que aquellos negocios jurídicos tengan un reflejo formal adecuado.

Esta cuestión se planteó en el expediente **Q/1470/05**. El motivo de la queja era la ausencia de elevación a escritura pública de los contratos de compraventa de setenta y cinco viviendas protegidas promovidas por el Ayuntamiento de El Tiemblo (provincia de Ávila) en el año 1942.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna, se solicitó información relacionada con la cuestión planteada al Ayuntamiento afectado. Del informe recibido, se desprendían los hechos que a continuación se relatan.

En el año 1942, el Ayuntamiento en cuestión había promovido setenta y cinco viviendas en un terreno de titularidad municipal. En los contratos de compraventa de las viviendas se identificaba un derecho de los adjudicatarios a que la entidad constructora otorgase la escritura pública de venta de la vivienda, una vez que se hubiera satisfecho la totalidad del precio fijado. Sin embargo, aunque en la fecha de remisión del informe no existían cantidades pendientes de pago por los adjudicatarios de las viviendas en cuestión, no se habían llevado a cabo las actuaciones previas necesarias para poder elevar a escritura pública los contratos que habían sido firmados en su día. Por último, dos adjudicatarios de las viviendas



habían solicitado una autorización municipal para proceder a su venta, habiendo sido denegada dicha autorización.

Considerando los hechos expuestos, se procedió a formular una resolución al Ayuntamiento citado con base en la argumentación jurídica que se resume a continuación.

Las viviendas citadas habían sido promovidas al amparo de la Ley de 19 de abril de 1939 y de su Reglamento de aplicación. Eran, por tanto, viviendas protegidas cuyo régimen jurídico se encontraba regulado en las normas indicadas. Ahora bien, de conformidad con lo dispuesto en el art. 70 del Reglamento para la aplicación de la Ley identificada, aprobado por Decreto de 8 de septiembre de 1939, la duración del régimen señalado era de veinte años. En consecuencia, se había extinguido el régimen de protección oficial aplicable inicialmente a las mismas. Esta extinción implicaba la eliminación de limitaciones a la facultad de disponer de los propietarios de las viviendas.

Resultaba evidente que el Ayuntamiento había incumplido la obligación que la propia Corporación municipal había contraído en los contratos de compraventa celebrados, de elevar a escritura pública los mismos una vez que hubieran sido abonadas las cuotas de amortización del precio de las viviendas. En este sentido, considerando la ausencia de constancia registral de ningún acto relativo a la edificación de las viviendas en cuestión, como trámites previos al elevamiento a escritura pública de los contratos privados firmados en su día (o, en su caso, de los títulos de propiedad actuales) y a su inscripción en el Registro de la Propiedad, se debía llevar a cabo la declaración de obra nueva y el otorgamiento del título constitutivo de la propiedad horizontal, y proceder a la inscripción de ambos títulos en el Registro de la Propiedad.

Una vez que fueran otorgados e inscritos los títulos de declaración de obra nueva y de constitución de la propiedad horizontal, se podía completar la regularización de las viviendas en cuestión mediante la elevación a escritura pública de los contratos privados firmados en su día y su inscripción en el Registro de la Propiedad, cumpliendo así el Ayuntamiento la obligación asumida, en su día, mediante la celebración de los contratos de compraventa correspondientes.

En cuanto a la distribución de los gastos que conllevaban las operaciones jurídicas citadas, procedía señalar que los gastos correspondientes a la autorización e inscripción de los títulos de declaración de obra nueva y de constitución del régimen de propiedad horizontal también debían ser abonados por el Ayuntamiento en su condición de promotor de las viviendas.

Atendiendo a los argumentos expuestos, se formuló una resolución al Ayuntamiento de El Tiemblo con el siguiente tenor literal:



"Primero.- Con la finalidad de regularizar la situación jurídica y registral de las setenta y cinco viviendas protegidas promovidas por ese Ayuntamiento en el año 1942, llevar a cabo las siguientes operaciones jurídicas:

1.- Proceder a la declaración de obra nueva, cumpliendo para ello con los requisitos previstos en el art. 22 de la Ley 6/1998, de 13 de abril, de Régimen del Suelo y Valoraciones y en el Capítulo VI (arts. 45 a 55) del RD 1093/1997, de 4 de julio, por el que se aprueban las normas complementarias al Reglamento para la ejecución de la Ley Hipotecaria sobre Inscripción en el Registro de la Propiedad de Actos de Naturaleza Urbanística, y a su inscripción en el Registro de la Propiedad, asumiendo los gastos económicos derivados de estas actuaciones.

2.- Otorgar el título constitutivo de la propiedad horizontal, de conformidad con lo dispuesto en el art. 5 de la Ley 49/1960, de 21 de julio, de Propiedad Horizontal, y proceder a su inscripción en el Registro de la Propiedad, observando para ello las previsiones contenidas en los arts. 9 y 51 de la Ley y del Reglamento Hipotecario, respectivamente, y 53 del citado RD 1093/1997, de 4 de julio, y asumiendo, del mismo modo, los gastos que la autorización e inscripción de aquel título conlleven.

3.- Cuando sea posible, formalizar en escritura pública, conjuntamente con los adquirentes originarios o con sus herederos legítimos, los contratos privados de compraventa celebrados en su día y proceder a su inscripción en el Registro de la Propiedad. Cuando esta actuación no sea posible, por haber sido transmitida de forma eficaz la vivienda, formalizar en escritura pública, conjuntamente con los titulares actuales de las viviendas, el título adquisitivo de éstos, y proceder a su inscripción en el Registro de la Propiedad, de conformidad con lo dispuesto en la normativa hipotecaria y registral y con los requisitos que para ello exijan el Notario elegido para esta operación y el Registrador de la Propiedad competente.

Segundo.- No establecer limitaciones a la facultad de disponer de las viviendas citadas que corresponde a los propietarios actuales de las mismas".

Esta resolución fue aceptada por el Ayuntamiento destinatario de la misma, si bien en la fecha de cierre de este informe le constaba a esta Institución que no se habían llevado a cabo aún las actuaciones recomendadas en relación con las viviendas citadas.



3.2.3. Deficiencias

Una tercera problemática relacionada con este tipo de viviendas sobre la que se ha pronunciado esta Procuraduría en el año 2006 es la relativa a la existencia de deficiencias en las mismas.

Así, 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 planteó por los ciudadanos la existencia de deficiencias en un edificio de viviendas de la localidad de Valladolid que servía de residencia a miembros de la Guardia Civil y a sus familias.

Admitidas las quejas a trámite e iniciada la investigación oportuna, se solicitó información a la Administración autonómica y a la Subdelegación del Gobierno en Valladolid. De los informes recibidos se derivaban los siguientes antecedentes de hecho relevantes a los efectos de adoptar una postura.

Entre los años 1946 y 1948 había sido promovido, por el Instituto Nacional de la Vivienda y en la localidad de Valladolid, un grupo de 64 viviendas de promoción directa. El edificio había sido cedido, sin tiempo determinado, en régimen de arrendamiento mediante contrato celebrado en el año 1948. En el año 2006, el citado edificio era de titularidad de la Junta de Castilla y León y continuaba en régimen de arrendamiento, abonando la Guardia Civil por este concepto una cantidad mensual muy reducida. En relación con el estado de conservación de las viviendas, en el mes de febrero de 2006 se había acordado la ejecución de obras de acondicionamiento en el inmueble en cuestión. Sin embargo, tales obras resultaban insuficientes para garantizar la adecuada habitabilidad de las viviendas indicadas y no incluían algunas cuya ejecución era considerada urgente por la Comandancia de la Guardia Civil.

Considerando los hechos expuestos, se dirigió una resolución a la Consejería de Fomento con fundamento en la argumentación jurídica que a continuación se señala.

Como titular del inmueble en cuestión, correspondía a la Administración autonómica llevar a cabo todas las reparaciones que fueran necesarias para conservar las viviendas arrendadas en condiciones de habitabilidad adecuadas. Esta obligación se desprendía de la normativa de arrendamientos urbanos aplicable (art. 107 del Decreto 4104/1964, de 24 de diciembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Arrendamientos Urbanos, en relación con su disposición transitoria primera) y del propio documento contractual firmado en su día.

A la vista de los argumentos expuestos, se formuló una resolución a la Administración autonómica en los siguientes términos:



"Con la finalidad de cumplir con las obligaciones que incumben a esa Administración autonómica, como titular y arrendadora de las viviendas integrantes del edificio de la localidad de Valladolid en cuestión, adoptar las siguientes medidas:

Primero.- Llevar a cabo una inspección completa del exterior del edificio en cuestión y del interior de todas las viviendas que se integran en el mismo, con la finalidad de determinar sus actuales condiciones de habitabilidad, completando la inspección realizada con fecha 20 de febrero de 2006.

Segundo.- A la vista del resultado de la inspección que se realice, acordar la ejecución de las obras de reparación que sean necesarias para garantizar unas adecuadas condiciones de habitabilidad de tales viviendas, solicitando para ello, si así se estima oportuno, la celebración de un convenio de colaboración con el órgano de la Administración estatal que corresponda".

La resolución indicada, a pesar de haber sido recordada en dos ocasiones a la Administración destinataria de la misma, aún no había sido contestada en la fecha de cierre del presente informe.

Por último, en el expediente **Q/868/05**, el ciudadano planteaba la existencia de deficiencias en las viviendas del parque de maquinaria de una localidad de la provincia de Ávila y la ausencia de actuaciones de la Administración autonómica para proceder a su reparación.

Esta queja se encontraba relacionada con el expediente **Q/2028/03**. Como resultado de la tramitación de este último, esta Institución había formulado en el año 2005 a la Consejería de Fomento una resolución en la cual se recomendaba a este centro directivo que completase, de forma coordinada con la Consejería de Hacienda y en el plazo de tiempo más breve posible, el proceso de reorganización y racionalización del patrimonio inmobiliario integrado por las viviendas de personal y parques de maquinaria, cumpliendo para ello cuatro fases que eran objeto de desarrollo en el texto de la resolución. Una referencia más amplia al contenido de esta resolución, que fue aceptada por la Administración autonómica, se encuentra en el informe de esta Institución del año 2005.

Admitida la nueva queja a trámite e iniciada la investigación oportuna, se solicitó información a la Consejería de Fomento. Del informe recibido se desprendían los siguientes hechos relevantes a los efectos de adoptar una postura.

La Administración autonómica señalaba que el estado de conservación de las viviendas en cuestión era aceptable, según se había constatado en la inspección técnica que había tenido lugar en el mes de agosto de 2005. Sin embargo, del propio informe en el cual se recogieron las conclusiones de la inspección citada, se desprendía el carácter incompleto de



esta inspección. Asimismo, y en cuanto a la ejecución de obras de conservación de las viviendas en cuestión, se podía afirmar que una comparación entre el informe citado y la relación de obras efectivamente llevadas a cabo, revelaba una insuficiencia de éstas últimas para garantizar unas adecuadas condiciones de habitabilidad de aquellas viviendas, circunstancia que había motivado la presentación de diversas reclamaciones.

Considerando los hechos expuestos, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Fomento con base en los argumentos jurídicos que a continuación se exponen.

Las viviendas indicadas formaban parte del conjunto de viviendas de personal y parques de maquinaria que fueron transferidas por el RD 956/1984, de 11 de abril, sobre traspaso de funciones y servicios del Estado a la Comunidad Autónoma de Castilla y León en materia de carreteras. Transcurridos veinte años desde que la Administración autonómica había asumido los citados bienes inmuebles, la necesidad de garantizar en relación con los mismos un principio de seguridad jurídica ya había conducido a esta Procuraduría, como hemos señalado, a instar a la Administración autonómica la agilización de las medidas que necesariamente deben integrar el proceso de reorganización de tales viviendas. A pesar de que la resolución formulada había sido aceptada, la no adopción de las medidas recomendadas condujo a esta Institución a reiterar la resolución formulada en su día y a instar nuevamente a la Administración autonómica a que continuara desarrollando, con la mayor celeridad posible, el proceso de reorganización y racionalización de este patrimonio inmobiliario.

Ahora bien, mientras este proceso no finalice, la Administración autonómica es responsable de mantenerlas en adecuadas condiciones de habitabilidad (arts. 8.1 b) de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León y 19.1 d) del Decreto 22/2004, por el que se aprueba su Reglamento de desarrollo). En este sentido y centrándonos en las 20 viviendas del parque de maquinaria a las que se refería la queja, de la información recabada se desprendía, de un lado, que el conocimiento que la Administración autonómica tenía de las condiciones de habitabilidad de las mismas era insuficiente, y, de otro, que podrían no haber sido llevadas a cabo todas las obras necesarias para garantizar la adecuada habitabilidad de aquellas.

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

"Primero.- En relación con el patrimonio inmobiliario integrado por las viviendas de personal y parques de maquinaria trasferidas por el RD 956/1984, de 11 de abril, completar, de forma coordinada con la Consejería de Hacienda y en el plazo de tiempo más breve posible, su proceso de reorganización y racionalización (reiteración de la resolución formulada en el expediente de queja Q/2028/03).



Segundo.- En relación con las 20 viviendas del parque de maquinaria de la localidad de la provincia de Ávila en cuestión y mientras el proceso anterior no finalice, adoptar las medidas necesarias para garantizar su adecuada habitabilidad, completando y actualizando la inspección de las mismas llevada a cabo en el mes de agosto de 2005 y ejecutando las obras de reparación de las deficiencias que se constaten en la nueva inspección”.

En la fecha de cierre de este informe esta resolución no había sido contestada, pese a haber sido reiterada en dos ocasiones.

3.3. Ayudas económicas

Las quejas planteadas por los ciudadanos en el año 2006 en relación con la tramitación y resolución de ayudas económicas dirigidas a financiar actuaciones relacionadas con la vivienda (adquisición, arrendamiento o rehabilitación) también han sufrido un incremento notable en relación con las presentadas en 2005. En concreto, han sido 35 ciudadanos (17 más que en el año anterior) los que han acudido a esta Procuraduría a plantear su disconformidad con las convocatorias de ayudas previstas en los planes estatal y autonómico de vivienda, o con la tramitación y resolución de las solicitudes presentadas en el marco de tales convocatorias. El crecimiento de la conflictividad en este ámbito fue especialmente significativo en relación con las ayudas al alquiler, que motivaron la presentación de 15 quejas.

Este incremento del número de quejas se corresponde también con un aumento del número de solicitudes presentadas para acceder a algunas de estas ayudas. Así, según los datos proporcionados por la Consejería de Fomento, el número de solicitudes de ayudas convocadas por la Administración autonómica para la adquisición de vivienda creció en el año 2006 un 3,17 % respecto a las presentadas en 2005, mientras que en el caso de las ayudas dirigidas a subvencionar el alquiler el crecimiento fue del 2,17 %.

Los conflictos planteados por los ciudadanos en relación con las ayudas económicas existentes en materia de vivienda se han referido, fundamentalmente, a tres tipos de subvenciones: ayudas dirigidas a subvencionar la adquisición de viviendas; ayudas económicas destinadas a subvencionar alquileres a arrendatarios de viviendas; y, en fin, ayudas dirigidas a financiar la rehabilitación de viviendas.

3.3.1. Ayudas dirigidas a subvencionar la adquisición de viviendas

En relación con las ayudas convocadas por la Comunidad Autónoma con la finalidad de subvencionar a grupos sociales singulares la adquisición de vivienda, ha sido necesario volver a poner de manifiesto el amplio período de tiempo empleado, con carácter general, por



la Administración autonómica para la resolución de las solicitudes presentadas y de los recursos administrativos interpuestos frente a las desestimaciones de las mismas.

Esta irregularidad formal, además de la propia disconformidad con la denegación de la ayuda económica solicitada, se planteó en el expediente **Q/975/05**.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna, se solicitó a la Administración autonómica, en dos ocasiones, información sobre la problemática que era objeto de la queja. De los informes recibidos, se desprendían los antecedentes de hecho que a continuación se enuncian.

En el mes de abril del año 2002, se había presentado una solicitud de ayuda económica para la adquisición de una vivienda localizada en la provincia de Segovia. En el mes de julio de 2003, se había denegado expresamente la ayuda solicitada, con base en la superación del precio máximo por metro cuadrado útil de la vivienda para cuya adquisición se solicitaba aquella, computando como un trastero, a estos efectos, los metros cuadrados construidos descritos en la escritura pública de compraventa como aprovechamiento bajo cubierta. Esta denegación había sido notificada al interesado en el mes de octubre de 2003. Presentado un recurso potestativo de reposición frente a esta denegación, el mismo había sido desestimado en el mes de diciembre de 2003. En el mes de febrero de 2004, se había presentado un recurso extraordinario de revisión, que fue desestimado dieciocho meses más tarde.

A la vista de los hechos expuestos, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Fomento en atención a los argumentos jurídicos que se exponen a continuación.

Desde un punto de vista formal, se observó una amplia superación de los plazos máximos establecidos, para resolver el procedimiento inicial y los recursos interpuestos. A estos retrasos temporales había contribuido el tiempo empleado por la Administración autonómica en notificar a los ciudadanos las decisiones administrativas adoptadas.

Desde una perspectiva material, el requisito cuyo incumplimiento había dado lugar a la denegación de la ayuda económica en cuestión había sido el precio máximo por metro cuadrado útil de la vivienda para cuya adquisición se había solicitado aquella. La cuestión esencial para determinar la realidad del incumplimiento del requisito citado era la consideración, a estos efectos, como trastero o como vivienda de los metros cuadrados descritos en la escritura pública de compraventa de la vivienda como aprovechamiento bajo cubierta. El cómputo como trastero de la superficie indicada por la Administración autonómica se había fundamentado en el propio contenido de la escritura pública de compraventa de la vivienda. Sin embargo, el interesado, con motivo de la interposición de un recurso extraordinario de revisión, había aportado una tasación en la cual se hacía constar que la superficie antes citada no estaba



destinada a trastero, sino a vivienda propiamente dicha, existiendo en el aprovechamiento bajo cubierta precitado tres dormitorios y un baño. Se podía afirmar, por tanto, que, cuando menos, existían dudas acerca del destino real del aprovechamiento bajo cubierta de la vivienda en cuestión.

Considerando la fundamentación señalada, se dirigió resolución a la Consejería de Fomento en los siguientes términos:

"Primero.- Con carácter general y en relación con las solicitudes de ayudas económicas para la adquisición de viviendas, adoptar las medidas oportunas para resolver expresamente aquellas, así como los recursos que se interpongan en este tipo de procedimientos, en el plazo de tiempo establecido en la convocatoria correspondiente y en la normativa aplicable, garantizando, asimismo, que la notificación de tales resoluciones se curse en el plazo de diez días previsto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

Segundo.- Con carácter particular y en relación con la solicitud de una ayuda económica para la adquisición de la vivienda en cuestión, presentada al amparo de la Orden de 5 de abril de 2002, de la Consejería de Fomento, llevar a cabo las siguientes actuaciones:

1. Comprobar, a través de una inspección realizada por el personal técnico de la Consejería de Fomento, el destino real del aprovechamiento bajo cubierta de la vivienda para cuya adquisición se solicitó la ayuda.

2. En el supuesto de que aquel aprovechamiento sea el de vivienda y siempre que el mismo cumpla los requisitos legales para ello, revocar la Orden de 22 de julio de 2003, de la Consejería de Fomento, por la que se denegó expresamente la solicitud de ayuda económica indicada y proceder a su concesión".

La resolución indicada fue aceptada en su primer punto. Una vez comunicada la postura de la Administración al ciudadano, se procedió al archivo de la queja.

Por su parte, en el expediente **Q/987/06**, también referido a una denegación inicial de una ayuda económica para la adquisición de una vivienda, una vez admitida la queja a trámite y recibido el informe solicitado a la Consejería de Fomento, se constató que se había estimado el recurso potestativo de reposición interpuesto por el interesado y, en consecuencia, que se había ordenado retrotraer el expediente al momento en el cual se le debió pedir la documentación necesaria para decidir la estimación o desestimación de la solicitud presentada. Esta circunstancia motivó el archivo de la queja, si bien con posterioridad a la fecha de cierre de este informe, hemos conocido que no se había llevado a cabo actuación alguna tras la



estimación del recurso indicado, circunstancia esta que ha motivado la apertura de un nuevo expediente y la realización de una nueva petición de información. Del resultado de estas nuevas actuaciones, se informará adecuadamente en el informe correspondiente al año 2007.

No hubo, sin embargo, modificación de la decisión denegatoria inicial de la subvención en los supuestos planteados en los expedientes **Q/1364/05**, **Q/96/06** y **Q/1291/06**. En estos tres expedientes, tras admitir las quejas a trámite y realizar las solicitudes de información oportunas, se constató que los solicitantes de la ayuda para la adquisición de una vivienda en cuestión incumplían alguno de los requisitos exigidos por la convocatoria correspondiente. Una vez comunicada esta circunstancia a los autores de las quejas, conjuntamente con la fundamentación jurídica de la decisión adoptada por esta Institución, se procedió al archivo de las mismas.

Por último, procede referirse al reflejo normativo que en el año 2006 han tenido dos resoluciones formuladas por esta Institución en el año 2005. Estas resoluciones, a las que se hizo amplia referencia en el informe anterior, se adoptaron en el expediente **Q/521/05** y en la actuación **OF/74/05**, respectivamente, y en las mismas se sugería la utilización de la fórmula prevista en el Plan estatal para la determinación de los ingresos familiares, a los efectos de resolver las diferentes solicitudes de ayuda que se presentaran, entre ellas las dirigidas a subvencionar la adquisición de vivienda.

Pues bien, en la modificación del Plan Director de Vivienda y Suelo de Castilla y León que ha tenido lugar en el año 2006 y a la que nos referíamos con anterioridad (Decreto 64/2006, de 14 de septiembre), incorporando la sugerencia realizada por esta Institución, se ha previsto expresamente que la forma de determinar los ingresos familiares para acceder a los beneficios previstos en los planes de vivienda será siempre la establecida en el plan estatal vigente, salvo para el caso de las viviendas de protección pública de promoción directa que se regularán por lo dispuesto en su normativa específica.

3.3.2. Ayudas al alquiler

Las medidas de fomento del alquiler dirigidas a los arrendatarios tienen una relevancia indudable, considerando, de un lado, la necesidad admitida unánimemente de incrementar la presencia del alquiler en el mercado de vivienda, y, de otro, su destino a aquellas personas que, por su nivel de renta, encuentran más dificultades para acceder a una vivienda digna y adecuada. Por este motivo, la adecuada configuración y gestión de aquellas medidas afecta a la eficacia de las políticas públicas de vivienda que se desarrollen.

Pues bien, a diferencia de lo ocurrido en el año 2005 y como ya se ha señalado con anterioridad, uno de los aspectos destacables en relación con las quejas presentadas ante esta



Institución por los ciudadanos en el año 2006 en este ámbito, ha sido la conflictividad que han generado las ayudas convocadas por la Comunidad Autónoma para subvencionar el alquiler a arrendatarios (15 han sido las quejas presentadas en esta materia).

En especial, procede señalar que, en 11 de las quince quejas señaladas, sus autores mostraban su disconformidad con la denegación de la ayuda al alquiler solicitada por incumplimiento del requisito de acreditar unos ingresos económicos mínimos, previsto en la convocatoria de estas ayudas para el año 2005 (Orden FOM/166/2005, de 7 de febrero).

En una de estas quejas (expediente **Q/333/06**), una vez admitida la misma a trámite y solicitada la información oportuna a la Consejería de Fomento, se constató que el recurso de reposición presentado por el solicitante frente a la denegación de la ayuda se encontraba pendiente de resolución expresa, habiéndose superado ampliamente el plazo establecido legalmente para que esta tuviera lugar. En consecuencia, se formuló una resolución a la Consejería de Fomento en la cual se recordó a este centro directivo su obligación de resolver expresamente, en el plazo de tiempo más breve posible, el recurso presentado. La resolución indicada fue aceptada expresamente por la Administración autonómica.

Por su parte, en el expediente **Q/324/06**, después de admitir a trámite la queja y de solicitar la información oportuna, se constató que la ayuda solicitada había sido finalmente concedida al haberse estimado el recurso administrativo interpuesto por el solicitante. En consecuencia, una vez comunicada esta circunstancia al autor de la queja, se procedió al archivo de esta.

En siete de las quejas citadas (**Q/310/06**, **Q/381/06**, **Q/383/06**, **Q/765/06**, **Q/859/06**, **Q/1415/06** y **Q/1636/06**), una vez admitidas las mismas a trámite y tras dirigirnos en solicitud de información a la Consejería de Fomento, se acreditó el efectivo incumplimiento del requisito citado por los solicitantes interesados, (ingresos inferiores al nivel mínimo exigido). Esta circunstancia, considerando el carácter discrecional del establecimiento de las subvenciones y de los requisitos exigidos para acceder a las mismas, motivó que la actuación administrativa en cuestión no fuera merecedora de una decisión supervisora de esta Institución. En consecuencia, se procedió al archivo de las quejas indicadas, no sin antes comunicar a los ciudadanos autores de las mismas el contenido de la información obtenida y la fundamentación jurídica de la decisión adoptada por esta Institución.

Por último, en dos expedientes (**Q/2130/06** y **Q/2264/06**), el incumplimiento del requisito citado quedaba acreditado en la propia documentación aportada por los ciudadanos, motivo por el cual se procedió a comunicar a los mismos la regularidad de la actuación administrativa que había motivado sus quejas, conjuntamente con la fundamentación de la decisión adoptada por esta Institución de archivar las mismas.



Ahora bien, resultaba evidente que en todos los expedientes hasta aquí indicados el motivo que había conducido a los ciudadanos a acudir a esta Institución a plantear sus quejas no era sólo la denegación concreta de su solicitud de ayuda, sino también la propia exigencia por la Administración autonómica del requisito señalado para acceder a las ayudas al alquiler. Por este motivo, esta Institución, considerando el número de quejas presentadas en relación con la exigencia del requisito de un nivel de ingresos mínimos para acceder a estas ayudas, así como las excepciones que al cumplimiento de dicho requisito ya se habían introducido en la convocatoria correspondiente al año 2006 (víctimas de violencia de género y mayores de 65 años), procedió a formular de oficio una resolución a la Consejería de Fomento en relación con la posible extensión de las excepciones a la exigencia del requisito indicado a otros grupos sociales en futuras convocatorias de las ayudas dirigidas a subvencionar el alquiler a arrendatarios. Una referencia completa a esta actuación (**OF/18/06**), de la que fueron informados todos los autores de las once quejas señaladas, se puede encontrar en la parte de este informe dedicada a las intervenciones de oficio llevadas a cabo por esta Procuraduría en el año 2006.

Cuatro quejas más se refirieron a la denegación de solicitudes de ayuda al alquiler presentadas al amparo de la convocatoria de estas ayudas realizada en el año 2005.

En dos de ellas, la denegación de la subvención se había acordado por el incumplimiento del requisito relativo al precio máximo del arrendamiento. En la primera (**Q/809/06**), tras ser admitida a trámite y solicitada la información oportuna, se constató el efectivo incumplimiento del requisito indicado, circunstancia que motivó el archivo de la queja, una vez comunicada a su autor la información obtenida y la fundamentación de la postura adoptada por esta Institución. La tramitación de la segunda (**Q/1020/06**), sin embargo, finalizó una vez recibida la información requerida a la Consejería de Fomento en la cual se ponía de manifiesto que se había procedido a estimar el recurso interpuesto por el solicitante y, en consecuencia, a conceder la ayuda cuya denegación inicial había motivado la presentación de la queja.

Por último, en dos expedientes más (**Q/855/06 y Q/1022/06**), admitidas las quejas a trámite y solicitada la información oportuna, se constató igualmente la regularidad de la decisión adoptada por la Administración autonómica que había motivado la presentación de las quejas, lo cual motivó su archivo, previa comunicación a los ciudadanos del contenido de la información obtenida y de los motivos de la decisión adoptada por esta Institución.

Al margen de las solicitudes de ayuda al alquiler presentadas al amparo de la convocatoria del año 2005, en el expediente **Q/928/05** esta Procuraduría formuló una



resolución en relación con una denegación de una solicitud de ayuda económica para el alquiler que había sido presentada al amparo de una convocatoria anterior.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna, esta Institución se dirigió a la Consejería de Fomento en solicitud de información. Del informe recibido se desprendía que el motivo de la denegación de la ayuda económica solicitada había sido la superación por el precio del arrendamiento para el que se solicitaba la subvención del 85 % de los ingresos obtenidos por el solicitante. El precio del arrendamiento en cuestión sólo hubiera sido inferior al límite indicado si se hubieran computado como ingresos las rentas percibidas por aquel en concepto de becas universitarias.

Considerando lo anterior, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Fomento con base en la fundamentación jurídica que a continuación se procede a exponer brevemente.

La cuestión clave para decidir si la denegación que había sido acordada era conforme o no a derecho era la determinación de si los ingresos económicos recibidos a través de unas becas universitarias debían ser computados o no a los efectos de conceder o denegar la ayuda en cuestión.

El art. 8 del Plan Director de Vivienda y Suelo de Castilla y León 2002-2009 establecía que la determinación de los ingresos familiares se debía llevar a cabo en función de la cuantía de la parte general y especial de la base imponible del IRPF. Pues bien, las becas públicas percibidas para cursar estudios reglados en todos los niveles y grados del sistema educativo se configuran como rentas exentas a efectos del IRPF y, en consecuencia, no integran la parte general y especial de la base imponible de quien las percibe. En consecuencia, una interpretación estrictamente literal de la Orden de convocatoria de las ayudas, en relación con el art. 8 del Decreto 52/2002, de 27 de marzo, resultaba contraria a la finalidad perseguida por la normativa aplicable y por la convocatoria de ayudas al alquiler que nos ocupaba, al exigir para poder ser beneficiario de las mismas un nivel mínimo de ingresos en relación con el precio de la renta abonada. Esta finalidad no era otra que garantizar la satisfacción del endeudamiento que supone el importe de los seis meses máximos de alquiler subvencionables. En este sentido, una renta económica determinada, aunque se encuentre exenta de tributación en la normativa del IRPF, contribuye a incrementar la capacidad económica de quien la percibe, así como a garantizar la satisfacción del endeudamiento asumido por este.

Asimismo, en opinión de esta Institución, las rentas exentas debían ser consideradas expresamente en el precepto del Plan de Vivienda Autonómico dedicado a la determinación de los ingresos familiares, mediante una modificación del mismo. Este cómputo de las rentas exentas tiene especial relevancia cuando de lo que se trate sea de exigir al solicitante un nivel



mínimo de suficiencia económica. En este sentido, los preceptos correspondientes de los planes de vivienda de la Comunidad Foral de Navarra y la Comunidad del País Vasco contemplaban expresamente la consideración de las rentas exentas de tributación.

A la vista de los fundamentos jurídicos expuestos, se procedió a formular una resolución a la Administración autonómica con el siguiente tenor literal:

"Primero.- Con carácter particular, revocar la denegación de la ayuda económica destinada a subvencionar alquileres a arrendatarios de viviendas solicitada, considerando la cuantía económica percibida por éste en el año 2001 en concepto de becas universitarias a los efectos de determinar sus ingresos familiares, y proceder al otorgamiento de la citada ayuda si aquél cumpliera el resto de los requisitos exigidos en la convocatoria.

Segundo.- Con carácter general, incluir expresamente las rentas exentas de tributación en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas en la fórmula de cómputo de los ingresos familiares de las personas que deseen acogerse a las actuaciones contempladas en la norma que sustituya al Decreto 52/2002, de 27 de marzo, de Desarrollo y Aplicación del Plan Director de Vivienda y Suelo 2002-2009."

El punto segundo de la resolución señalada fue aceptado expresamente por la Consejería destinataria de la resolución. Esta aceptación se plasmó en la aprobación del Decreto 64/2006, de 14 de septiembre, por el que se modificó el Plan Director de Vivienda y Suelo de Castilla y León 2002-2009. En concreto, en la actualidad el art. 8.3 de este plan dispone que, para el cálculo de los ingresos mínimos familiares, podrán tenerse en cuenta las rentas efectivamente percibidas que se hallen exentas de tributación.

Para finalizar este resumen de la actuación de esta Procuraduría en el año 2006 en relación con las ayudas al alquiler, procede referirse al expediente **Q/1355/05**, en el que también se planteaba la disconformidad de un ciudadano con la denegación de su solicitud formulada al amparo de la convocatoria correspondiente al año 2004. Admitida la queja a trámite y tras dos peticiones de información, se constató que se había estimado el recurso potestativo de reposición interpuesto por el interesado y que se había dictado una nueva Orden de la Consejería de Fomento por la que se había resuelto conceder la subvención inicialmente denegada.

3.3.3. Ayudas destinadas a subvencionar la rehabilitación de viviendas

Al igual que ocurría con los otros dos tipos de ayudas indicados, esta Procuraduría en el año 2006 también se ha pronunciado en relación con las ayudas dirigidas a financiar la rehabilitación de viviendas, tanto desde un punto de vista formal (regularidad de los



procedimientos tramitados para resolver las solicitudes presentadas), como desde un punto de vista material (en este caso, respecto al contenido y configuración de las ayudas convocadas con el fin indicado).

Desde una perspectiva formal, en el expediente **Q/1196/06** el motivo de la queja era la disconformidad de su autor con la denegación de acceso a un expediente de concesión de ayudas para la rehabilitación de una vivienda.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna, nos dirigimos a la Administración autonómica en solicitud de información relativa a la cuestión planteada. Del informe proporcionado en atención a nuestra petición, se derivaban los hechos que a continuación se enuncian.

En el mes de septiembre de 2005, un ciudadano había solicitado acceso a un expediente administrativo correspondiente a la solicitud de financiación cualificada para la rehabilitación de una vivienda presentada en su día por otra persona. La solicitud señalada había sido denegada, mediante una resolución adoptada con base, fundamentalmente, en la existencia en el expediente en cuestión de documentos que contenían datos que afectaban a la intimidad de las personas y en la no acreditación por el solicitante del acceso de un interés legítimo y directo. Habiendo sido interpuesto recurso de alzada frente a esta denegación, el mismo no había sido resuelto expresamente en la fecha en la cual fue remitido el informe solicitado a la Administración autonómica.

Considerando los hechos expuestos, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Fomento con base en la fundamentación jurídica que pasamos a indicar.

El art. 37.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, reconoce a todos los ciudadanos, sin necesidad de que acrediten un interés concreto, un derecho de acceso a los documentos que, encontrándose integrados en un expediente administrativo, se hayan incorporado a un registro o archivo administrativo con las especialidades y excepciones establecidas legalmente. Sin embargo, el tercer párrafo del art. 37 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, impone un límite en relación con los denominados documentos de carácter nominativo.

De especial interés a los efectos de definir este concepto resulta lo afirmado en la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, de 10 de mayo de 2005, donde se señalaba que la calificación de nominativo no debe referirse a todo documento que contenga datos relativos al nombre de cierta persona, sino a aquel documento que, precisamente, ha de extenderse a nombre o a favor de alguien y ha de seguir teniendo poseedor designado por el nombre, en oposición al que es el portador (acepción del término nominativo en el Diccionario de la RAE).



Es decir, considerando que el criterio interpretativo en este ámbito debía ser el favorecimiento de los principios de transparencia y de publicidad y la interpretación restrictiva de las exclusiones, no bastaba para calificar un documento como nominativo con que contuviera referencias precisas a determinadas personas, sino que por documento de carácter nominativo, a los efectos de lo previsto en el artículo citado, debía entenderse todo documento que tenga un destinatario específico y determinado y sirva para acreditar el reconocimiento o la denegación de un derecho o la realización de una determinada actuación de carácter personal.

A la vista de la fundamentación jurídica expuesta y en aplicación de los criterios interpretativos que se han desarrollado brevemente, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Fomento en los siguientes términos:

"Resolver de forma parcialmente estimatoria el recurso de alzada interpuesto frente a la Resolución del Servicio Territorial de Fomento de Ávila por la que se denegó a aquella el acceso al expediente de concesión de ayudas de rehabilitación de vivienda en cuestión, reconociendo su derecho de acceso a los siguientes documentos obrantes en el citado expediente: memoria de la rehabilitación de la vivienda; presupuesto de las obras proyectadas; certificado del Secretario Municipal del Ayuntamiento de Navadillos relativo a las discrepancias en la dirección de la vivienda objeto de las reformas; certificado del Secretario Municipal del Ayuntamiento de Navadillos relativo a la antigüedad de la vivienda; informe técnico previo a la Calificación Provisional; propuesta de Resolución para acceso a la financiación; propuesta de Calificación Provisional; facturas de las obras ejecutadas; informe técnico de inspección; informe técnico de final de obras y propuesta de Calificación Definitiva".

En la fecha de cierre de este informe, aún no se había recibido la contestación a la resolución indicada.

Por otra parte, desde un punto de vista material, con ocasión de la tramitación del expediente **Q/1854/05**, esta Institución formuló una resolución a la Administración autonómica en la cual recomendó a esta crear una línea de subvenciones dirigida a financiar, con carácter complementario a las ayudas previstas en el plan estatal de vivienda, las actuaciones de rehabilitación en edificios de viviendas consistentes en la realización en sus 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. Una amplia referencia a esta resolución se puede encontrar en la parte de este informe dedicada a las condiciones de accesibilidad de las viviendas de los discapacitados.



3.4. Servicios de información de vivienda

Merece ser destacada, por su carácter general y por la incidencia que su contenido puede tener en los derechos de los ciudadanos que desean acceder a las ayudas y beneficios existentes en materia de vivienda, la resolución adoptada con ocasión de la tramitación de los expedientes **Q/9/06** y **Q/1565/06**.

En ambas quejas, se planteaban cuestiones relacionadas con la información suministrada por la Administración autonómica a los ciudadanos acerca de las diferentes ayudas a las que pueden acceder estos para adquirir, arrendar o rehabilitar una vivienda.

Admitidas las quejas citadas a trámite, esta Institución se dirigió a la Administración autonómica con la finalidad de conocer el funcionamiento de los sistemas de información en materia de vivienda de los que disponía.

A la vista de las características de los mecanismos a través de los cuales la Administración autonómica informaba a los ciudadanos de las diferentes actuaciones públicas en materia de vivienda de las que se pueden beneficiar y de las ayudas económicas para adquirir, arrendar o rehabilitar una vivienda a las que pueden acceder, descritas en el informe proporcionado por esta Institución, se formuló una resolución a la Consejería de Fomento con base en la argumentación que a continuación se expone.

Los mecanismos de suministro de información al ciudadano en este ámbito que venían siendo utilizados por la Administración autonómica podían ser objeto de mejora en dos aspectos.

En primer lugar, desde un punto de vista organizativo, las denominadas oficinas de información de vivienda no tenían una realidad normativa que las configurase como tales. Por este motivo, parecía conveniente que el Plan de Vivienda y Suelo de Castilla y León incorporase una regulación expresa de las oficinas de vivienda, como ya ocurría en la normativa de la Comunidad de Canarias o de la Comunidad de Cataluña.

En segundo lugar, desde el punto de vista del contenido de la información ofrecida al ciudadano, tanto en las dependencias administrativas como en la página Web de la Junta de Castilla y León, podían enunciarse diversos contenidos que era conveniente que se valorase incluir en la información proporcionada en este ámbito por la Administración autonómica a todos los ciudadanos.

Considerando lo expuesto, se dirigió una resolución a la Consejería de Fomento con el siguiente tenor literal:

"Con la finalidad de mejorar la información proporcionada, hasta la fecha, a los ciudadanos de Castilla y León en relación con las actuaciones llevadas a cabo por las



Administraciones públicas con el objetivo de facilitar el acceso de todos a una vivienda digna y adecuada, adoptar las siguientes medidas:

Primero.- Desde un punto de vista organizativo, introducir en el Plan de Vivienda y Suelo de Castilla y León una previsión normativa dedicada a las Oficinas de Vivienda,

Segundo.- Respecto al contenido de la información proporcionada, especialmente a través de Internet, valorar la inclusión de datos relativos a las siguientes cuestiones: actuaciones en materia de vivienda desarrolladas por otras Administraciones públicas; previsiones acerca de las promociones de viviendas de protección pública a las que pueden acceder los ciudadanos; procedimientos de adjudicación de viviendas promovidas con subvención de la Junta de Castilla y León; Actuaciones de las entidades de crédito relacionadas con la concesión de ayudas económicas en materia de vivienda”.

La resolución formulada fue aceptada expresamente por la Consejería de Fomento. Una vez comunicada esta circunstancia a los autores de las quejas antes citadas, se procedió al archivo de las mismas.

4. TRANSPORTES

La prestación de servicios públicos de transporte que satisfagan adecuadamente las necesidades de todos los habitantes encuentra en Castilla y León, como obstáculos que es necesario sortear, la amplitud de la extensión de la Comunidad y la diseminación de su población en pequeños núcleos. En este sentido, la actuación desarrollada por la Administración autonómica en materia de transportes debe ir dirigida a tratar de evitar que las dificultades físicas y geográficas indicadas afecten a la calidad de vida de las personas, excluyendo a estas, especialmente a las residentes en las zonas rurales, del acceso a un servicio público de transporte que puedan utilizar para desplazarse. Con este objetivo de la acción pública en este ámbito se encuentran relacionados algunos de los principios rectores contemplados en el art. 16 de la Propuesta de Reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla y León aprobada en el año 2006, tales como la prestación de unos servicios públicos de calidad o la modernización de las zonas rurales a través de la dotación de infraestructuras y servicios públicos suficientes.

En este sentido, el sistema denominado transporte a la demanda que está siendo implantado por la Consejería de Fomento en sucesivas zonas de las nueve provincias de la Comunidad, es un instrumento de gestión de los servicios de transporte adecuado para evitar que los efectos que la dispersión poblacional de la Comunidad tiene sobre la prestación de los servicios generen una incomunicación de aquellos que residen en poblaciones rurales y alejadas de los grandes núcleos, que son, precisamente, quienes más necesitan aquellos servicios. De la



progresiva implantación de este sistema informamos siempre a los ciudadanos que acuden a esta Institución y plantean problemáticas que podrían verse solucionadas con el mismo.

En cuanto a las quejas presentadas por los ciudadanos ante esta institución en materia de transporte, estas han sido cuatro más que en el año anterior (19 en 2006 por 15 en el año 2005). De ellas, casi un 85 % (16) se han referido al transporte por carretera, mientras que las tres restantes se presentaron en relación con el transporte ferroviario prestado por la entidad pública empresarial Renfe-operadora. Diez de las quejas formuladas respecto a los servicios de transporte por carretera se han referido a servicios interurbanos de viajeros, planteándose en las mismas cuestiones relacionadas con la inexistencia o insuficiencia de tales servicios, con las paradas de los mismos o con los derechos de sus usuarios. Las seis quejas restantes tuvieron por objeto el funcionamiento y las características de los servicios de transporte urbano de viajeros.

Por su parte, las resoluciones adoptadas en el año 2006 en este ámbito material se han referido al transporte urbano de viajeros y, en concreto, a presuntas deficiencias en la prestación de este servicio en una localidad y a la aplicación de los beneficios previstos para las familias numerosas por un Ayuntamiento que presta este servicio.

Para finalizar esta introducción, procede señalar que en esta materia se ha contado siempre que la hemos necesitado con la colaboración de la Consejería de Fomento. Por el contrario, se debe hacer mención al hecho de que esta colaboración no se ha obtenido del Ayuntamiento de León en un expediente (**Q/463/05**), en el que, pese a haber sido solicitada la información precisa para poder pronunciarnos en cuatro ocasiones, en la fecha de cierre de este informe la misma no había sido aún recibida.

4.1. Transporte por carretera

4.1.1. Transporte público interurbano de viajeros

La problemática más común planteada en relación con los servicios de transporte público interurbano de viajeros continúa siendo, un año más, la relativa a la inexistencia de los mismos o a la insuficiencia de su frecuencia, problemática esta que tiene incidencia con especial intensidad en las áreas rurales. Pues bien, en el año 2006 ha finalizado la tramitación de tres expedientes donde se planteaba esta cuestión, habiendo sido alcanzada una solución al problema planteado en los tres casos.

Así, en primer lugar, en el expediente **Q/1513/05**, el ciudadano manifestaba su disconformidad con los horarios del servicio de transporte público regular de viajeros por carretera prestado entre dos localidades de la provincia de León. Una vez admitida la queja a trámite y recibida la información correspondiente de la Consejería de Fomento, se constató que



la mercantil concesionaria del servicio había comunicado, en su día, a la Administración autonómica una modificación de horarios con la cual se garantizaba el desplazamiento entre las dos localidades en cuestión todos los días laborables y la posibilidad de regresar en el mismo día, sin necesidad de pernoctar. A la vista de esta información, y una vez comunicada la misma al autor de la queja, se procedió al archivo, no sin antes informar al ciudadano del derecho que le asistía de denunciar ante el Servicio Territorial de Fomento un posible incumplimiento de los horarios fijados en el título concesional por la mercantil prestadora del servicio.

Por su parte, en el expediente **Q/1615/05**, se denunciaba la ausencia de un servicio regular de transporte público de viajeros por carretera entre una localidad de la provincia de León y su capital. Admitida la queja a trámite, la Consejería de Fomento nos puso de manifiesto, atendiendo a nuestra petición de información, que se había autorizado provisionalmente la prestación de un servicio parcial que resolvía la cuestión planteada en la queja. Este servicio parcial se iba a prestar a la demanda, previa llamada telefónica gratuita de los ciudadanos que necesitasen el transporte, y con un carácter provisional mientras se resolvía el expediente para la creación definitiva del servicio de transporte por carretera de viajeros demandado. Comunicada esta circunstancia al autor de la queja, se procedió a su archivo.

En tercer lugar, en el expediente **Q/1493/06**, se hacía alusión a la ausencia de medios de transporte público que pudieran ser utilizados para desplazarse por los habitantes de una localidad de Soria. Admitida la queja a trámite y solicitada la información oportuna a la Consejería de Fomento, este centro directivo informó de la próxima implantación de servicios de transporte a la demanda que iban a solucionar el problema planteado en la queja. Una vez informado el ciudadano de la próxima solución de la problemática que le había conducido a acudir a esta Institución, se procedió al archivo del expediente.

Otra cuestión diferente, pero relacionada también con el transporte interurbano de viajeros, era la planteada en el expediente **Q/102/05**. En esta queja su autor manifestaba su disconformidad con la instalación de una marquesina como elemento de protección para la parada del servicio interurbano de transporte que era utilizado por los vecinos de una localidad de Salamanca. Admitida la queja a trámite y una vez recibida la información solicitada en relación con la cuestión planteada a la Administración autonómica y al Ayuntamiento afectado, se verificó que la instalación llevada a cabo era correcta y no vulneraba el derecho de ningún vecino de la localidad. Por este motivo se procedió al archivo de la queja, no sin antes comunicar a su autor el contenido de la información obtenida y la fundamentación de la postura adoptada por esta Institución.

Por último, en el expediente **Q/1179/06** se planteaba una disconformidad con el laudo de una Junta Arbitral del Transporte, en el que se había desestimado la reclamación



presentada por un ciudadano frente a la imposibilidad de que una empresa prestadora de un servicio de transporte de viajeros le hubiera expedido en ventanilla un billete con una localización exacta (en concreto, de pasillo). Admitida a trámite la queja y solicitada la información oportuna, esta Institución consideró que, a la vista de la normativa vigente, no se podía afirmar que, al expedir el correspondiente billete, el transportista asumiera una obligación de proporcionar al viajero una plaza con una localización determinada (por ejemplo, ventana o pasillo), salvo que esta circunstancia se hubiera pactado y constase expresamente este acuerdo. Considerando lo anterior, se comunicó al autor de la queja su archivo, conjuntamente con los argumentos jurídicos que apoyaban la decisión adoptada por esta Procuraduría.

4.1.2. Transporte público urbano de viajeros

A diferencia de lo ocurrido en relación con los servicios interurbanos, en el año 2006 esta Procuraduría ha formulado diversas resoluciones relativas al transporte colectivo urbano.

Así, en primer lugar, en los expedientes **Q/1134/05, Q/1182/06, Q/1183/06 y Q/1264/06**, los ciudadanos planteaban la existencia de irregularidades en el funcionamiento de una línea de transporte urbano colectivo de viajeros de Ponferrada (provincia de León). En concreto, tres eran, fundamentalmente, las deficiencias denunciadas: retrasos constantes en el funcionamiento de la línea; incumplimiento de la observación de una parada en algunos de los servicios; y, en fin, conducción temeraria de uno de los conductores que prestaban sus servicios en la citada línea.

Admitidas las quejas citadas a trámite, esta Institución se dirigió en solicitud de información relacionada con la cuestión planteada al Ayuntamiento de Ponferrada. En atención a nuestra petición, se remitió un informe de cuyo contenido se desprendían los hechos que a continuación se relatan.

Era evidente el descontento manifestado por muchos usuarios con el funcionamiento de la línea de servicio de transporte urbano en cuestión, así como con el comportamiento de uno de los conductores que prestaba sus servicios en la empresa adjudicataria del precitado servicio. En este sentido, se habían presentado en el Ayuntamiento reclamaciones firmadas por más de 60 usuarios del servicio en cuestión. Asimismo, en un informe que había sido emitido por la empresa prestataria del servicio en el mes de enero de 2006, se habían justificado algunas de las irregularidades que habían sido denunciadas en la circunstancia de que la línea indicada era la más extensa y complicada de las que integraban el servicio de transporte urbano colectivo de viajeros.



A la vista de los hechos señalados, se procedió a formular una resolución al Ayuntamiento afectado con base en los argumentos que a continuación se exponen brevemente.

De conformidad con lo dispuesto en el art. 2.1 b) de la Ley 15/2002, de 28 de noviembre, de Transporte Urbano y Metropolitano de Castilla y León, corresponde a los Municipios el ejercicio de las funciones de control, inspección, vigilancia y sanción relacionadas con los servicios de transporte urbano de su competencia. En el supuesto planteado en las quejas citadas, el servicio se prestaba de forma indirecta a través de un contrato de gestión de servicios públicos, en su modalidad de concesión. En este tipo de contratos la Administración no debe desentenderse de su ejecución y aun cuando los actos de ejecución del contrato relacionen normalmente al contratista con el ciudadano usuario del servicio, la Administración competente debe estar presente en esa relación a través del ejercicio, si ello fuera necesario, de los denominados poderes de policía (art. 155.3 del RDLeg 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas). Las facultades que desarrolle la Administración en el ejercicio de la potestad de policía indicada pueden revestir distintas modalidades de diversa intensidad: supervisión, exigencia de daciones de cuenta, inspección de las actividades en que consisten los servicios o instalaciones de los mismos, o imposición de multas pecuniarias por incumplimientos en los que incurra el contratista.

En aquel supuesto en el que tras inspeccionar adecuadamente el funcionamiento de la línea que había motivado las quejas indicadas, se observase que las irregularidades que habían sido denunciadas eran reales pero que estaban causadas, no por negligencia de la empresa prestataria, sino por el propio diseño inadecuado del itinerario de la línea, el Ayuntamiento podía modificar el citado itinerario o incluso a crear una nueva línea, al amparo de lo dispuesto en el art. 75.3 de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres.

En atención a los argumentos expuestos, se dirigió una resolución al Ayuntamiento de Ponferrada en los siguientes términos:

"Con la finalidad de garantizar la adecuada prestación del servicio de transporte urbano colectivo de viajeros y en el ejercicio de las facultades que corresponden a ese Ayuntamiento, adoptar las siguientes medidas:

Primero.- Inspeccionar el funcionamiento de la Línea 4 y las consecuencias que sobre la prestación del servicio pueda tener el comportamiento del conductor identificado, con el fin de verificar la efectiva concurrencia de las irregularidades denunciadas por un grupo de usuarios del servicio mediante escritos registrados de entrada con fecha 7 de junio de 2006.



Segundo.- En el supuesto de que se constate la realidad de aquellas irregularidades, adoptar las medidas oportunas para garantizar que la empresa concesionaria del servicio lo preste en las condiciones convenidas, pudiendo imponer para ello, si fuera necesario, las multas pecuniarias previstas en el contrato, previa actualización de las mismas.

Tercero.- Si se constatase que las irregularidades denunciadas son reales pero que están causadas, no por negligencia de la empresa prestataria, sino por las características del itinerario de la línea 4, valorar la modificación del mismo o la creación de una nueva Línea, garantizando en todo caso el equilibrio financiero de la concesión”.

La resolución indicada fue aceptada por el Ayuntamiento destinatario de la misma, quien puso de manifiesto que se encontraba previsto acometer un proyecto integral de remodelación del transporte público urbano que incluiría en su ejecución la mejora de las líneas existentes, así como la creación de nuevas líneas de carácter circular y periférico. En el marco del citado proyecto, el Ayuntamiento señalaba que se consideraban razonables y valorables las recomendaciones efectuadas por esta procuraduría. Una vez comunicada a los autores de las quejas citadas la postura de la entidad local ante nuestra resolución, se procedió al archivo de aquellas.

Por su parte, en el expediente **Q/1578/05**, el ciudadano manifestaba su disconformidad con la denegación de la tarjeta de tarifa reducida para familias numerosas, en relación con la prestación del servicio de transporte urbano de viajeros en Burgos. Admitida la queja e iniciada la investigación oportuna, nos dirigimos en solicitud de información al Ayuntamiento de Burgos. Del informe proporcionado por este, se desprendían los siguientes antecedentes de hecho relevantes a los efectos de adoptar una postura.

La resolución denegatoria que había motivado la queja se había fundamentado en el hecho de que el solicitante del beneficio indicado era titular de dos inmuebles. Esta resolución se había dictado en aplicación de la ordenanza fiscal reguladora de la tasa por la prestación del servicio de transporte urbano de viajeros aplicable al municipio en cuestión, de conformidad con la cual podían acceder a la tarjeta de tarifa reducida los integrantes de las familias numerosas generales que cumplieran los requisitos establecidos en aquella, siempre y cuando no fueran propietarios de más fincas urbanas que la vivienda propia habitual. La prestación del servicio de transporte se llevaba a cabo a través de un servicio municipalizado de autobuses urbanos.

Considerando los hechos expuestos, se procedió a formular una resolución al Ayuntamiento en cuestión con base en la fundamentación que a continuación se expone.



En primer lugar, quedaba fuera de toda duda la potestad tarifaria que, en relación con la prestación del servicio de transporte urbano, corresponde a las entidades locales. En consecuencia, la decisión denegatoria que había motivado la queja no podía ser objeto de supervisión por esta Institución, por cuanto aquella decisión era el resultado de la correcta aplicación de la ordenanza fiscal correspondiente. Ahora bien, habiendo sido interpuesto por el interesado recurso de alzada frente a esta decisión, el citado recurso no había sido resuelto expresamente.

Por otro lado, desde el punto de vista de la regulación general de las tarifas en cuestión, procedía señalar que la aplicación de un único índice de capacidad económica (la titularidad de más bienes inmuebles que la vivienda habitual) para justificar una posible denegación de la tarifa reducida indicada, podía conducir a resultados injustos. Por este motivo, se sugirió al Ayuntamiento afectado que valorase la modificación de la ordenanza identificada.

Atendiendo a la argumentación expuesta, se formuló una resolución al Ayuntamiento de Burgos en los siguientes términos:

"Primero.- Con carácter singular, resolver expresamente, en el plazo de tiempo más breve posible, el recurso de alzada interpuesto frente a la Resolución adoptada por el Presidente del Consejo de Administración del Servicio Municipalizado de Autobuses Urbanos mediante la cual se denegó el acceso a la tarifa reducida para familias numerosas aplicable en el servicio de transporte urbano colectivo.

Segundo.- Con carácter general, considerar la modificación de la previsión relativa a las familias numerosas generales contenida en la ordenanza fiscal reguladora de la tasa por la prestación del servicio de transporte urbano de viajeros, bien eliminando la limitación prevista en la actualidad para el acceso a la tarifa reducida para familias numerosas a los miembros de aquéllas que sean titulares de otros bienes inmuebles que no sean la vivienda habitual y los directamente vinculados con la misma, bien combinando la aplicación del citado indicador de capacidad económica con otros como, por ejemplo, los ingresos familiares".

La resolución indicada no fue aceptada por el Ayuntamiento destinatario de la misma, lo cual, una vez comunicado al autor de la queja, motivó el archivo de esta última.

4.2. Transporte por ferrocarril

El transporte por ferrocarril de viajeros se verá sometido en el futuro a un progresivo proceso de privatización, cuyas bases fueron establecidas por la Ley 39/2003, de 17 de noviembre, del Sector Ferroviario, y por su Reglamento de desarrollo aprobado por RD 2387/2004, de 30 de diciembre. En cualquier caso, la finalización de este proceso no debe



afectar al cumplimiento, en todo momento, de los principios generales que deben ser respetados en la prestación de este servicio, entre los que se incluye, en el art. 2 de la Ley antes citada, el de proteger los intereses de los usuarios, con atención especial a las personas con discapacidad o con movilidad reducida.

En el año 2006, han sido tres las quejas presentadas ante esta Institución en las que los usuarios de este servicio planteaban una vulneración de sus derechos por la entidad pública empresarial Renfe-Operadora. Las cuestiones planteadas en las mismas se refirieron al tipo de billetes que podían ser comprados en las ventanillas de venta al público de las estaciones de ferrocarril (**Q/723/06**), a una posible responsabilidad por los daños sufridos como consecuencia del cierre automático de las puertas de un tren (**Q/1322/06**), y, en fin, a la obtención de información acerca de las indemnizaciones establecidas por el retraso de los trenes en la hora de llegada a su destino (**Q/2577/06**).

Considerando la adscripción de la entidad pública empresarial Renfe-Operadora al Ministerio de Fomento, en el caso de las dos primeras quejas se procedió a su remisión a la Institución del Defensor del Pueblo, en el marco de las relaciones de colaboración entre esta Institución y el Comisionado Parlamentario Estatal. En el tercer expediente citado, dado que únicamente se solicitaba información sobre las indemnizaciones aplicables en los supuestos de retrasos, se procedió a facilitar al ciudadano la información solicitada.

Por último, en los informes correspondientes a los años 2004 y 2005 hicimos referencia a dos quejas en las que un colectivo de vecinos de la localidad abulense de Las Navas del Marqués habían manifestado la necesidad de que se procediera a la construcción de un paso subterráneo en la estación de ferrocarril de aquella población (**Q/1799/04** y **Q/1951/05**). Estas quejas, sin perjuicio de que fueran remitidas finalmente a la Institución del Defensor del Pueblo, motivaron alguna petición de información de esta Procuraduría. Pues bien, en el año 2006 hemos tenido conocimiento de que la contratación de las obras para la construcción del paso subterráneo en cuestión por la entidad pública empresarial Administrador de Infraestructuras Ferroviarias se encontraba pendiente únicamente de la aprobación presupuestaria, siendo el plazo previsto para su ejecución de siete meses a partir de su inicio.

5. CORREOS Y TELECOMUNICACIONES

5.1. Servicio postal

En el año 2006 ha habido un descenso de las quejas presentadas ante esta Institución por los ciudadanos de Castilla y León en relación con la prestación del servicio postal universal, integrado por el conjunto de servicios postales de calidad determinada previstos en la Ley 24/1998, de 13 de julio, de Regulación del Servicio Postal Universal y de Liberalización de los



Servicios Postales, y en sus reglamentos de desarrollo. En concreto, tres han sido las quejas planteadas en relación con este servicio, cinco menos que en el año 2005.

En cualquier caso, al igual que ocurría en años anteriores, la adscripción estatal del operador habilitado para la prestación del citado servicio postal universal (Sociedad Estatal Correos y Telégrafos, S.A.) motivó la remisión de las tres quejas planteadas al Defensor del Pueblo. En los tres casos (expedientes **Q/1550/06**, **Q/2566/06** y **Q/2596/06**) los ciudadanos manifestaban la existencia de irregularidades en el reparto domiciliario del correo.

5.2. Servicio telefónico e Internet

El acceso a la red telefónica pública desde una ubicación fija, con posibilidad de efectuar y recibir llamadas telefónicas y permitir comunicaciones de fax y datos a velocidad suficiente para acceder de forma funcional a Internet, con una calidad determinada y un precio asequible, se integra, de conformidad con lo dispuesto con el art. 22 de La Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones, dentro del conjunto de servicios cuya prestación debe estar garantizada para todos los usuarios finales con independencia de su localización geográfica, por formar parte del denominado servicio universal de telecomunicaciones. En consecuencia, es una obligación del operador que tiene la condición de universal (Telefónica, S.A.) permitir a todos los ciudadanos el acceso a los servicios indicados y corresponde a la Administración pública competente (en este caso, la estatal a través del actual Ministerio de Industria, Comercio y Turismo), velar por la efectiva prestación de tales servicios en condiciones de calidad y con respeto a los derechos reconocidos a los usuarios de los mismos en la normativa aplicable.

Sin perjuicio de lo anterior, las Administraciones autonómica y local también deben, dentro de su respectivo ámbito competencial, desarrollar actuaciones dirigidas a garantizar que el acceso señalado sea una realidad y a proteger los derechos de los usuarios de estos servicios. Prueba de ello es que la Propuesta de Reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, aprobada por las Cortes autonómicas, incluye dentro de los principios rectores que deben orientar las actuaciones de los poderes públicos de Castilla y León la plena incorporación de esta Comunidad a la sociedad del conocimiento, para lo cual se impone a aquellos un deber de velar por el desarrollo equilibrado de las infraestructuras tecnológicas en todo el territorio de la Comunidad Autónoma y por el respeto de la igualdad de oportunidades de todas las personas en el acceso a la formación y al uso de las tecnologías de la información y la comunicación (art. 16.21 de la Propuesta de Reforma).

Sin duda, las Cortes de Castilla y León al establecer este objetivo de las políticas desarrolladas por las administraciones públicas de la Comunidad Autónoma han considerado adecuadamente que, en la sociedad actual, la imposibilidad de acceder a las nuevas tecnologías



supone un factor de desigualdad que, en muchos casos, impide a quienes lo sufren, fundamentalmente residentes en áreas rurales, ejercer plenamente algunos de sus derechos.

Los problemas surgidos en relación con la prestación, o ausencia de la misma, de los servicios de telefonía e Internet y con las actuaciones de las administraciones relacionadas con estos servicios han dado lugar en el año 2006 a la presentación de 25 quejas (cinco menos que en el año 2005). Estas quejas se han referido a diversos aspectos de la prestación del servicio telefónico y de Internet (imposibilidad de acceso a Internet, facturación o acceso al abono social); a la existencia o funcionamiento de teléfonos públicos (2 quejas se refirieron a esta materia); a la propia publicidad utilizada por los operadores telefónicos (2 quejas se presentaron en relación con este aspecto); y, en fin, a la actuación de la Administración autonómica dirigida a subvencionar la conexión a Internet con Banda Ancha (3 quejas).

De las quejas señaladas, 12 de ellas se referían a la actuación del operador de telecomunicaciones Telefónica, S.A. En estos casos, considerando la condición de operador universal de esta mercantil y la colaboración que siempre ha prestado a esta Institución, se ha procedido a la admisión a mediación de las quejas señaladas y, en consecuencia, a solicitar información sobre la problemática planteada por el ciudadano a aquella.

En tres de estas quejas, solicitada la información a Telefónica, S.A., esta mercantil procedió a informarnos de la adopción de las medidas oportunas para resolver el problema planteado por el ciudadano. Así ocurrió en los siguientes expedientes: **Q/159/06**, donde el ciudadano solicitaba la retirada de un cable telefónico que le causaba perjuicios; **Q/1184/06**, en el que se planteaba una imposibilidad de acceso al servicio de Internet en una localidad de la provincia de León; y **Q/1394/06**, relativo a una disconformidad con la facturación del servicio realizada. A estos tres expedientes, se deben añadir dos más, cuya tramitación se inició en el año 2005, en los que, tras la solicitud de información realizada por esta Institución, fue posible obtener un resultado satisfactorio para los ciudadanos. Fueron los expedientes **Q/1316/05** y **Q/1484/05**, relativos a la ausencia de una instalación telefónica fija y a la imposibilidad de acceso a Internet, en dos poblaciones de la provincia de Burgos.

En el resto de supuestos en el que nos dirigimos a la mercantil Telefónica, S.A. en solicitud de información, una vez recibida esta y tras comprobar que no se había solucionado la problemática que había motivado la presentación de la queja, se procedió a la remisión de las quejas presentadas, conjuntamente con la información obtenida, a la Institución del Defensor del Pueblo, para que fuese esta quien adoptase la decisión que correspondiera en relación con la presunta vulneración de derechos del usuario del servicio universal. Así se actuó, entre otros, en los expedientes **Q/29/06**, **Q/293/06**, **Q/867/06**, **Q/1334/06** o **Q/1873/06**.



Por otro lado, respecto a las quejas presentadas frente a la actuación de otros operadores distintos de Telefónica y que, por tanto, no tienen la condición de universales, la actuación llevada a cabo por esta Procuraduría ha consistido en su remisión a la Institución del Defensor del Pueblo para que sea este Comisionado parlamentario quien proceda a la tramitación de las mismas y a adoptar la decisión que corresponda. Así se actuó, entre otros, en los expedientes **Q/38/06**, **Q/325/06** y **Q/2135/06**.

En cualquier caso, en todas las quejas presentadas en materia de servicio telefónico e Internet, y con independencia del contenido de la actuación llevada a cabo por esta Procuraduría, se procede a informar al ciudadano de la posibilidad que le asiste de presentar su reclamación, si no lo hubiera hecho, a través del procedimiento previsto 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. A través de este procedimiento y cumpliendo los requisitos previstos en el mismo, se pueden plantear ante la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información las quejas y reclamaciones de los usuarios del servicio universal, así como cualquier incidencia contractual que tenga lugar en relación con el mismo.

Como se ha señalado con anterioridad, en dos expedientes (**Q/1701/06** y **Q/2168/06**), los ciudadanos manifestaron su disconformidad con el contenido de sendos anuncios publicitarios televisivos de Telefónica. En ambos casos, se procedió a rechazar la admisión a trámite de las quejas por no existir intervención alguna de una administración pública, si bien se informó a los ciudadanos de los mecanismos de reclamación frente a la actividad publicitaria en cuestión que podían ser utilizados por aquellos. Estos mecanismos son los previstos en la Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad, en la legislación de protección de consumidores y usuarios (en Castilla y León, Ley 11/1998, de 5 de diciembre, para la Defensa de los Consumidores y Usuarios), y, en fin, los previstos en el sistema privado de autorregulación publicitario creado por los principales anunciantes, agencias y medios de comunicación en el año 1995, gestionado por una asociación sin ánimo de lucro denominada Autocontrol.

Por último, en relación con la actividad desarrollada por la Administración autonómica con la finalidad de fomentar las conexiones domiciliarias a Internet con Banda Ancha, tres expedientes se refirieron a la disconformidad de sus autores con la tramitación y resolución de solicitudes de ayudas económicas dirigidas a financiar aquellas conexiones, dentro del Programa "Conéctate". Estas ayudas fueron convocadas mediante Orden FOM/90/2005, de 28 de enero.

En el primero de ellos (**Q/132/06**), tras admitir la queja a trámite y recibir la información solicitada a la Consejería de Fomento, tuvimos conocimiento de que el recurso



administrativo que había sido interpuesto frente a la denegación inicial de la ayuda había sido estimado y, por tanto, de que la subvención había sido finalmente concedida. Una vez puesta en conocimiento del autor de la queja esta circunstancia, se procedió a su archivo.

Por su parte, en el expediente **Q/322/06**, una vez recibida la información solicitada a la Consejería de Fomento, se constató que concurría efectivamente en el solicitante en cuestión un incumplimiento de uno de los requisitos exigidos por la Orden de la convocatoria de las ayudas, motivo por el cual se procedió al archivo de la queja, no sin antes comunicar a su autor la fundamentación jurídica de la decisión adoptada por esta Institución.

Sin embargo, sí se procedió a la formulación de una resolución en el expediente **Q/931/06**, aunque esta se limitara a un aspecto formal del procedimiento. El motivo de la queja, al igual que en los dos casos anteriores, era la disconformidad de su autor con la tramitación y resolución de una solicitud de ayuda económica dirigida a financiar el acceso de las viviendas a Internet con Banda Ancha. Admitida la queja señalada a trámite e iniciada la investigación oportuna, nos dirigimos en solicitud de información a la Consejería de Fomento. Del informe proporcionado por este centro directivo, se desprendían los siguientes hechos relevantes a los efectos de adoptar una postura.

En ninguna de las dos órdenes por las que se había procedido a resolver la convocatoria para el año 2005 de las ayudas económicas señaladas, ambas publicadas en el mes de noviembre de 2005, se había hecho referencia alguna a aquellos solicitantes de las mismas que habían visto desestimada su petición. En este último caso se encontraba el solicitante referido en la queja antes indicada, quien no cumplía los requisitos exigidos en la convocatoria para poder ser beneficiario de la ayuda solicitada, puesto que no había acreditado la contratación del acceso a Internet con Banda Ancha que se subvencionaba. El interesado, a la vista de la ausencia de su inclusión en la lista de beneficiarios, había presentado, en el mes de enero de 2006, un recurso de reposición. Este recurso había sido inadmitido por extemporáneo en el mes de marzo de 2006.

A la vista de lo informado, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Fomento con base en los argumentos jurídicos que a continuación se exponen.

En primer lugar, se podía concluir que el autor de la solicitud de ayuda había interpuesto, en su día, un recurso administrativo frente a la desestimación de su petición, sin que hubiera obtenido un pronunciamiento sobre el fondo de la cuestión planteada, al haber sido inadmitido el recurso presentado por extemporáneo. Esta inadmisión era errónea puesto que se había interpretado que el plazo del que disponía el interesado para presentar su recurso era el previsto para los actos expresos (un mes). Sin embargo, en este caso el interesado no había recurrido un acto expreso, sino la desestimación presunta de su solicitud, siendo el plazo



previsto en la Ley para su interposición de tres meses desde que se produjo el acto presunto (sin perjuicio de la reciente Jurisprudencia del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo que declara contrario a los derechos de los administrados imponer a éstos un plazo para recurrir las actuaciones presuntas).

En este sentido, no era posible interpretar que la publicación de las listas de beneficiarios hubiera sido una resolución expresa de las solicitudes de aquellos que no se encontraban incluidos en las mismas, puesto que ni se había señalado expresamente esta circunstancia en aquella publicación, ni, como es obvio, se había motivado en la misma la denegación de las solicitudes desestimadas. De acuerdo con lo anterior, el recurso había sido interpuesto en plazo.

A la vista de la fundamentación indicada, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Fomento en los siguientes términos:

"En relación con la solicitud de ayuda económica dirigida a financiar el acceso de las viviendas a Internet con Banda Ancha dentro del Programa "Conéctate" presentada por el solicitante en cuestión en el año 2005:

Primero.- Revocar la Orden de 20 de marzo de 2006, de la Consejería de Fomento, por la que se inadmitió el recurso de reposición interpuesto por el solicitante.

Segundo.- Dictar una nueva resolución del recurso presentado en su día por aquel con un pronunciamiento, en esta ocasión, sobre el fondo de la cuestión".

En la fecha de cierre del presente informe, aún no había sido contestada la resolución indicada, pese a haber sido reiterada a la Consejería destinataria de la misma.

En cualquier caso, la tramitación de los tres expedientes citados motivó el desarrollo de una actuación de oficio de esta Institución (**OF/16/06**) relacionada con la forma en la cual se resolvían las solicitudes de ayudas dirigidas a financiar el acceso a Internet con Banda Ancha. Del contenido de esta actuación se puede obtener cumplida referencia en la parte de este informe dedicada a las intervenciones de oficio de esta Institución.

5.3. Televisión

En el año 2006 se han recibido en esta Institución cinco quejas relacionadas exclusivamente con la emisión o recepción de los diferentes canales de televisión, cuatro más que en el año 2005. Este incremento tiene su causa en las cuatro quejas que han sido presentadas en relación con la modificación de las frecuencias en las que se emiten los correspondientes canales o con la modificación o supresión de una parte de la programación de los mismos (en concreto, de la cadena pública de televisión). En todos estos casos,



considerando que las funciones de autorización y supervisión de la emisión de ámbito nacional de canales de televisión corresponde a organismos estatales como la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones y la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, se procedió a la remisión de las quejas a la Institución del Defensor del Pueblo, en el marco de las relaciones de colaboración existentes entre esta Procuraduría y el Comisionado Parlamentario estatal.

En el expediente restante (**Q/1527/06**), se planteaba la ausencia de recepción de la señal televisiva analógica en la localidad de Montrondo, término municipal de Murias de Paredes (provincia de León) problemática general sobre la que con más frecuencia se ha pronunciado esta Institución en este ámbito. Admitida la queja a trámite, nos hemos dirigido en solicitud de información sobre la problemática planteada al Ayuntamiento afectado y a la Diputación Provincial de León, sin que en la fecha de cierre del presente informe se hubiera adoptado una postura en relación con la queja citada.

Sin embargo, en el año 2006 se ha formulado una resolución en relación con esta misma problemática pero referida a una localidad diferente de la misma provincia de León. En efecto, en el expediente **Q/1982/05** (al que ya se hacía referencia en el informe correspondiente al año 2005) se planteaba la ausencia de recepción de la señal de televisión analógica en la localidad de Morgovejo, término municipal de Valderrueda (provincia de León). Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna, se solicitó información sobre la cuestión planteada al Ayuntamiento afectado, a la Diputación Provincial de León y a la Consejería de Fomento. De los informes obtenidos, se desprendían los siguientes hechos relevantes a los efectos de adoptar una postura.

Un informe de los técnicos encargados del mantenimiento de centros reemisores revelaba que la señal televisiva que se recibía en un barrio de la localidad en cuestión era de baja calidad, así como que las dificultades orográficas que presentaba la ubicación del citado barrio habían motivado que las obras que habían sido llevadas a cabo con la finalidad de mejorar la calidad de la recepción de aquella señal hubieran resultado infructuosas y muy costosas para el Ayuntamiento. No obstante, la Diputación Provincial había procedido a conceder una ayuda económica al Ayuntamiento afectado para el mantenimiento de varios centros reemisores de televisión, entre los que se encontraba el correspondiente a la localidad en la que se encontraba el barrio en cuestión. Asimismo, tanto la Diputación Provincial correspondiente como la Consejería de Fomento pusieron de manifiesto que, finalizada la ejecución del Convenio bianual 2004-2005, estaba prevista la próxima suscripción de un nuevo convenio entre ambas administraciones dirigido a financiar la instalación de nuevos centros reemisores y la adaptación de los ya existentes.



A la vista de los hechos expuestos, se procedió a formular una Resolución a cada una de las administraciones implicadas: Diputación Provincial, Administración autonómica y Ayuntamiento.

Así, en primer lugar, en las resoluciones dirigidas a la Diputación Provincial y a la Consejería de Fomento, continuando con la línea mantenida por esta Institución desde el año 2002, se instaba a ambos organismos a que procedieran a la celebración de un nuevo convenio específico de colaboración con la finalidad de extender la difusión de la señal de los canales públicos y privados de televisión analógica a aquellas localidades que aún no la recibían o lo hacían con deficientes condiciones de calidad, tal y como ocurría en el supuesto planteado en la queja. La fundamentación jurídica de esta resolución fue análoga a la de otras que habían sido formuladas en años anteriores, tanto de oficio (**OF/79/01**) como a instancia de los ciudadanos (**Q/429/04**). Una amplia referencia a esta fundamentación se puede encontrar en el informe de esta Institución correspondiente al año 2004.

Por su parte, al Ayuntamiento de Valderrueda también se le remitió una resolución en la cual se le instaba a adoptar las medidas oportunas dirigidas a garantizar a todos los habitantes de la localidad el acceso en condiciones de calidad suficiente al servicio de televisión, procediendo para ello a mantener adecuadamente el centro reemisor correspondiente con cargo a la ayuda económica que había sido concedida con este fin por la Diputación Provincial, o, en el supuesto de la que la misma ya se hubiera utilizado, solicitando una nueva subvención en el marco del convenio específico de colaboración cuya adopción había sido recomendada por esta Institución a la Consejería de Fomento y a la Diputación Provincial para la extensión de cobertura de televisiones en la provincia en cuestión.

Las resoluciones formuladas fueron aceptadas por todas las administraciones destinatarias de las mismas. En este sentido, se puso de manifiesto la firma de un nuevo convenio de colaboración dirigido a mejorar la difusión de la señal de los canales públicos y privados de televisión analógica en la provincia en cuestión y la voluntad del Ayuntamiento afectado de participar en la nueva convocatoria de ayudas para la instalación de centros reemisores que había tenido lugar al amparo del nuevo convenio.

Para finalizar la referencia a la actuación de esta Institución en el año 2006 en relación con las telecomunicaciones, procede referirse a un expediente de queja en el cual se evidencia la problemática más relevante que en este ámbito 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 el término municipal de Vilavaquerín (provincia de Valladolid) planteaba 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 de los canales generalistas de televisión. Admitida la queja a trámite, nos hemos 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.

Aunque en la fecha de cierre de este informe aún no habían sido recibidos todos los informes solicitados (en concreto, se encontraba pendiente de recepción la información solicitada a Telefónica) y, por tanto, no había sido posible adoptar una postura en relación con la cuestión planteada, hemos querido hacer referencia en este informe al expediente citado debido a que es un exponente de lo que ocurre aún hoy en muchas zonas rurales de la Comunidad de Castilla y León.

ÁREA D

**ÁREA D****MEDIO AMBIENTE**

Expedientes Área	189
Expedientes remitidos a otros organismos.....	3
Expedientes admitidos.....	162
Expedientes rechazados	13

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.

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 actividades agroganaderas, comerciales o industriales, entre las que destacan, por su elevado número, las relativas a la contaminación acústica. Por otro, en menor número, 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 destacar que, en el año 2006, se ha producido un leve incremento del número de quejas presentadas con respecto al año anterior (aproximadamente un 9%), fundamentalmente como consecuencia del aumento de las reclamaciones referidas a la contaminación acústica, que desarrollaremos posteriormente.

En general, hemos de destacar que las quejas relativas a cuestiones medioambientales son conflictos de extraordinaria complejidad en cuanto afectan a diversas Administraciones (municipal, autonómica y estatal), e integran intereses muy diversos y, en ocasiones, contrapuestos.

Por último, esta Procuraduría quiere destacar la colaboración de la Consejería de Medio Ambiente con esta institución en la tramitación y resolución de los expedientes incoados. Sin embargo, es de destaca, el retraso en la remisión de las contestaciones a las resoluciones,



retraso que supera con carácter general el plazo de dos meses previsto en la Ley del Procurador del Común, y, en alguna ocasión, incluso el plazo de un año (**Q/1051/04**).

1. CALIDAD AMBIENTAL

1.1. Prevención ambiental

Las quejas presentadas suponen aproximadamente el 70% del total de las relativas a la materia de medio ambiente. La normativa básica en esta materia continúa siendo la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, que ha establecido 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 sujetas de forma primordial a la tutela y a la intervención administrativa de los ayuntamientos, y, con carácter subsidiario, de la Junta de Castilla y León. Sin embargo, todavía no se ha producido el desarrollo reglamentario de dicha Ley que servirá para aclarar algunos puntos conflictivos, como el de la comunicación ambiental (art. 58).

A través de las quejas de los ciudadanos, se ha puesto de manifiesto la inactividad de los ayuntamientos en el control de estos establecimientos, con un grave perjuicio para los vecinos afectados: actividades clandestinas que son toleradas, sin adoptar acuerdos de clausura, actividades que funcionan con licencia pero sin la previa comprobación administrativa preceptiva para su funcionamiento, actividades que exceden los términos de la licencia otorgada respecto de las que ni se incoa el oportuno expediente sancionador, ni se imponen medidas correctoras. Además, se ha comprobado que las administraciones implicadas adoptan actos administrativos con un efecto meramente formal, y que nunca llegan a ser ejecutados.

Por último, queremos reiterar la escasez de medios de 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 se implique más, ejecutando las competencias subsidiarias que la Ley de Prevención Ambiental le atribuye en caso de inactividad municipal. Sin embargo, la reticencia 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 supone la principal fuente de preocupación de los ciudadanos y constituye el principal grupo de quejas del Área D (aproximadamente un 25% del total). Se trata de un fenómeno con una tendencia al alza debido a los hábitos de ocio y de vida de los ciudadanos. El desarrollo económico y el incremento de las cotas de bienestar han traído consigo un incremento espectacular del nivel del ruido al que nos vemos abocados en nuestra vida cotidiana. Y esta circunstancia afecta tanto a la intensidad del ruido (debido al aumento de sus



fuentes) como a su ámbito territorial (fundamentalmente en el medio urbano), e incluso a los espacios de tiempo en que se produce (los efectos más perniciosos se ponen de manifiesto en horario nocturno).

Tal como hemos dicho en otros informes anuales, la lucha frente al ruido no sólo debe exigirse como consecuencia 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 los Derechos Humanos (Sentencias López Ostra contra España de 9 de diciembre de 1994 y Gómez Moreno contra España de 16 de noviembre de 2004).

Esta Institución quiere resaltar la adaptación por algunos municipios de sus Ordenanzas municipales a las exigencias de la Ley 37/2003, del Ruido. Así, ha sucedido en los municipios de Burgos (Ordenanza de 2 de mayo de 2006), Palencia (Ordenanza de 30 de octubre de 2005) y Salamanca (Ordenanza de 18 de noviembre de 2004). Esta Procuraduría quiere recordar que, de conformidad con las previsiones del RD 1513/2005, de 16 de diciembre, que desarrolla reglamentariamente la Ley del Ruido, aquellas aglomeraciones de más de 250.000 habitantes, como el municipio de Valladolid, deben elaborar mapas estratégicos de ruido antes del 30 de junio de 2007.

Por último, queremos resaltar el diferente grado de colaboración de las Administraciones locales, ya que, mientras que determinados Ayuntamientos como Palencia y Valladolid que remiten con eficacia y celeridad la información solicitada, en cambio, hemos de mencionar—a fecha de redacción de este informe— la falta de colaboración del Ayuntamiento de Ponferrada que no contesta a la mayor parte de las resoluciones formuladas en el año 2006 (**Q/1006/05, Q/1768/05 y Q/1259/06**).

A continuación se recogen los expedientes en los que se reflejan los problemas e irregularidades que con mayor frecuencia se plantean.

1.1.1.1. Bares, discotecas y otros lugares de diversión similares

Las actividades generadas por estos establecimientos suponen la fuente principal de quejas y molestias referidas a la contaminación acústica. Además, el ruido provocado por este tipo de establecimientos tiene unas especiales características que deben ser resaltadas. En primer lugar, es un ruido generalmente nocturno, notable agravante por las consecuencias que tiene para el sueño y para el descanso de los vecinos, y también 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.

Igualmente, queremos resaltar la aprobación de la Ley 7/2006, de 2 de octubre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de la Comunidad de Castilla y León, que ha venido a colmar una laguna existente, y que esperamos sirva para llevar a cabo un control más eficaz del funcionamiento de bares y discotecas más allá del horario permitido. En dicha norma, se han reflejado dos resoluciones efectuadas en su momento por esta Procuraduría relativas a la regulación del derecho de admisión y a las condiciones para la celebración de espectáculos en bienes integrantes del patrimonio cultural (**OF/66/04**).

Por último, queremos hacer una mención especial a la falta de colaboración por parte del Ayuntamiento segoviano de Palazuelos de Eresma que todavía no ha facilitado la información solicitada y referida a las molestias causadas por un restaurante en un expediente iniciado en el año 2004 (**Q/965/04**), lo que ha imposibilitado, hasta la fecha, analizar jurídicamente la reclamación presentada.

Numerosas quejas se refieren al funcionamiento de pubs musicales con licencia de bar, suponiendo este hecho un incumplimiento notorio de las condiciones requeridas para su funcionamiento. A título de ejemplo, cabe citar el expediente **Q/579/05** relativo a las graves molestias ocasionadas a algunos vecinos por el establecimiento Bar Bronze en el municipio de Fabero (León).

Dicho establecimiento había sido denunciado, junto a otros de la Calle del Agua, por los ruidos procedentes de su interior que impedían conciliar el sueño a los vecinos. Sin embargo, a pesar de dichos escritos, ni se llevó a cabo ninguna medición de ruidos por parte del Ayuntamiento de Fabero, ni se adoptó ninguna medida para minimizar estas molestias. La única documentación que remite la Administración municipal es la licencia de café-bar, sin que conste la autorización para la instalación de equipos musicales en su interior.

Por lo tanto, nos encontramos con un establecimiento que ha incumplido la normativa vigente, ya que para obtener la licencia como bar musical, se requiere un procedimiento mucho más garantista, con intervención de las Comisiones Territoriales de Prevención Ambiental. Por lo tanto, la licencia actual no ampara las actividades que está realizando, tal como reconoce implícitamente el propio Ayuntamiento, al indicar que se está tramitando un procedimiento para su regularización.

Sin embargo, mientras se legaliza este establecimiento, esta Procuraduría entiende que existen elementos objetivos para proceder al precinto del equipo musical por haber transgredido el titular de la actividad las condiciones de la licencia ambiental de funcionamiento de bar (sin música), por razones de interés público, de conformidad con la doctrina expuesta en



las sentencias del Tribunal Constitucional de 24 de mayo de 2001 y de 23 de febrero de 2004 que vinculan la lucha contra el ruido con los derechos a la intimidad personal y familiar, a la inviolabilidad del domicilio y al libre desarrollo de la personalidad recogidos en nuestra Constitución. Además, sería preciso que se acordase la incoación del pertinente procedimiento sancionador contra el titular de esta actividad al funcionar como bar musical sin licencia, correspondiendo la competencia sancionadora al Ayuntamiento de Fabero. Asimismo, en la tramitación del procedimiento, deben efectuarse los estudios necesarios para garantizar que se cumplen los niveles de ruido señalados en la normativa autonómica (Decreto 3/1995).

Por último, esta institución quiere además recordar que la prolongación de la inactividad administrativa por parte de la administración municipal puede suponer que aquellas personas que se sientan perjudicadas por el funcionamiento de esta actividad, interpongan la correspondiente reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños y perjuicios irrogados, tal como se recoge en la más reciente jurisprudencia del Tribunal Supremo (a título de ejemplo, la STS de 18 de noviembre de 2002, por la que se condenó al Ayuntamiento de Talavera de la Reina al pago de una indemnización a los vecinos afectados debido a la pasividad en el cumplimiento de la normativa de ruidos).

En consecuencia, se acordó la siguiente resolución al Ayuntamiento de Fabero:

"Que, de conformidad con lo establecido en la Ley de Prevención Ambiental de Castilla y León, se proceda por parte del Ayuntamiento de Fabero, previo requerimiento, al precinto inmediato del equipo de música del BAR BRONZE, hasta que no regularice su situación como bar musical (obtención de nuevas licencias ambiental y de apertura), de conformidad con la doctrina establecida en las SSTC de 24 de mayo de 2001 y 23 de febrero de 2004.

Que, de conformidad con lo establecido en el art. 74 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, se acuerde la incoación de un expediente sancionador por ejercer una actividad o llevar a cabo una modificación sustancial (la de Bar musical) sin la preceptiva licencia.

Que, 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 Tribunal Supremo (SSTS de 18 de noviembre de 2002 y 29 de mayo de 2003)".

El Ayuntamiento de Fabero contestó a esta resolución, indicando que el mencionado bar había obtenido finalmente las licencias ambiental y de apertura como bar musical, sin haber adoptado ni la medida preventiva, ni la medida sancionadora que recomendaba esta Institución.



En idéntico sentido, cabe destacar la existencia de resoluciones similares dictadas por esta institución como consecuencia de la presencia de equipos musicales en otros establecimientos que no disponían la licencia de bar musical. Así, cabe citar los expedientes **Q/1229/02** respecto al municipio de Alba de Tormes (Salamanca), **Q/358/04** respecto al municipio de Toro (Zamora), **Q/1385/05**, **Q/1419/05** y **Q/1259/06**. Estos tres últimos respecto a establecimientos ubicados respectivamente en Segovia, Nava del Rey (Valladolid) y Ponferrada (León).

Igualmente, cabe mencionar aquellas quejas derivadas del exceso de ruido causado por el funcionamiento de discotecas. Como ejemplo, mencionaremos el expediente **Q/1637/03** relativo a las molestias causadas a algunos vecinos por la actividad de la Discoteca Planetario, en la capital vallisoletana. Dicho establecimiento cuenta con licencia municipal de actividad de sala de fiestas desde 1976. Esta licencia quedó condicionada a que el nivel de ruidos no excediera de 30 decibelios medidos en las viviendas más próximas durante el horario nocturno.

Sin embargo, a partir del año 2003, comenzaron las denuncias como consecuencia del ruido procedente de dos fuentes sonoras:

- En la calle: gritos de clientes, coches en doble fila, música procedente de locales de ocio (cuando tiene lugar la apertura de las puertas de los mismos).
- Deficiente aislamiento acústico con transmisión de sonidos identificables a través de las estructuras del edificio.

En febrero del año 2004, se efectuó una medición de los ruidos desde la vivienda afectada, en la que se verificaba el incumplimiento de los límites señalados en la normativa de ruidos, por lo que la Administración local requirió la instalación de un limitador tal como exige el Reglamento Municipal para la Protección del Medio Ambiente contra las Emisiones de Ruidos y Vibraciones. Tras su instalación, el Ayuntamiento de Valladolid consideró que se habían subsanado las deficiencias detectadas, sin efectuar ninguna comprobación posterior.

En el supuesto, se constata que se trata de una actividad que cuenta con todas las licencias pertinentes para su funcionamiento como discoteca. Sin embargo, en su momento, el ayuntamiento debía haber incoado un expediente sancionador por infracción de la normativa de ruido y podía haber precintado las instalaciones hasta la colocación del limitador.

No obstante, esta procuraduría estimó conveniente la realización de una nueva inspección para comprobar el funcionamiento del limitador instalado en la discoteca, acompañada de una nueva medición de ruidos en la vivienda en la que se realizó la primera medición, para acreditar el cumplimiento de los límites señalados en el Decreto 3/1995 y en el



Reglamento Municipal. El fundamento jurídico se encuentra en la doctrina expuesta en las Sentencias del Tribunal Constitucional de 24 de mayo de 2001 y de 23 de febrero de 2004 ya mencionadas.

En consecuencia, se acordó la siguiente resolución al Ayuntamiento de Valladolid:

"Que por parte del Ayuntamiento de Valladolid se adopten las medidas pertinentes para que, en sucesivas ocasiones, se incoen los oportunos expedientes sancionadores ante la existencia de infracciones del Reglamento Municipal para la Protección del Medio Ambiente contra las Emisiones de Ruidos y Vibraciones, como la constatada en la inspección de 27 de febrero de 2004 a la Discoteca Planetario, sita en su municipio.

Que por parte de los técnicos competentes se compruebe el limitador instalado en el mencionado establecimiento y se lleve a cabo una nueva medición de ruidos en la vivienda objeto de ruidos para comprobar el cumplimiento por parte de la Discoteca Planetario de los límites señalados en el Reglamento Municipal para la Protección del Medio Ambiente contra las Emisiones de Ruidos y Vibraciones.

Que, se tenga en cuenta que en el caso de que se produjese la pasividad de la administración pública en el ejercicio de sus competencias, podría incurrirse en responsabilidad patrimonial de conformidad con lo que establece la jurisprudencia del Tribunal Supremo (SSTS de 18 de noviembre de 2002 y 29 de mayo de 2003)".

El Ayuntamiento de Valladolid contestó indicando que, en mayo de 2006, se había inspeccionado dicha discoteca, comprobando que se superaban notablemente los límites de ruido señalados en la normativa. Además, se comprobó que se había modificado el equipo musical instalado, incrementando la potencia acústica autorizada, por lo que se acordó la incoación de un expediente sancionador por falta grave.

La problemática puede tornarse, aún, más grave cuando los ruidos y vibraciones procedentes del funcionamiento de una discoteca pueden ser la causa de daños estructurales en las viviendas colindantes. Esta cuestión fue analizada en los expedientes **Q/805/04**, **Q/1055/05** y **Q/1464/05** referentes a las molestias causadas por los establecimientos denominados "Discoteca-Cafetería Punto Cero" y "Pub La Chupitería", sitos en la localidad de Aranda de Duero (Burgos).

Es preciso partir del hecho de que la Discoteca Punto Cero dispone de licencia de apertura para el ejercicio de la actividad de discoteca desde el año 1998. Sin embargo, desde dicho momento, se sucedieron varias denuncias por parte de los vecinos afectados hasta que en el año 2004 fue clausurada por el Ayuntamiento, imponiendo la correspondiente multa.



Se debe partir de la disparidad de los resultados de las mediciones de ruido, puesto que, mientras los informes técnicos emitidos a instancias del titular de la discoteca y del Ayuntamiento de Aranda de Duero en diciembre de 2005 indicaban que no se superaban los límites que la normativa señala, existen Actas de medición de ruido de la Policía Local y de la Patrulla del Seprona de la Guardia Civil de Burgos que establecían que dichos límites habían sido superados. Esta disparidad no es lógica, puesto que, en ningún momento, existe constancia de la ejecución de obras de insonorización para eliminar los ruidos detectados en las actas de medición de los agentes de la autoridad.

En el informe del arquitecto municipal se acreditaba que en las viviendas afectadas existían grietas y fisuras en los tabiques y paredes, comprobando además que la mencionada discoteca ocupaba parte del patio de la comunidad de propietarios. A pesar de este informe, el Ayuntamiento de Aranda de Duero levantó la medida cautelar adoptada, requiriendo al titular la presentación de certificación que acreditase el cumplimiento de los niveles de ruido.

El Ayuntamiento de Aranda de Duero, en la tramitación del último expediente sancionador, contrató a una empresa para que llevase a cabo la medición de ruidos desde las viviendas afectadas. Sin embargo, esta Procuraduría no tiene constancia del resultado de dicha medición, por lo que entiende que ésta debe ser la medición definitiva que sirva para poder delimitar las actuaciones administrativas a seguir por el ayuntamiento. En el caso de que los resultados de dicha medición superasen los límites señalados en el Decreto 3/1995, de 12 de enero, el Ayuntamiento de Aranda de Duero debería proceder a la imposición de la sanción procedente al titular de la discoteca, con imposición de medidas accesorias para minimizar el impacto de los ruidos sufridos por los vecinos (suspensión temporal o clausura de las instalaciones). Incluso, el art. 30 del Decreto 3/95 permite el precinto de los equipos musicales si superasen "en más de 10 dB(A) los límites de niveles sonoros para el período nocturno y 15 dB(A) para el diurno".

Además, hemos de tener en cuenta los defectos estructurales del inmueble que pueden haber sido provocados por las obras ampliación de la discoteca en el patio interior del edificio, tal como indica el informe del arquitecto municipal. Sin embargo, no es posible iniciar ningún expediente sancionador y de restauración de la legalidad urbanística, puesto que se ha sobrepasado ampliamente el plazo de cuatro años que establece la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León. En este caso, las peticiones de responsabilidad deberían ir encauzadas, en su caso, a través de la jurisdicción civil, sin intervención municipal. Pero estos hechos deben ser tenidos en cuenta como factor adicional para proceder a la suspensión cautelar de la actividad.



En lo que respecta a la cafetería anexa a la Discoteca Punto Cero, ésta no cuenta con ningún tipo de licencia municipal, tal como reconoce el propio ayuntamiento, por lo que se requirió a su titular para que obtuviera las licencias ambientales pertinentes, de conformidad con lo dispuesto en el art. 68 de la Ley de Prevención Ambiental. Sin embargo, de conformidad con la documentación remitida por el Ayuntamiento de Aranda de Duero, el titular de la actividad de cafetería no ha iniciado ningún trámite para regularizar esta situación. En este caso, dados los condicionantes descritos anteriormente al analizar el supuesto de la Discoteca, esta Procuraduría entiende que existen razones de interés público para proceder al precinto de esta cafetería hasta la obtención de las licencias municipales pertinentes, ya que lleva funcionando más de dos años sin licencia.

Hemos de indicar que también se constatan ruidos procedentes de un local cercano, denominado "Pub La Chupitería", sin que conste ninguna actuación municipal para su control. En este caso, los problemas tienen su origen en los ruidos que causan los clientes de dicho local en el exterior. En relación con esta cuestión, esta procuraduría considera que la policía local de Aranda de Duero, debe vigilar y garantizar la seguridad pública en las calles de este municipio, tal como se recoge en el art. 54.1. h) de la LO 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Así, en el caso de que se constate el consumo de bebidas alcohólicas en la vía pública o se produzcan ruidos que molesten a los vecinos, los agentes de la autoridad deben actuar para garantizar el derecho al descanso de los vecinos.

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

"Que, en el caso de que la medición de ruidos efectuada por la empresa Audiotec, S.A., como consecuencia de la tramitación del expediente sancionador 1728/05, ponga de manifiesto que se superan los límites fijados 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 proceda por parte del órgano competente del Ayuntamiento de Aranda de Duero al precinto cautelar de los equipos de música instalados en la Discoteca Punto Cero, hasta que se proceda a su insonorización efectiva.

Que dicha medida se acuerde al existir razones de interés público, tal como se recoge en la doctrina establecida en las SSTC de 24 de mayo de 2001 y 23 de febrero de 2004, dadas las mediciones efectuadas por la policía local y la patrulla del Seprona de la Guardia Civil de Burgos, y la situación del inmueble sito en la C/ Hospicio, 14, descrita en el informe del servicio municipal de arquitectura de marzo de 2005.



Que, de conformidad con lo establecido en la Ley de Prevención Ambiental de Castilla y León, se proceda por parte del Ayuntamiento de Aranda de Duero, previo requerimiento, al cierre de la cafetería anexa a la Discoteca Punto Cero, hasta que no regularice su situación (obtención de nuevas licencias ambiental y de apertura), de conformidad con la doctrina constitucional ya mencionada.

Que, de conformidad con lo establecido en el art. 74 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, se acuerde la incoación de un expediente sancionador contra el titular de la Cafetería Punto Cero como consecuencia del ejercicio de esta actividad sin obtener las licencias ambientales oportunas.

Que por parte de la policía local del Ayuntamiento de Aranda de Duero se adopten las medidas pertinentes para garantizar la seguridad ciudadana y el cumplimiento de la normativa vigente por parte del establecimiento denominado 'Pub La Chupitería', de conformidad con la LO 1/1992, de 21 de febrero, de Seguridad Ciudadana".

El Ayuntamiento de Aranda de Duero no ha contestado todavía a esta resolución en la fecha de cierre del presente informe.

1.1.1.2. Ruidos y consumo de alcohol en la vía pública

Este apartado hace referencia a las quejas relativas al ruido originado en la vía pública como consecuencia de la proliferación de bares y discotecas en determinadas zonas o calles de los municipios de Castilla y León.

A título de ejemplo, mencionaremos los expedientes **Q/1445/04** y **Q/1446/04**, relativos a los ruidos soportados por los vecinos de la Calle Toro, en la ciudad salmantina de Ciudad Rodrigo. Se trata de una vía pública situada en el casco antiguo, en la que existen gran cantidad de bares y pubs, con gran concurrencia de personas, tanto en el interior como en el exterior de los locales.

El Ayuntamiento facilitó documentación sobre las licencias administrativas de tres establecimientos de esta calle (Bar Manolín, Bar La Venta de Vargas y Bar-restaurant El Patio), comunicando, además, que ni se había efectuado ninguna medición de ruidos, ni se había incoado ningún expediente sancionador contra dichos establecimientos; por último, se informó que no existía ninguna ordenanza municipal de ruidos.

En consecuencia, esta Procuraduría consideró que había incumplido lo dispuesto en el art. 20 del Decreto 3/1995 que exige que los servicios municipales y los agentes de la policía local realicen visitas de inspección a fin de comprobar el cumplimiento de las limitaciones que establece la normativa de ruidos. Por lo tanto, es necesario que la policía local de Ciudad Rodrigo efectúe, desde las viviendas de los vecinos afectados, la medición pertinente de los



ruidos procedentes del Bar La Venta de Vargas, y que se inspeccionen aquellos establecimientos con licencias muy antiguas, como la del Bar Manolín, para comprobar si el funcionamiento de los equipos musicales, en su caso, se adecua a la normativa vigente.

Igualmente, es preciso que la policía local de Ciudad Rodrigo, garantice el cumplimiento de la Resolución de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Salamanca de 8 de julio de 2002, que regula los horarios de cierre de los establecimientos en la provincia de Salamanca. De esta forma, en el caso de que estos establecimientos incumpliesen la normativa de horario de cierre y el Decreto 3/1995, de 12 de enero mencionado, el Ayuntamiento de Ciudad Rodrigo debe adoptar las medidas sancionadoras y de restauración de la legalidad para garantizar los derechos de los vecinos afectados.

Por último, se recalcó, desde esta Procuraduría, la necesidad de que el Ayuntamiento mirobrigense, dada su población, aprobase una ordenanza municipal específica reguladora de la contaminación acústica, en el sentido que establece el art. 6 de la Ley 37/2003, de Ruido. De esta forma, este Ayuntamiento adaptaría la normativa estatal y autonómica aplicable a las características de su municipio, como ya ha hecho el Ayuntamiento de Salamanca.

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

«Que por parte de la Policía Local de Ciudad Rodrigo se efectúen las mediciones pertinentes desde los domicilios situados en la C/ Toro, 3 y 12, respectivamente, para comprobar que la música y ruidos procedentes de los establecimientos denominados "Bar La Venta de Vargas" y "Bar Manolín" no superan los niveles máximos establecidos 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, en el caso de que dichos establecimientos incumplan los límites establecidos en la normativa aplicable, se apliquen las medidas sancionadoras y ejecutivas precisas para garantizar el derecho de los vecinos de la Calle Toro al descanso y al respeto a la vida privada y familiar en los términos recogidos en la doctrina del Tribunal Europeo de los Derechos Humanos.

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 por parte del Ayuntamiento de Ciudad Rodrigo al titular del establecimiento denominado Bar Manolín, sito en la calle Toro, la regularización de su actividad como bar musical, asegurando que en este procedimiento se cumpla lo previsto en la normativa vigente.



Que se adopten las medidas pertinentes por parte de la policía local de Ciudad Rodrigo para garantizar el cumplimiento por parte de los bares sitos en la C/ Toro, de la normativa de horario de cierre aprobada por la Resolución de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Salamanca de 8 de julio de 2002.

Que se valore la procedencia por parte del Ayuntamiento de Ciudad Rodrigo de la aprobación de una ordenanza municipal para la protección del medio ambiente contra la emisión del ruido y vibraciones de conformidad con lo previsto en la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, de Ruido.

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 Tribunal Supremo (SSTS de 18 de noviembre de 2002 y 29 de mayo de 2003)».

El Ayuntamiento de Ciudad Rodrigo aceptó la presente resolución, indicando que se había dado traslado a la Policía Local de estas consideraciones para evitar los ruidos y molestias que sufren los vecinos de la calle Toro.

Queremos también señalar la existencia de diversas quejas derivadas del consumo de bebidas alcohólicas en determinadas zonas de algunas ciudades. Sobre esta cuestión, citaremos el expediente **Q/2218/04** referido a las molestias causadas a los vecinos por el consumo de bebidas alcohólicas en la Plaza de San Justo de la capital salmantina. Tras solicitar información al Ayuntamiento de Salamanca, éste facilitó documentación sobre la situación jurídica de los bares y pubs que se encuentran en la mencionada plaza, y de los expedientes sancionadores iniciados. Asimismo, el ayuntamiento informó que, a través de la nueva Ordenanza municipal reguladora de establecimientos y actividades, se pretendía reducir el número de establecimientos musicales e incrementar los contactos con la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Salamanca con el fin de adoptar las medidas precisas para garantizar el cumplimiento de la normativa de horarios de cierre.

Esta Procuraduría valora las actuaciones efectuadas por este ayuntamiento para el control y regulación de los bares musicales, pero es preciso un control de aquellos establecimientos que disponiendo de licencia como bar funcionan con equipos musicales en su interior. Además, sería preciso que la administración municipal reforzase el control del aislamiento acústico en aquellos establecimientos sitos en las zonas de protección acústica especial, para así lograr la reducción de los ruidos y vibraciones que puedan emitirse. Igualmente, la Policía Local debe continuar formulando las pertinentes denuncias para evitar



nuevas infracciones de la Ordenanza de Prevención del Alcohol y el Tabaquismo que prohíbe el consumo de bebidas alcohólicas en la vía pública.

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

"Que se efectúen las mediciones pertinentes, en el caso de que así lo requieran los vecinos de la Plaza de San Justo, para comprobar que la música y ruidos procedentes de los establecimientos situados en su entorno no superan los niveles máximos establecidos en la Ordenanza municipal para la protección del medio ambiente contra la emisión de ruidos y vibraciones aprobada en el año 2004.

Que se adopten las medidas pertinentes por parte de la policía local de Salamanca para garantizar el cumplimiento por parte de los establecimientos situados en el entorno de la Plaza de San Justo de la normativa de horario de cierre aprobada por la Resolución de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Salamanca de 8 de julio de 2002.

Que por parte de la Policía Local de Salamanca se continúe con el control del consumo de alcohol y otras sustancias en las inmediaciones de la Plaza de San Justo, y se formulen las correspondientes denuncias en el caso de que se produjeran incumplimientos a lo establecido en la Ordenanza municipal de Prevención del Alcoholismo y Tabaquismo".

El Ayuntamiento de Salamanca aceptó esta resolución en su integridad.

Para concluir, queremos mencionar que éste es un asunto que cada vez preocupa más a los ciudadanos de Castilla y León, como puede constatarse en las quejas presentadas este año pendientes aún de estudio. Así, destacan los expedientes **Q/1744/06** sobre las molestias sufridas por los vecinos de la Calle Macías Picavea, en Valladolid, **Q/1852/06** sobre los ruidos causados por los jóvenes a la salida de una discoteca en la C/ Alcalde Miguel Castaño, de León, y **Q/1943/06** sobre el botellón de la Plaza de San Martín, de la capital zamorana.

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.

Asimismo, debemos constatar la existencia de quejas relativas a los ruidos causados por actividades de oficinas, fundamentalmente como consecuencia de la presencia de aparatos de aire acondicionado y de calefacción. Como ejemplo, podemos citar los expedientes **Q/2124/04** y **Q/2142/04** referidos a los ruidos causados por las máquinas de climatización de las Oficinas de la Tesorería General de la Seguridad Social de Palencia.



Estas oficinas contaban con licencia municipal de actividad otorgada por la Comisión de Gobierno municipal de 21 de agosto de 2003. Sin embargo, los vecinos de la Plaza de los Dominicos presentaron escritos ante el Ayuntamiento de Palencia sobre las siguientes cuestiones:

- Falta de notificación a los vecinos afectados, incumpliendo el art. 5 de la Ley de Actividades Clasificadas de Castilla y León.
- Presencia de máquinas de extracción de climatización y de calefacción de las oficinas debajo del dormitorio de algunos de los afectados.
- Existencia de rejillas en las fachadas.

Ante dichas denuncias, se emitió un informe del Perito Industrial municipal en el que se ponían de manifiesto las siguientes consideraciones:

- Los cuartos de máquinas no han cambiado de ubicación, ni tampoco las expulsiones de aire.
- Que no está suficientemente documentada la existencia de rejillas en zona de soportal, técnicamente punto clave que puede ser origen además de las futuras reclamaciones que se puedan producir.
- Hasta el año 2002 se denegaban las expulsiones forzadas de cualquier tipo en zona de soportales, admitiéndolas únicamente para tomar aire.
- No están cuantificadas las molestias en soportales, ni por ruidos, ni por velocidad de aire, ni por temperatura, ni por olores al expulsar también el aire de renovación interior. Asimismo, tampoco están definidos o justificados los puntos de expulsión, altura, distancias, etc., ni están reglamentados los niveles permitidos en lo referente a velocidad o temperatura.
- Que, en definitiva, todas estas molestias pueden agravarse, al ser la zona de soportales un espacio privado.

Tras requerir a la Tesorería General de la Seguridad Social para que adoptase las medidas pertinentes para minimizar los ruidos y vibraciones que se pudieran producir durante la ejecución de las obras, el Ayuntamiento de Palencia consideró, en febrero de 2005, que, hasta el momento, la obra se ajustaba al proyecto presentado, *"aunque es cierto que se han colocado unas verjas en toda la altura del soportal, quedando prohibida por el PGOU las ventilaciones a altura inferior de 3 m durante la rasante de la acera"*.

Al persistir las protestas vecinales, se levantó acta de medición de los ruidos causados por la máquina de climatización desde las viviendas sin que se superasen los límites exigidos;



sin embargo, desde el exterior, zona soportal, se obtuvieron mediciones acústicas imputables a la instalación de climatización de 61-64 dB(A). A pesar de todos estos informes técnicos, el ayuntamiento otorgó licencia de apertura para su funcionamiento, continuando, sin embargo, los ruidos, tal como se constata en distintas mediciones de la Policía Local en diciembre de 2005, fundamentalmente en la zona exterior.

Se analizó, en primer lugar, el expediente de licencia, constando que se había notificado solamente a los presidentes de las comunidades de propietarios de la Plaza de los Dominicos, sin haber efectuado notificado individualmente a cada vecino, incumpliendo la normativa vigente.

Igualmente, la sede de la Tesorería General de la Seguridad Social de Palencia incumple el Plan General de Ordenación Urbana de Palencia que, en su art. 6.2.35.8 referido a las condiciones estéticas de las instalaciones de las fachadas, establece que "se prohíbe expresamente que los acondicionadores o extractores de aire, evacuen a la vía pública a una altura inferior a tres metros sobre el nivel de la acera o calzada, salvo los casos excepcionales debidamente justificados y autorizados". Estas cuestiones fueron puestas de manifiesto por los vecinos en sus reclamaciones, siendo desestimadas por diversas Resoluciones de la Delegación de Urbanismo municipal. Sin embargo, a nuestro juicio, el informe del Perito Industrial municipal es concluyente al afirmar que es cierto que las rejillas aparecían en el proyecto, pero que no está suficientemente documentada su existencia en la zona de soportal, sin que estén definidos los puntos de expulsión, altura y distancias, considerando que es *"técnicamente punto clave que puede ser origen de... futuras reclamaciones que se pudieran producir"*.

En definitiva, existen deficiencias en las instalaciones de esta Oficina de la Tesorería General de la Seguridad Social de Palencia que suponen un incumplimiento de las condiciones establecidas en la normativa urbanística aplicable. Por ello, sería preciso que el Ayuntamiento de Palencia, de conformidad con lo establecido en el art. 114 de la Ley de Urbanismo de Castilla y León, iniciase los pertinentes expedientes para ajustar esta actividad a la normativa urbanística:

- Expediente sancionador por incumplimiento de las condiciones de la licencia y de la normativa urbanística mencionada en lo referente a las rejillas de ventilación (art. 115 Ley de Urbanismo).
- Expediente de restauración de la legalidad, mediante el requerimiento a la Dirección Provincial de Palencia del Instituto Nacional de Seguridad Social para que, en un plazo mínimo de tres meses, las instalaciones se ajusten a las condiciones de la licencia concedida en su día (art. 118 Ley de Urbanismo).



Además, estas irregularidades han provocado el incumplimiento de los niveles de ruido establecidos por la normativa vigente en el municipio de Palencia, por lo que se debería incoar expediente sancionador. Sin embargo, no cabría suspender sus actividades al valorarse la presencia de razones de interés público como son las funciones de atención al ciudadano que desempeñan estas oficinas.

Por último, se debe señalar la existencia de una Disposición Transitoria en la Ordenanza municipal para la protección del medio ambiente contra las emisiones de ruidos y vibraciones que otorga un plazo de un año a los titulares de las actividades para adaptarse a esta normativa, indicando que deben disponer de un sistema de aireación inducida o forzada que permita el cierre total de cualquier hueco o ventana existente o proyectada.

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

"Que, en futuras tramitaciones administrativas de licencias ambientales, el Ayuntamiento de Palencia tenga en cuenta lo establecido en el art. 27.3 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, en el sentido de otorgar el trámite de audiencia personalmente a los vecinos afectados, y no a los Presidentes de las Comunidades de Propietarios.

Que, de conformidad con el art. 115 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, se acuerde la incoación del pertinente procedimiento sancionador a la Tesorería General de la Seguridad Social teniendo en cuenta la vulneración de lo establecido en el art. 6.2.35.8 del Plan General de Ordenación Urbana de Palencia y en las ordenanzas del Plan Especial de Reforma Interior (PERI) de San Pablo.

Que, de conformidad con el art. 118 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, se acuerde la incoación de un expediente de restauración de legalidad urbanística en el sentido de garantizar que las rejillas instaladas en el soportal cumplan la normativa urbanística, tal como se determina en los sucesivos informes del perito industrial municipal mencionados en este expediente.

Que, de conformidad con los arts. 23 y 24 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 con los arts. 53 y ss. de la Ordenanza municipal para la protección del medio ambiente contra las emisiones de ruido y vibraciones de 20 de octubre de 2005, se acuerde la incoación del pertinente procedimiento sancionador a la Tesorería General de la Seguridad Social teniendo en cuenta la vulneración de los límites fijados de niveles máximos de ruido en el ambiente exterior, tal como se acredita en las actas de medición efectuadas por la Policía Local de diciembre de 2005.



Que por parte del órgano competente del Ayuntamiento de Palencia se requiera a la Tesorería General de la Seguridad Social para que adopte las medidas pertinentes, con el fin de que las instalaciones de calefacción y climatización de las oficinas sitas en la Plaza de los Dominicos 7-13 cumplan los límites y prescripciones establecidas en el Decreto 3/1995 y en la Ordenanza municipal mencionada.

Que, se tenga en cuenta que en el caso de que se produjese la pasividad de este Ayuntamiento en el ejercicio de sus competencias, podría incurrirse en responsabilidad patrimonial de conformidad con lo que establece la jurisprudencia del Tribunal Supremo (SSTS de 18 de noviembre de 2002 y 29 de mayo de 2003)".

El Ayuntamiento de Palencia contestó indicando que se aceptaba esta resolución, dando traslado de los decretos de alcaldía de 6 de octubre de 2006 por los que se acordaba la incoación de dos expedientes sancionadores por infracción de la normativa de ruido y de urbanismo, y de un expediente de restauración de legalidad urbanística para subsanar las deficiencias detectadas.

Sin embargo, a finales de este año, los vecinos volvieron a dirigirse a esta Procuraduría indicando que los niveles de ruido procedentes de las oficinas de la Tesorería General de la Seguridad Social de Palencia se habían incrementado por lo que se procedió a la apertura de un nuevo expediente (**Q/2423/06**).

Asimismo, los ruidos causantes de molestias pueden tener su origen en múltiples actividades comerciales o de servicios situadas en los bajos de los inmuebles. A título de ejemplo, analizaremos el expediente **Q/500/05** que denunciaba el exceso de ruido ocasionado por algunas de las actividades desarrolladas en un gimnasio en el municipio de León.

Los ruidos denunciados comenzaron en el año 2002, cuando la Patrulla Verde de la Policía Local de León llevó a cabo una medición de ruidos en el dormitorio de una vivienda afectada, dando como resultado un nivel representativo de 36'7 dB(A). Posteriormente, se presentó un escrito ante el Ayuntamiento de León por varios vecinos afectados de la Comunidad de Propietarios, solicitando la adopción de las medidas pertinentes ante los ruidos sufridos. Al superar el nivel de ruido permitido, se tramitó un expediente sancionador, acordando la imposición de una multa y precintando con carácter cautelar el aparato de aire acondicionado.

Sin embargo, tras nuevas denuncias, se emitió el siguiente informe del laboratorio de acústica de la Universidad de León con las siguientes conclusiones:

- El aislamiento a ruido aéreo del techo de taller es aceptable, alcanzando el mínimo legal en situación de actividad nocturna. Sin embargo, los niveles de ruido



desde la vivienda afectada, procedentes del gimnasio superan en todos los parámetros los 30 dBA, e incluso por encima de 35 dBA, máximo admisible en régimen diurno.

- La emisión de música debe restringirse, mediante la instalación de los equipos limitadores que sean necesarios, de modo que los niveles correspondientes a su funcionamiento no alcancen valores inadmisibles.
- Por otro lado, sería necesario realizar medición del aislamiento acústico de las salas en las que no se efectuó dicha medida en la primera verificación.
- Debe concluirse, por tanto, que deben tomarse las medidas correctoras necesarias para disminuir los niveles de ruido, a los que contribuyen tanto el equipo de música, como los extractores existentes en el establecimiento.

El Ayuntamiento de León requirió al titular del gimnasio para que ejecutara las medidas correctoras señaladas en el informe de la universidad, fundamentalmente en lo relacionado con el aire acondicionado. Sin embargo, se reiteraron las denuncias presentadas, tramitándose un nuevo expediente sancionador por la administración municipal, pero sin comprobar la adopción de las medidas requeridas en su día.

Analizando jurídicamente la cuestión planteada, se acredita que se han superado los límites establecidos en la ordenanza municipal sobre la protección del medio ambiente contra la emisión de ruidos y vibraciones de 5 de junio de 2003, y que se han tramitado los expedientes sancionadores pertinentes. Pero, no se vigiló el cumplimiento de los requerimientos, continuando los problemas detectados. Es preciso, por tanto, que el Ayuntamiento de León controle y vigile el cumplimiento de los requerimientos efectuados en su día y que exija la adopción de las medidas impuestas en el año 2003: la instalación de un limitador en los equipos musicales del gimnasio, y la realización de actuaciones que minimicen el ruido del aparato de aire acondicionado. En el caso de que el titular del gimnasio no adopte estas medidas, se puede proceder, bien a la ejecución subsidiaria, bien a la suspensión temporal de la actividad hasta la realización de las obras requeridas.

Además, de conformidad con el informe del laboratorio de la Universidad de León, se precisa un nuevo estudio de medición del aislamiento acústico de las salas indicadas en el punto cuarto de las conclusiones, para comprobar que su funcionamiento no tiene incidencia en ninguno de los inmuebles colindantes. Dicho estudio debería contemplar la revisión de las medidas que ya hubiera adoptado el titular del gimnasio para minimizar los ruidos procedentes del equipo de música y del aire acondicionado.

En consecuencia, se formuló una resolución al Ayuntamiento de León:



«Que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 17 de la ordenanza municipal sobre la protección del medio ambiente contra la emisión de ruidos y vibraciones de 5 de junio de 2003 y los requerimientos de 27 de marzo y de 27 de mayo de 2003 efectuados por la Alcaldía del Ayuntamiento de León, se requiera a la instalación de un limitador en los equipos de música existentes en el establecimiento denominado "Gimnasio El Calabozo", sito en la Avda. San Juan de Sahagún, 10, con el fin de erradicar definitivamente las molestias sufridas por los vecinos de los inmuebles colindantes, y que así no se superen los límites de los niveles máximos en decibelios en ambiente interior residencial fijados en esta normativa.

Que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 34 de la Ordenanza municipal sobre la protección del medio ambiente contra la emisión de ruidos y vibraciones de 5 de junio de 2003 y los requerimientos de 27 de marzo y de 27 de mayo de 2003 efectuados por la Alcaldía del Ayuntamiento de León, se requiera a la adopción de las medidas pertinentes para minimizar los ruidos causados desde el extractor del aire acondicionado en el establecimiento denominado "Gimnasio El Calabozo", sito en la Avda. San Juan de Sahagún, 10, con el fin de erradicar definitivamente las molestias sufridas por los vecinos de los inmuebles colindantes, y que así no se superen los límites de los niveles máximos en decibelios en ambiente interior residencial fijados en esta normativa.

Que, en el caso de incumplimiento por parte del titular del establecimiento mencionado de dichos requerimientos, se adopten por el órgano competente del ayuntamiento de León las medidas previstas en las comunicaciones de 27 de marzo y de 27 de mayo de 2003, procediendo bien a su ejecución subsidiaria, bien a la suspensión de las actividades.

Que se lleve a cabo una nueva medición del resto de las salas del gimnasio mencionado, tal como proponía el informe del laboratorio de acústica de la Universidad de León de diciembre de 2003.

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 Tribunal Supremo (SSTS de 18 de noviembre de 2002 y 29 de mayo de 2003)».

El Ayuntamiento de León contestó aceptando la presente resolución, indicando que se habían realizado obras de insonorización en este gimnasio, y comprobando, tras la medición del Laboratorio de Acústica de la Universidad de León, que el aislamiento resultaba suficiente.



Por último, queremos mencionar la existencia de quejas sobre ruidos procedentes de transformadores eléctricos situados en las proximidades de viviendas. Así, por ejemplo, el expediente **Q/1663/04** relativo a las molestias ocasionadas por un centro de transformación eléctrica situado en los bajos de una vivienda en el municipio leonés de Astorga. De acuerdo con la documentación administrativa, dicho transformador cuenta con licencia de obras otorgada por el Ayuntamiento de Astorga en enero de 1983, pero no dispone de ningún tipo de licencia ambiental. Además, se autorizó dicha instalación con fecha 1 de mayo de 1983 por la Delegación Provincial de León del Ministerio de Industria y Energía. De acuerdo con los datos que facilita la Consejería de Economía y Empleo *"se trata de un centro de transformación en tipo lonja, en los bajos de un edificio de viviendas, con suministro por líneas subterráneas y con un transformador de 630 KVA"*.

A partir del año 2001, un vecino afectado presentó un escrito ante el Ayuntamiento de Astorga, denunciando la existencia de numerosos ruidos durante la noche causados por el funcionamiento de este transformador. Tras efectuar las mediciones solicitadas, se comprobó que superaba el límite de niveles de ruido que la normativa establecía, por lo que se acordó la incoación del oportuno expediente sancionador contra la empresa titular de la instalación eléctrica. La empresa afectada efectuó una serie de obras para reforzar el aislamiento de dichas instalaciones, notificándoselo a la administración municipal. Sin embargo, mediciones posteriores de la policía local confirman que se mantenía el nivel de ruidos denunciado.

En principio, el transformador eléctrico cuenta con las licencias y autorizaciones administrativas oportunas desde 1983. No obstante, hay que resaltar la inactividad administrativa por parte del ayuntamiento, puesto que no finalizó la tramitación del expediente sancionador, prescribiendo la infracción. Por ello, a juicio de esta Procuraduría, sería preciso que el Ayuntamiento de Astorga efectuase un nuevo estudio desde la vivienda afectada, para comprobar el impacto del ruido procedente del transformador eléctrico. Esta medición debe realizarse a través de la policía local o de un especialista, como puede ser el laboratorio de acústica de la Universidad de León. En el caso de que se superasen los niveles permitidos, el Ayuntamiento de Astorga debería requerir a la entidad mercantil titular del transformador eléctrico objeto para que adoptase las medidas recomendadas en su estudio, y proceder a la incoación del oportuno expediente sancionador.

Con respecto a la administración autonómica, hemos de indicar que no es posible un cambio de ubicación del mencionado transformador a costa de la empresa titular, de acuerdo con lo prescrito en el art. 17 del Decreto 2413/1973, de 20 de septiembre, vigente en el momento de su instalación. Sería preciso que la comunidad de propietarios asumiera dicho coste previa autorización del ayuntamiento. Sin embargo, esta Procuraduría considera que se debería efectuar una inspección técnica por parte de la Consejería de Economía y Empleo, para



comprobar que el transformador eléctrico sigue cumpliendo la normativa vigente en materia de instalaciones de energía eléctrica y las condiciones de las autorizaciones de instalación de 1983 y de funcionamiento de 1984 respecto a la potencia autorizada.

En consideración a todo lo expuesto, se formularon las siguientes resoluciones:

Ayuntamiento de Astorga:

«Que, de conformidad con lo establecido en el Decreto 3/1995, de 12 de enero, se realice un nuevo estudio de medición de ruidos desde el domicilio por parte de la Policía Local o de un técnico competente, con el fin de comprobar si el transformador eléctrico, propiedad de la entidad mercantil "Unión Fenosa, S.A.", cumple 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 el caso de que se incumplan estos límites, se requiera a la entidad titular del transformador eléctrico para que realice las obras necesarias de insonorización para cumplir así la legislación vigente.

Que, en el caso de que se hayan modificado las condiciones técnicas de la autorización de instalación de 1983 expedida en su momento por la Delegación Provincial de León del Ministerio de Industria y Energía, se requiera a la entidad titular para que realice la comunicación previa de esta actividad de conformidad con lo establecido en el Anexo V n) de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León.

Que se colabore con el órgano competente de la Consejería de Economía y Empleo en la inspección y control del transformador eléctrico.

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 Tribunal Supremo (SSTS de 18 de noviembre de 2002 y 29 de mayo de 2003)».

Consejería de Economía y Empleo:

«Que, de conformidad con lo establecido en la Ley 3/1990, de 16 de marzo, de Seguridad Industrial de Castilla y León, se compruebe que el transformador cumple la



normativa vigente en materia de instalaciones de energía eléctrica, y las condiciones de las autorizaciones de instalación de 1983 y de funcionamiento de 1984.

Que, en el caso de que se incumplan estas condiciones, se requiera a la entidad titular del transformador eléctrico para que realice las obras necesarias para cumplir así la legislación vigente y para que obtenga las autorizaciones administrativas que fuesen precisas.

Que se colabore con el órgano competente del Ayuntamiento de Astorga en la inspección y control del transformador eléctrico cuestión de la presente queja.

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 Tribunal Supremo (SSTS de 18 de noviembre de 2002 y 29 de mayo de 2003)».

La Consejería de Economía y Empleo ha contestado aceptando la presente resolución, indicando que ha procedido a dar las instrucciones precisas para inspeccionar esta instalación. Sin embargo, el Ayuntamiento de Astorga todavía no ha contestado a nuestra resolución.

1.1.1.4. Ruidos procedentes de la celebración de fiestas

En este apartado, se recogen las quejas presentadas por las molestias que ocasionan tanto las actividades de algunas asociaciones o de las "peñas" en los municipios de nuestra comunidad autónoma, como la celebración de las fiestas patronales.

En primer lugar, queremos volver a incidir sobre el conflicto creado en la ciudad de Ponferrada como consecuencia de las actividades que estaban desarrollando la asociación de caboverdianos en los bajos de la calle San Genadio, 8, y que ya fue expuesto en el Informe anual del año 2005.

En dicho informe, se hacía mención al expediente **Q/1262/04** que finalizaba con la siguiente resolución dirigida al Ayuntamiento de Ponferrada:

"En el marco del procedimiento sancionador incoado recientemente a la Asociación citada, adoptar como medida provisional la suspensión de la actividad, resolver en el plazo de tiempo más breve posible el citado procedimiento, y, en fin, en el supuesto de que finalmente quede acreditada la comisión de la infracción tipificada en el artículo 75.3, tener en cuenta el criterio de la reincidencia para graduar la sanción que finalmente se imponga.



Sugerir a la asociación de caboverdianos la búsqueda de un local en el cual puedan desarrollar las actividades pretendidas, instar su inscripción en el registro municipal de asociaciones de vecinos y, en fin, si así fuera solicitado y ello fuera posible, proporcionar a la asociación citada un local municipal donde pueda llevar a cabo las actividades deseadas”.

Mediante comunicación de 8 de junio de 2005, el Ayuntamiento de Ponferrada aceptó esta resolución, indicando lo siguiente:

"Se ha resuelto el procedimiento sancionador incoado, teniendo en cuenta el criterio de reincidencia para graduar la sanción (Suspensión de la actividad durante 3 meses y multa de 3000 Euros). Por el ayuntamiento se han venido realizando gestiones tendentes a solventar el conflicto planteado, habiéndose planteado incluso la cesión de un local municipal, gestiones estas que han resultado infructuosas”.

Sin embargo, tras el cumplimiento de la sanción impuesta los vecinos de dicho inmueble volvieron a presentar una queja ante esta Procuraduría (**Q/41/06**), en la que se ponía de manifiesto la reanudación de las actividades molestas, y se solicitaba la adopción de medidas para intentar eliminar las molestias derivadas de su ejercicio. La policía local de Ponferrada inspeccionó en diversas ocasiones dicho local, formulando diversas denuncias en el mes de diciembre como consecuencia de la música procedente de un equipo de sonido en su interior. Dichas denuncias se reiteraron con ocasión de la celebración de la nochevieja y en los meses de enero, febrero y mayo de 2006.

La denuncia de la celebración de una fiesta de nochevieja en dicho local dio lugar a la incoación de un expediente sancionador, que concluyó con Decreto de Alcaldía de 31 de mayo de 2006, en el que se acordó la imposición a la asociación de caboverdianos de una sanción consistente en una multa de 6.000 € y la suspensión de la actividad por un período de seis meses, como autor de una infracción prevista en el art. 74.3 a) de la Ley 11/2003, de Prevención Ambiental de Castilla y León. Contra dicha sanción, la Asociación Cultural de Caboverdianos de Ponferrada interpuso un recurso de reposición que fue resuelto por Decreto de la Alcaldía de 21 de agosto de 2006, que se estimó parcialmente, acordando reducir la sanción impuesta a la suspensión de la actividad por un período de 1 mes, y eliminando la multa.

Ante el resultado de este recurso, la comunidad de vecinos presentó un escrito ante el Ayuntamiento de Ponferrada, manifestando su protesta ante la minoración de la sanción impuesta, y solicitando una solución a sus problemas.

Para analizar este expediente, debemos partir de las condiciones impuestas por la licencia municipal de actividad a esta Asociación:



- La presente licencia no ampara la realización de actividades adicionales, tales como café-bar, restaurante, fiestas, bailes, música, orquestas, etc., las cuales requerirán la obtención de una nueva licencia para la actividad de que se trate, quedando prohibida toda actividad lúdica o comercial abierta a terceras personas no miembros de la Asociación.

- Se respetarán los límites de emisión sonora transmisible al exterior y los límites de recepción sonora en el interior de las viviendas y/o locales colindantes, cumpliendo lo establecido en el art. 5.7.4 de las Normas Urbanísticas.

Sin embargo, desde el inicio de sus actividades, se utilizó música en las reuniones de los miembros de esta asociación, y se celebraron banquetes de comuniones y bautizos por parte de los asociados, causando molestias a los vecinos del inmueble. Esta situación ha motivado la iniciación de un expediente sancionador por el Ayuntamiento de Ponferrada. En primera instancia, acertadamente, la administración municipal consideró el criterio de reincidencia en la graduación de la sanción impuesta. Sin embargo, sorprendentemente, en la resolución del recurso de reposición interpuesto por el infractor, el ayuntamiento decidió modificar su criterio, reduciendo la sanción a la suspensión de actividades por un período de un mes y eliminando la multa pecuniaria sin ninguna motivación, y sin tener en cuenta la reincidencia. De esta forma, se modificó la sanción impuesta, vulnerando el principio de proporcionalidad. Además, no es cierto, tal como se dice en la resolución del recurso de reposición, que las molestias se produjeran únicamente durante la Nochevieja: se utilizó música los días 5 de noviembre y 3 y 4 de diciembre de 2005, y 4 de enero, 11 de febrero y 13 de mayo de 2006, tal como consta en los atestados de la policía local que gozan de presunción de veracidad de acuerdo con el art. 137.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

En conclusión, se habría incurrido en un supuesto de nulidad de pleno derecho previsto en el art. 62.1 a) de la Ley 30/1992, por lo que al tratarse de un acto favorable –la sanción, a pesar de ser un acto de gravamen, tras el recurso de reposición es más beneficiosa que en primera instancia-, el ayuntamiento debe iniciar, al amparo del art. 102 de la Ley 30/92, un procedimiento de revisión de oficio para anular el Decreto de Alcaldía de 21 de agosto de 2006, con el fin de desestimar el recurso de reposición interpuesto en su día por la Asociación cultural de Caboverdianos de Ponferrada, e imponer la sanción establecida en su día en el Decreto de Alcaldía de 31 de mayo de 2006.

Asimismo, es preciso que la policía local de Ponferrada continúe inspeccionando las actividades que desarrolla la asociación de caboverdianos, para comprobar si se ajustan a la licencia otorgada en su día. En el caso de que se volvieran a repetir los hechos denunciados, se debería proceder a la suspensión de actividades, de conformidad con lo dispuesto en el art. 66



de la Ley de Prevención Ambiental, dada la reincidencia en el incumplimiento de las condiciones impuestas en la licencia municipal.

Debemos manifestar que las actividades que dicha Asociación está realizando no están amparas por el derecho de asociación que reconoce el art. 22 de nuestra Constitución. Así, de acuerdo con la doctrina del Tribunal Constitucional (STC 104/1.999), su contenido se manifiesta en tres dimensiones o facetas complementarias: la libertad de creación de asociaciones y de adscripción a las ya creadas; la libertad de no asociarse y de dejar de pertenecer a las mismas; y, finalmente, la libertad de organización y funcionamiento interno sin injerencias públicas. Pero el ejercicio del derecho de asociación debe efectuarse con el debido respeto al ordenamiento jurídico y a los actos administrativos a los que está sujeto; en este caso la licencia para la apertura de un local.

En definitiva, esta Institución quiere resaltar el hecho de que pertenecer a una asociación no debe reportar ningún beneficio o perjuicio adicional, tal como se recoge en el art. 2.9 de la LO 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del derecho de asociación. En el mismo sentido, la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 30 de enero de 2001 ha determinado que el derecho de un colectivo a asociarse es totalmente diferenciable del derecho a disponer de un local, por lo que la privación del uso del mismo en modo alguno afecta a aquel derecho, debiendo cumplir las condiciones de las licencias ambientales y urbanísticas de que disponga.

Como colofón, esta Procuraduría entiende que es preciso que la Administración municipal continúe su labor de mediación en la búsqueda de un local para que la mencionada asociación pueda realizar sus actividades culturales.

A la vista de lo expuesto, se dictó la siguiente resolución dirigida al Ayuntamiento de Ponferrada:

"Que, por parte del órgano competente del Ayuntamiento de Ponferrada, se acuerde la revisión de oficio del Decreto de la Alcaldía de 21 de agosto de 2006, por el que se estimaba parcialmente el recurso de reposición interpuesto por la Asociación cultural de Caboverdianos de Ponferrada, al vulnerar los principios de tipicidad y de proporcionalidad previstos en los arts. 129 y 131 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y de Procedimiento Administrativo Común, con la finalidad de imponer la sanción establecida en su día en el Decreto de Alcaldía de 31 de mayo de 2006.

Que, de conformidad con el art. 66 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, y en el caso de que se reanudasen las actividades molestas prohibidas en la licencia de apertura otorgada el 22 de enero de 2004, se



proceda a la suspensión de las actividades de música, restauración y lúdicas que la Asociación cultural de Caboverdianos de Ponferrada pudiera desarrollar en el local, sito en la C/ San Genadio, 8, hasta que obtenga la licencia municipal acorde para tal fin.

Que se sugiera a la Asociación cultural de Caboverdianos de Ponferrada la búsqueda de un local en el cual puedan desarrollar las actividades pretendidas, y, si así fuera solicitado y ello fuera posible, proporcionar a la Asociación citada un local municipal donde pueda llevar a cabo las actividades deseadas.

Que, por parte del órgano competente del Ayuntamiento de Ponferrada, se conteste a las peticiones presentadas por la Comunidad de Vecinos de la Calle San Genadio, 8, en especial a la presentada el día 11 de septiembre de 2006”.

El Ayuntamiento de Ponferrada contestó a esta resolución, indicando que no procedía revisar la sanción impuesta, al entender que no existía ninguna vulneración de los principios de la potestad sancionadora que establece el Título IX de la Ley 30/92. Asimismo, informa que las actividades de la Asociación de Caboverdianos no habían generado más ruidos y molestias a los vecinos de la C/ San Genadio, 8.

En segundo lugar, queremos poner como ejemplo de las molestias procedentes de la celebración de las fiestas patronales en los pequeños municipios, el expediente **Q/313/05**, relativo a los ruidos generados por una discoteca móvil en la Plaza Mayor, durante la celebración de las fiestas patronales de la localidad segoviana de Carrascal del Río. Así, un vecino presentó una denuncia ante la Guardia Civil el año 2004 por las molestias ocasionadas, ya que el escenario ocupaba la parte de la Plaza más próxima a su vivienda, mientras que había espacios junto a la casa consistorial más adecuados para la celebración festiva. Dichas denuncias fueron reiteradas en años posteriores sin ningún éxito.

En el análisis jurídico de esta cuestión, esta Procuraduría consideró que era necesario compatibilizar los efectos que tiene la celebración de los bailes y conciertos durante las fiestas patronales del municipio, con los derechos inherentes a la propiedad privada, a la salud y al disfrute de un medio ambiente de calidad, de los que es titular el ciudadano reclamante, en el sentido recogido por la jurisprudencia. Al respecto, cabe citar la Sentencia del Tribunal Supremo de 23 de marzo de 2003 que obligó al cambio de ubicación de la celebración de la “Semana Negra” de Gijón, ya que “...los ruidos producidos por las atracciones instaladas en el Parque Inglés durante la denominada “Semana Negra” superaban ampliamente los límites establecidos en la correspondiente Ordenanza y originaban molestias insoportables a los vecinos”.

Por ello, se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Carrascal del Río:



"Que por parte del Ayuntamiento de Carrascal del Río se adopten las medidas pertinentes para intentar minimizar las molestias causadas, durante la celebración de las fiestas patronales los días 14, 15 y 16 de agosto, colocando el camión escenario de orquesta en aquél lugar de la Plaza donde menores molestias produzca, buscando, si es posible, su proximidad a algún solar o casa deshabitada".

El Ayuntamiento de Carrascal del Río rechazó esta resolución al entender que la configuración de la Plaza Mayor impedía una solución más satisfactoria.

1.1.1.5. Ruidos originados por animales domésticos

En este apartado, analizaremos las quejas relativas a los ruidos causados por animales domésticos, fundamentalmente perros.

Como ejemplo, cabe citar el expediente **Q/1945/05** relativo a los ruidos provocados por unos perros que se encuentran en el patio de una vivienda sita en el municipio de Padiernos (Ávila). Al respecto, el vecino afectado instó al Ayuntamiento a adoptar las medidas oportunas para que cesen dichas molestias y se respete el derecho al descanso de los vecinos afectados.

En ese supuesto, los ruidos procedían de tres perros, por lo que no se requiere ninguna licencia municipal o comunicación previa para su posesión. Sin embargo, la Ley 5/1997, de 24 de abril, de Protección de Animales de Compañía, otorga instrumentos a los Ayuntamientos para el control de los animales, obligando a los poseedores de los mismos a "mantener a los animales en lugares en los que no pueda ejercerse sobre los mismos la adecuada vigilancia (art. 4.2)".

Por ello, el Ayuntamiento debe constatar que la ubicación de la mencionada perrera es la adecuada para cumplir los requisitos que la Ley 5/97 exige, y, en el caso de que no fuera así debería requerir al titular de la misma para que proceda a su instalación en un lugar que reúna los requisitos exigidos en la normativa expuesta.

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

"Que por parte del Ayuntamiento de Padiernos se compruebe que la perrera cumple los requisitos que establece el art. 4 de la Ley 5/1997, de 24 de abril, de Protección de Animales de Compañía, y, más concretamente, permite cumplir la obligación de mantener a los animales en lugares dónde pueda ejercerse una adecuada vigilancia (art. 4.2. 1) de la Ley 5/1997).

Que, en el caso de que dichas instalaciones no permitan el cumplimiento de la obligación establecida en el art. 4.2. 1) de la Ley de Protección de Animales de



Compañía, el Ayuntamiento de Padiernos inste a su titular a la búsqueda de una nueva ubicación con el fin de minimizar las molestias causadas a los vecinos”.

El Ayuntamiento de Padiernos no ha contestado a esta resolución en la fecha de cierre del informe.

1.1.1.6. Ruidos originados en el interior de los inmuebles

En esta Institución se han recibido quejas relativas a ruidos causados en el interior de las viviendas, y que producen molestias a los vecinos. Así, a veces la fuente de dichos ruidos son actividades privadas que no son susceptibles de control por el Procurador del Común, mientras que, en ocasiones, proceden de calefacciones y garajes respecto de los cuales existen títulos competenciales a favor de la administración.

En primer lugar, hemos de citar el expediente **Q/1119/06** referente a los ruidos causados en el interior de un inmueble y que habían sido denunciado por un vecino en reiteradas ocasiones a la Policía Local de Terradillos (Salamanca).

En principio, le corresponde a la administración municipal el control de los niveles de contaminación acústica, pero nos encontramos con unas molestias cuya causa principal se encuentra en el juego de unos niños en el pasillo y que es muy difícil de evaluar, dada su intermitencia temporal, por lo que no es susceptible de control por parte del ayuntamiento. En realidad, nos encontramos realmente ante una cuestión de buena vecindad sujeta al Derecho Civil, tal como ha sido declarado reiteradamente por la jurisprudencia del Tribunal Supremo (STS de 12 de diciembre de 1980) que ha considerado que “en materia de relaciones de vecindad e inmisiones o influencias nocivas en propiedad ajena, que el conflicto debe resolverse acudiendo a los principios de normalidad en el uso y tolerabilidad de las molestias, atendidas las condiciones del lugar y la naturaleza de los inmuebles, fundamentando la adecuada tutela legal en el art. 1902 CC y en las exigencias de una correcta vecindad...”. Además, en este caso, no cabe hablar de inactividad administrativa, puesto que la Policía Local de Terradillos ha acudido a investigar los hechos denunciados tal como consta en la documentación remitida. Como consecuencia de lo expuesto, se procedió al archivo del expediente.

Sin embargo, diferente debe ser el tratamiento de los ruidos generados por las instalaciones calefactoras. Así, se refleja en el expediente **Q/411/05** que hace referencia a los ruidos procedentes de una calefacción de gasóleo situada en el interior de una vivienda de la capital leonesa.

Tras las reiteradas denuncias por parte de un vecino, la Policía Local de León efectuó una medición de ruidos que señalaba un nivel real transmitido de 52’7 dBA a las 21 horas. Dicho nivel superaba el máximo de 35 dBA que establece el art. 8 de la Ordenanza Municipal de



Ruidos y Vibraciones de 5 de junio de 2003 y el Decreto 3/1995, de 12 de enero, de la Junta de Castilla y León. Sin embargo, en un informe posterior, el Ayuntamiento indicó que no se impuso ninguna sanción *"al tratarse de un tema privado"*.

La administración autonómica nos informó que, a través del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de León, se había requerido a la titular de la vivienda para que aportase certificado de instalación de calefacción debidamente emitido por instalador autorizado. Al no recibir respuesta, se había prohibido su funcionamiento, hasta tanto no se cumpliese el requerimiento efectuado. Sin embargo, no se había ejecutado dicha resolución, y la caldera seguía funcionando.

Tras el relato de los hechos, procede analizar la actuación de las distintas administraciones públicas implicadas. En principio, hemos de aclarar que esta Procuraduría no puede entrar a analizar todas aquellas cuestiones derivadas de las relaciones jurídico-privadas entre los vecinos y la comunidad de propietarios de las viviendas; sin embargo, la calefacción de gasóleo instalada carece de los permisos oportunos que exige 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), que es aplicable tanto a las nuevas instalaciones, como a la reforma de las mismas.

Aplicando dicha norma, el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de León había requerido al titular de la instalación para su regularización sin éxito, y había prohibido su funcionamiento. En consecuencia, se debería proceder por parte del órgano competente de la Consejería de Economía y Empleo a la ejecución forzosa de esta prohibición, de conformidad con el procedimiento establecido en los arts. 93 y ss de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, llegando incluso, si fuese necesario, a la compulsión sobre las personas, con respeto a lo establecido en el art. 8.6 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

Igualmente, el titular de la vivienda ha incurrido en infracciones tipificadas, tanto en el art. 31.2 b) de la Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria: "La puesta en funcionamiento de instalaciones careciendo de la correspondiente autorización, cuando ésta sea preceptiva de acuerdo con la correspondiente disposición legal o reglamentaria", como en el art. 31.2 d): "La resistencia de los titulares de actividades e instalaciones industriales en permitir el acceso o facilitar la información requerida por las administraciones públicas, cuando hubiese obligación legal o reglamentaria de atender tal petición de acceso o información". Por ello, se debería incoar el oportuno expediente sancionador por parte del órgano competente de la Consejería de Economía y Empleo.



En lo que respecta a la actuación del Ayuntamiento de León, hemos de partir de que ésta es la administración competente en materia de ruidos. Sin embargo, a pesar de las mediciones efectuadas por la policía local, dicho expediente sancionador no se tramitó, al considerar que era un tema privado. Esta Procuraduría no puede compartir esta interpretación. Es cierto que los problemas de ruidos se engloban dentro del derecho privado y de las relaciones de vecindad, a través del marco normativo previsto en el Código Civil y en la Ley de Propiedad Horizontal, y que no eran tradicionalmente objeto de atención preferente en la normativa protectora del medio ambiente. Sin embargo, por influencia del derecho comunitario, el tratamiento del ruido en la legislación española comenzó a cambiar, habiéndose concretado en la Ley de Ruido, y en las distintas Ordenanzas municipales. Por lo tanto, el Ayuntamiento de León debió haber incoado el oportuno expediente sancionador contra el titular de la vivienda. Incluso, al haber superado en 17 dB(A) el nivel máximo permitido, debería haber aplicado el art. 30 del Decreto 3/1995 que exige el precinto inmediato de las instalaciones.

En conclusión, se formularon las siguientes resoluciones a las administraciones implicadas:

Consejería de Economía y Empleo:

"Que, por parte del órgano competente de la Consejería de Economía y Empleo, se proceda, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 93 y ss. de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, a la ejecución de la Resolución de 4 de julio de 2005 del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de León, en el sentido de prohibir el funcionamiento de la caldera de calefacción de gasóleo de la vivienda sita en el 1ºB de la Calle Relojero Losada, 29, de León, en tanto en cuanto no aporte la titular de la vivienda la documentación acreditativa de esta instalación, que exige 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).

Que se proceda a la incoación del oportuno expediente sancionador a la titular de la vivienda mencionada, al haber incurrido en una infracción prevista en el art. 31 de la Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria.

Que se produzca una coordinación con los órganos competentes del Ayuntamiento de León para garantizar el cumplimiento de la legislación vigente en el funcionamiento de la caldera de la calefacción de gasóleo mencionada".



Ayuntamiento de León:

"Que se lleve a cabo una nueva inspección por parte de la policía local de León para comprobar el funcionamiento de la caldera de calefacción de gasóleo de la vivienda objeto de la presente queja.

Que, en el caso de que se constatare en el acta de medición de ruidos el incumplimiento de los límites máximos de emisión de ruidos previstos 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 proceda a la apertura del oportuno expediente sancionador y al precinto inmediato, si se rebasasen los límites que establece el art. 30 del Decreto 3/1995 mencionado.

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 así se requiera, se proceda a colaborar con el Servicio Territorial de Economía y Empleo de León en la ejecución de la Resolución de 4 de julio de 2005 que prohibía el funcionamiento de la caldera de calefacción de gasóleo mencionada".

Ambas administraciones públicas aceptaron la presente Resolución de manera formal, pero no adoptaron ninguna medida ejecutiva para cumplir esta recomendación, por lo que el vecino afectado tuvo que acudir a la vía judicial para defender sus derechos.

Por último, queremos mencionar los ruidos procedentes de otro elemento de los inmuebles como son los garajes los cuales pueden suponer una fuente de molestia. Así, en el expediente **Q/1502/05**, se analizaron las denuncias presentadas ante el Ayuntamiento de Palencia por un particular referidas a los ruidos causados por una puerta de una cochera situada en los bajos del inmueble. Dicho garaje no tenía un uso comercial, pero era alquilado por su propietario a particulares para que pudieran estacionar en su interior sus vehículos.

En un principio, el ayuntamiento consideró que se trataba de una cuestión particular y que sólo afectaba a la comunidad de propietarios del inmueble. Sin embargo, para poder dilucidar esta cuestión, debemos acudir al Plan General de Ordenación Urbana de Palencia que establece las condiciones urbanísticas que deben cumplir los garajes en los edificios particulares (art. 6.5.42), y que establece una clasificación de acuerdo con la capacidad de almacenamiento de vehículos de que disponga, señalando las condiciones que debe cumplir el sistema de



ventilación. Igualmente, se entiende que si el garaje tiene una superficie superior a 600 metros cuadrados "deberá cumplir las condiciones especiales de prevención que se señalan en el art. 6.4.11 (referidas a los aparcamientos públicos)".

Así, esta Procuraduría considera que nos encontramos realmente ante una actividad calificada como molesta. La Ley de Prevención Ambiental señala como actividad o instalación exenta de calificación e informe de la Comisión de Prevención Ambiental a los "garajes comerciales para la estancia de vehículos" (apartado k) del Anexo II), mientras que el resto es una actividad sujeta a comunicación ambiental: "garajes para vehículos excepto los *comerciales*" (apartado q) del Anexo V). Asimismo, la jurisprudencia anterior ya consideraba a los aparcamientos subterráneos como una actividad sujeta al antiguo Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas de 1961: así, lo hace la STS de 26 de mayo de 1980 que establecía la necesidad de obtener licencia para aparcamiento, dada la capacidad para acoger vehículos y los niveles de contaminación y polución que puede generar dicha actividad. En idéntico sentido lo recogen los informes de otros comisionados autonómicos, como el Justicia de Aragón y el Síndic de Greuges de Valencia.

En consecuencia, el Ayuntamiento de Palencia debe inspeccionar dicha actividad y, en el caso de que advierta alguna deficiencia, requerir a su titular para su subsanación, procediendo a cumplir lo establecido en el 6.5.42 del Plan General de Ordenación Urbana en lo que respecta a las condiciones de funcionamiento, por tratarse de una actividad sujeta a la normativa de prevención ambiental. Igualmente, debe procederse por parte de técnico competente a la medición de los ruidos causados por la puerta de acceso para comprobar la adecuación a la normativa vigente.

Además, esta Institución quiere poner de manifiesto el hecho de que este Ayuntamiento –a pesar de la importancia y de su número de habitantes- carece de una ordenanza municipal de prevención ambiental que desarrolle y complemente las previsiones establecidas en la Ley 11/2003, de 8 de abril, especialmente las relacionadas con las actividades sujetas a comunicación, tal como han hecho otros Ayuntamientos como Salamanca (*BOP de 26 de noviembre de 2003*) y Segovia (*BOP de 23 de febrero de 2005*). Por ello, se entiende que debe valorarse por parte de este ayuntamiento la necesidad de elaborar una normativa específica y adecuar de esta forma la normativa estatal y autonómica a las peculiaridades del municipio de Palencia.

A la vista de las consideraciones expuestas, se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Palencia:

"Que, de conformidad con lo establecido en el art. 61 de la Ley 11/2003 de Prevención Ambiental de Castilla y León, se inspeccione el funcionamiento del garaje



situado en la Avda. de Valladolid, 24, para comprobar si existen las deficiencias señaladas en la denuncia presentada, y que podrían suponer un incumplimiento de lo señalado en el art. 6.5.42 del Plan General de Ordenación Urbana de Palencia.

Que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 64 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, en el caso de que efectivamente existan las deficiencias señaladas, se requiera por parte del órgano competente del Ayuntamiento de Palencia al titular del garaje para que las subsane.

Que por parte de la Policía Municipal de Palencia se efectúen las mediciones pertinentes desde el domicilio, para comprobar que los ruidos y vibraciones procedentes del garaje mencionado no superan los niveles máximos recogidos 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, en el caso de que se incumplan los límites establecidos en la normativa aplicable, se apliquen las medidas sancionadoras y ejecutivas precisas para garantizar el derecho del mencionado vecino al descanso y al respeto a la vida privada y familiar en los términos recogidos en la doctrina del Tribunal Europeo de los Derechos Humanos y del Tribunal Constitucional.

Que se valore la procedencia por parte del Ayuntamiento de Palencia de la aprobación de una ordenanza municipal de prevención ambiental, de conformidad con lo previsto en el art. 58 de la Ley 11/2003, de Prevención Ambiental de Castilla y León”.

El Ayuntamiento de Palencia aceptó la resolución indicando que se iba a proceder a inspeccionar el garaje de referencia.

1.1.2. Explotaciones ganaderas

Estas quejas suponen aproximadamente el 10% y han experimentado una leve disminución con respecto a las del año pasado. Este dato puede ser un reflejo del proceso de regularización de las explotaciones ganaderas situadas en el interior de los cascos urbanos de los municipios previsto en la Ley 5/2005, de 24 de mayo.

En este capítulo queremos reflejar la disparidad de los intereses en presencia en muchos pequeños municipios de nuestra comunidad, puesto que, por un lado se pretende conciliar 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 los residuos, perturban el descanso y la tranquilidad de algunos residentes en estos pequeños municipios, y el ejercicio de otras actividades como las turísticas.



Como en informes anteriores, procederemos a analizar separadamente las molestias ocasionadas por actividades ganaderas sin licencia, de aquellas originadas por el incumplimiento de las condiciones señaladas en las licencias ambientales.

1.1.2.1. Actividades que carecen de las correspondientes licencias

En primer lugar, se deben mencionar aquellas explotaciones ganaderas que se encuentran ubicadas en los cascos urbanos de localidades muy próximas a capitales de provincia, y que han quedado obsoletas en su ubicación, obligando a una intervención por parte de las administraciones Públicas afectadas para solucionar el problema: así, en el expediente **Q/710/05**, se hace referencia a las molestias originadas por una explotación de ganado ovino en el municipio de Cavia, muy próximo a la capital burgalesa.

Los problemas originados por dicha explotación fueron denunciados en reiteradas ocasiones por un vecino ante el Ayuntamiento y el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Burgos sin obtener resultado alguno. La administración municipal reconoció que no disponía de las licencias municipales precisas a pesar de su antigüedad, pero informa que se ha instado a su titular a regularizar su explotación al amparo de la Ley 5/2005 mencionada.

En su análisis, esta Procuraduría recuerda al ayuntamiento la necesidad de vigilar el cumplimiento de las mínimas condiciones higiénico-sanitarias que la normativa exige para regularizar la situación jurídica, máxime en un municipio en expansión como éste, y se informa de la existencia de ayudas agrícolas para trasladar las explotaciones fuera del casco urbano.

Sobre la base de lo expuesto, se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Cavia:

"Que, en el caso de proceder a su regularización de conformidad con la Ley 5/2005, de 24 de mayo, de Establecimiento de un Régimen Excepcional y Transitorio para las Explotaciones Ganaderas en Castilla y León, se tenga en cuenta por parte de la Administración Pública competente tanto el límite de UGM establecido en dicha norma, como el cumplimiento de las condiciones mínimas del funcionamiento de las instalaciones.

Que, en el caso de que no sea posible esta regularización, se proceda a su clausura de conformidad con lo establecido en el art. 68 b) de la Ley de Prevención Ambiental, y a la incoación del pertinente expediente sancionador a D. Felipe González Díez, como consecuencia del ejercicio de la actividad ganadera sin las licencias oportunas, de conformidad con los arts. 74 y 81 de la Ley 11/2003 mencionada en relación con la Disposición Adicional Primera de la Ley 5/2005.



Que, en el caso de que se quisiera trasladar esta explotación ganadera fuera del casco urbano de la localidad de Cavia, se colabore para que el titular de la misma pueda acceder a las ayudas establecidas para la mejora de las estructuras agrarias y la modernización de las explotaciones establecidas en la Orden AYG/257/2006, de 13 de febrero, si así lo solicita”.

El Ayuntamiento aceptó esta resolución, indicando que la Administración autonómica había apreciado deficiencias en la tramitación del procedimiento de regularización y que se estaban intentando subsanar. Sin embargo, la persistencia de las molestias denunciadas ha supuesto la apertura de un nuevo expediente (**Q/86/07**).

Otro grupo de quejas se refieren a las deficiencias detectadas en zonas dónde la ganadería es la actividad económica principal, y en el que se pone claramente de manifiesto el conflicto entre los vecinos y los residentes a tiempo parcial. Así, se refleja en el expediente **Q/1821/05**, sobre las molestias ocasionadas por una explotación de ganado ovino en la localidad de Murias de Pedredo, en el municipio leonés de Santa Colomba de Somoza. Al respecto, se presentaron ante el Ayuntamiento diverso escritos, denunciando las deficientes condiciones higiénico-sanitarias de esta explotación de ganado ovino. Con posterioridad a los mismos, se ha emitido informe por la Diputación Provincial de León indicando que dicha actividad es legalizable y por los Servicios Veterinarios Oficiales de Salud Pública de Astorga corroborando la falta de limpieza de las calles cercanas a la explotación.

Esta Procuraduría constata que dicha explotación es legalizable, aunque su titular no ha adjuntado documentación a la solicitud presentada en su momento, por lo que se formuló al Ayuntamiento de Santa Colomba de Somoza la siguiente resolución:

”Que por parte del Ayuntamiento de Santa Colomba de Somoza se requiera al titular de la explotación de ganado ovino sita en la localidad de Murias de Pedredo para que regularice la misma, de conformidad con la Ley 5/2005, de 24 de mayo, de Establecimiento de un Régimen Excepcional y Transitorio para las Explotaciones Ganaderas en Castilla y León.

Que en dicho proceso de regularización se tenga en cuenta por parte del Ayuntamiento tanto el límite de UGM establecido en dicha norma, como el cumplimiento de las condiciones mínimas de funcionamiento de las instalaciones.

Que por parte del Ayuntamiento de Santa Colomba de Somoza se exija el cumplimiento de las condiciones específicas establecidas por los Servicios Veterinarios Oficiales de Salud Pública de Astorga y la Diputación Provincial de León para asegurar las adecuadas condiciones higiénico-sanitarias de la explotación.



Que, en el caso de que persistieran las deficiencias denunciadas y tras inspección de los Servicios Veterinarios Oficiales, se acuerde por el órgano competente del Ayuntamiento de Santa Colomba de Somoza la incoación del oportuno expediente sancionador contra el titular de la actividad ganadera, como consecuencia de la comisión de la infracción prevista en el art. 35 a) 1. de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad.

Que, en el caso de que se quisiera trasladar esta explotación ganadera fuera del casco urbano de la localidad de Murias de Pedredo, se colabore para que el titular de la misma pueda acceder a las ayudas establecidas para la mejora de las estructuras agrarias y la modernización de las explotaciones establecidas en la Orden AYG/257/2006, de 13 de febrero, si así lo solicita”.

El Ayuntamiento de Santa Colomba de Somoza todavía no ha contestado a la resolución.

1.1.2.2. Incumplimiento de los condicionantes de las licencias ambientales

En primer lugar, hemos de referirnos a las molestias originadas por pequeñas explotaciones ganaderas en zonas periféricas de nuestra Comunidad Autónoma y que suponen la principal actividad económica. Así se puso de manifiesto en el expediente **Q/1332/05** referido a las molestias causadas por una pequeña explotación de ganado bovino en la localidad de La Faba, en el municipio leonés de Vega de Valcarce, limítrofe con Galicia.

Las molestias comenzaron en el año 2002, tal como se acredita en la denuncia presentada por un vecino afectado sobre las deficientes condiciones higiénico-sanitarias de esta explotación ganadera. Dicha actividad se realizaba en una cuadra separada de la casa del denunciante por una pared medianera, y, tras una inspección de los Servicios Veterinarios Oficiales, se recomendaba llevar a cabo una limpieza exhaustiva y la retirada de los residuos para evitar su acumulación. Sin embargo, tras esta denuncia, no se acordó la incoación de ningún expediente sancionador, comenzando, en cambio, el Ayuntamiento de Vega de Valcarce los trámites para obtener la regularización de dicha actividad, que culminó en noviembre de 2003 con el otorgamiento de la licencia de actividad. En la actualidad, los problemas persisten ya que, según la base de datos Simocyl del Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de León, dicha explotación cuenta con un censo actualizado de 33 vacas.

Analizando la problemática planteada, en principio, nos encontramos con una actividad ganadera que cuenta con las licencias municipales oportunas, de acuerdo con la normativa ambiental vigente. En expediente de concesión de la licencia de actividad, se constata que no se produjo la notificación personal al vecino afectado, a pesar de ser colindante



a la explotación ganadera. Sin embargo, sus alegaciones se tuvieron en cuenta en el expediente, por lo que, en consecuencia, no cabe hablar, en ningún momento, de indefensión. Además, el número de vacas de que dispone dicha explotación se encuentra dentro del límite de UGM's establecido en las condiciones de la licencia de actividad.

Ante las discrepancias surgidas en relación con los malos olores procedentes de la explotación de ganado vacuno y de la gestión de los residuos, esta Procuraduría considera que debería producirse una inspección de dicha actividad para comprobar que, efectivamente, se están cumpliendo las condiciones establecidas en la licencia municipal, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 61 de la Ley de Prevención Ambiental. En el caso de que tras la práctica de estas inspecciones, se comprobase la existencia de algún incumplimiento, en lo referente a la gestión de los residuos ganaderos, se debería requerir al titular de la explotación ganadera, tal como se prevé en el art. 64 de la Ley mencionada, acordando, en su caso, la incoación de expediente sancionador. Si se produjera la inactividad por parte de la Administración municipal, debería actuar el Servicio Territorial de Medio Ambiente de León, con el fin de garantizar la salubridad de la mencionada explotación.

Por ello, se formularon las siguientes resoluciones a las administraciones implicadas:

Ayuntamiento de Vega de Valcarce:

"Que, de conformidad con lo establecido en el art. 61 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, se lleve a cabo por el Ayuntamiento de Vega de Valcarce la inspección de la explotación ganadera sita en la localidad de La Faba, con el fin de comprobar el cumplimiento de las condiciones de la licencia de actividad, especialmente las relacionadas con la gestión de los residuos, y que fueron impuestas por la Comisión Provincial de Actividades Clasificadas de León en su sesión de 4 de noviembre de 2003.

Que, en el caso de que se comprobase la existencia de algún incumplimiento de las condiciones de la licencia de actividad, se debería requerir, de conformidad con lo establecido en el art. 64 de la Ley 11/2003 mencionada, por parte del Ayuntamiento de Vega de Valcarce al titular de la explotación ganadera, para ejecutar las actuaciones necesarias para cumplir las condiciones de la licencia de actividad, pudiendo llegar, incluso, a la incoación del oportuno expediente sancionador".

Consejería de Medio Ambiente:

"Que se colabore con el Ayuntamiento de Vega de Valcarce en la adopción de las medidas pertinentes para el cumplimiento de lo establecido en la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, teniendo en cuenta la cláusula



de salvaguardia legal que permite a la Consejería de Medio Ambiente intervenir en el supuesto de inactividad de los Ayuntamientos competentes”.

En la fecha de cierre de este informe, las Administraciones implicadas todavía no han contestado a estas resoluciones.

Por último, queremos reflejar la especial incidencia del sector porcino, fundamentalmente en las provincias de Salamanca y de Segovia, y que se refleja en las quejas presentadas. A título de ejemplo, cabe mencionar el expediente **Q/1974/04** referente a las molestias originadas por una explotación de ganado porcino en la localidad salmantina de Mozárbez, llegando a afectar a uno de los arroyos de la zona (Arroyo Rodasvalle) que vierte sus aguas al río Tormes.

Dicha explotación dispone de declaración de impacto ambiental favorable aprobada por Resolución de 29 de diciembre de 1999 de la Consejería de Medio Ambiente, permitiéndose la ampliación y sustitución de la explotación que se encontraba en régimen semi-extensivo, por otra en régimen semi-intensivo con un incremento sustancial del número de cabezas de ganado porcino, que se albergarían en siete naves.

Como consecuencia de esta declaración de impacto ambiental, el Ayuntamiento de Mozárbez con fecha 14 de marzo de 2000 otorgó licencia de actividad y de obras para el inicio de esta actividad. En octubre de 2000, la entidad mercantil mencionada se dirigió al ayuntamiento solicitando la licencia de apertura; éste, ante la falta de medios personales y materiales, solicitó auxilio a la Diputación Provincial de Salamanca, la cual informó desfavorablemente el proyecto, al no haberse instalado los dispositivos adecuados que permitan la salida de las balsas de purines en caso de caídas accidentales, y haber ejecutado dos naves más de las permitidas en el proyecto.

Igualmente, en el mes de enero de 2001, se produjo una inspección por parte de técnicos del Servicio Territorial de Medio Ambiente de Salamanca en la que se constataron las siguientes deficiencias:

No se ha impermeabilizado la tercera fosa de purines.

Se debe realizar un estercolero impermeabilizado para la recogida del estiércol.

Se debe mantener en buen estado la fosa de los purines, no permitiendo el desbordamiento de las mismas.

Se debe presentar un plan de seguimiento de los purines.

Sin embargo, en septiembre de 2002, obtuvo licencia de apertura para dicha explotación por parte del ayuntamiento.



Durante la tramitación administrativa, el titular de dicha actividad decidió ampliar el proyecto, incrementando aún más su capacidad, añadiendo siete naves más y ampliando dos de las ya proyectadas. Esta ampliación se presenta a la Administración autonómica, aprobándose una nueva declaración de impacto ambiental favorable por Resolución de 14 de julio de 2000, de la Consejería de Medio Ambiente. Sin embargo, no obtuvo ninguna licencia municipal para esta ampliación, y, de la documentación presentada, se desprende que todavía está ejecutando esta ampliación.

Con independencia de lo expuesto, se han producido vertidos de purines al arroyo Rodasvalle desde la mencionada explotación, tal como consta en las denuncias de propietarios de fincas colindantes y en distintas inspecciones que han provocado la apertura de expedientes sancionadores por la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Salamanca y por la Confederación Hidrográfica del Duero.

No obstante, de conformidad con lo previsto en los arts. 56 y 61 de la Ley de Prevención Ambiental, se considera adecuado desde esta Procuraduría que se efectúe una nueva inspección por parte de la Administración autonómica de la explotación, para comprobar tanto si cumple el límite de cabezas de ganado porcino previsto en las licencias municipales, como si se han ejecutado las recomendaciones requeridas por la inspección del Servicio Territorial de Medio Ambiente. En el caso de incumplimiento, la Administración autonómica debería, dadas las limitaciones del Ayuntamiento de Mozárbez, requerir al titular de esta explotación porcina para su regularización en los términos que establece el art. 64 de la Ley mencionada, sin perjuicio de la incoación de los oportunos expedientes sancionadores.

Debemos asimismo recordar que la legislación vigente prevé la posibilidad de suspender parcialmente el funcionamiento de aquellas instalaciones que no estén amparadas en las licencias municipales, en el caso de que se acredite el incumplimiento significativo de las condiciones establecidas en la correspondiente evaluación, tal como se recoge en el Texto Refundido de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental.

Por último, debe garantizarse por la Administración autonómica el cumplimiento de las medidas correctoras de la declaración de impacto ambiental, por lo que debe analizar los terrenos dónde se produce el vertido de purines para comprobar los daños producidos. Además, esta actividad se encuentra recogida en el Anejo 1 de la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación, apartado 9.3 c): "Instalaciones destinadas a la cría intensiva de aves de corral o de cerdos que dispongan de más de 750 emplazamientos para cerdas", por lo que se deberá solicitar la correspondiente autorización ambiental antes del 1 de enero de 2007, con el fin de regularizar el conjunto de las instalaciones de manera que se adecuen a la legislación medioambiental vigente.



En conclusión, se formuló la siguiente resolución a la Consejería de Medio Ambiente:

"Que, de conformidad con lo que establece el art. 61 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, se lleven a cabo las inspecciones pertinentes por parte de la Consejería de Medio Ambiente de la explotación porcina ubicada en la finca Turra en el municipio salmantino de Mozárbez para comprobar que el tratamiento de sus purines cumple la normativa vigente.

Que, en el caso de que se compruebe que el número de cabezas de ganado porcino excede el límite previsto en las licencias de actividad de marzo de 2000 y de apertura de septiembre de 2002, se requiera a la entidad mercantil para su regularización de conformidad con lo previsto en el art. 64 de la Ley 11/2003 mencionada.

Que, en el caso de que no se hubieran cumplido las condiciones establecidas en la inspección efectuada por los técnicos del Servicio Territorial de Salamanca, se proceda a la incoación del oportuno expediente sancionador a la entidad mercantil mencionada, tal como prevé el art. 81.2 de la Ley 11/2003.

Que, en cumplimiento de lo establecido en el art. 4 m) de la Resolución de 29 de diciembre de 1999 por la que se aprueba la declaración de impacto ambiental de la explotación porcina, la Consejería de Medio Ambiente realice o inste a realizar los análisis de los terrenos dónde se produce el vertido de los purines de esta explotación y del arroyo Rodasvalle para comprobar que no se han sobrepasado los límites que establece el Decreto 109/1998, de 11 de junio, por el que se designaron las zonas vulnerables a la contaminación de las aguas por nitratos procedentes de fuentes de origen agrícola y ganadero y se aprobó el código de Buenas Prácticas Agrarias de Castilla y León.

Que se tenga en cuenta la posibilidad de suspender parcialmente el funcionamiento de aquellas instalaciones de esta explotación que no estén amparadas en las licencias municipales en el caso de que se acredite el supuesto establecido en el art. 9.2 b) del Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental".

La Administración autonómica contestó aceptando esta resolución e indicando que, tras nuevas denuncias por la Patrulla del Seprona de la Guardia Civil, se impuso una sanción. Se informaba también de que se procedería a realizar nuevas inspecciones conjuntas con el Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería para conocer el número real de cabezas de ganado, y a requerir a la mencionada empresa una analítica de los terrenos afectados.

**1.1.3. Explotaciones mineras**

Este apartado supone el 3% del total, y las quejas presentadas se han referido fundamentalmente a las deficiencias causadas por las explotaciones de áridos. Las reclamaciones se referían tanto a los daños que causan a las propiedades colindantes las actividades extractivas a cielo abierto, como a la falta de restauración de los terrenos tras la finalización de las actividades mineras.

Se mantiene un número similar al de años anteriores, aunque en el presente ejercicio, las quejas se refieren fundamentalmente a las molestias causadas por explotaciones de áridos. Al respecto, cabe destacar el expediente **Q/289/02** referido a los perjuicios que estaba causando a algunos vecinos de la Urbanización Camponecha una explotación de áridos en el municipio palentino de Dueñas.

Los problemas comenzaron en febrero del año 2002, cuando esta empresa, sin previo aviso a los vecinos, irrumpió con diversos medios mecánicos en unas parcelas colindantes a la mencionada urbanización y al río Pisuegra, instalando maquinaria para el tratamiento de áridos. Además, por una pista construida junto a la carretera de Dueñas a Valoria la Buena, la flota de camiones efectuaba labores de carga y descarga, provocando ruidos, polvo y diversas molestias a los vecinos. Como consecuencia de estas actuaciones, la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Palencia acordó la incoación de un expediente sancionador, aunque el procedimiento caducó debido a la falta de colaboración del Ayuntamiento de Dueñas.

Posteriormente, en el año 2003, se aprobó por la administración autonómica declaración de impacto ambiental favorable a esta explotación con una serie de condiciones:

Los caminos públicos de acceso deben mantenerse en perfectas condiciones de uso, evitando su deterioro. Para evitar la producción de polvo, se deben efectuar riegos periódicos en pistas y plazas de maniobra en épocas estivales y cuando las circunstancias climatológicas lo aconsejen.

En ningún momento, se pueden realizar extracciones que afecten directamente a la capa freática.

Deben aplicarse normas de revisión y mantenimiento de la maquinaria que permitan mantener los niveles sonoros en el entorno próximo dentro de los límites apropiados, limitándose dichas emisiones al horario diurno.

La remodelación y restauración de los terrenos alterados debe efectuarse de manera gradual, y enfocada para un posterior uso agrícola de la plataforma.

Posteriormente, la administración municipal otorgó las pertinentes licencias municipales para su funcionamiento.



Sin embargo, en el año 2004, se presentó una denuncia por la guardería fluvial de la Confederación Hidrográfica del Duero constatando que *"se había alterado el acuífero por la extracción de grava, con aparición de cuerpos lagunares en las concavidades generadas al haber interceptado el nivel freático y haber modificado su estructura hidrogeológica"*. Además, en dicho informe, se indicaba que la extracción de áridos, no sólo afectaba a la parcela para la que contaba con los permisos oportunos, sino también a otras parcelas. Por ello, se impuso una sanción por parte de la Consejería de Medio Ambiente, pero sin que llegara a ejecutarse ninguna medida de restauración.

Además, en una inspección realizada por los técnicos de Medio Ambiente, se constató la existencia de distintas instalaciones (planta de hormigón, planta de aglomerado asfáltico, plantas de lavado y clasificación de áridos, etc.) que no estaban incluidas en la Declaración de Impacto Ambiental y que no contaban con las licencias oportunas. En consecuencia, se instó la regularización total de las instalaciones sin ningún resultado.

Analizando jurídicamente este expediente, nos encontramos ante una actividad ilegal que no está amparada por la Declaración de Impacto Ambiental, al haberse ejecutado obras de construcción y explotarse parcelas no amparadas en la licencia otorgada. No obstante, la cuestión clave es si éstas instalaciones pueden ser legalizadas o no, de conformidad con la normativa aplicable. Para proceder a su estudio, debemos partir del art. 4 del Decreto 2414/1961, de 30 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas todavía en vigor, y que señala una distancia mínima para las industrias fabriles de 2000 metros a contar del núcleo más próximo de población agrupada.

Las dudas sobre la aplicación de dicho precepto, han sido zanjadas por la Sentencia del Tribunal Supremo de 1 de abril de 2004, que entiende que dicho artículo se encuentra en vigor, a falta de normativa expresa, en Castilla y León. Además, la Comunidad Autónoma tiene competencias para dictar normas adicionales de protección ambiental, pero en ningún modo, "normas de menor protección ambiental".

En este caso, nos encontramos con una actividad que dista 3 Kms. del casco urbano de Dueñas, pero que se encuentra a pocos metros de la urbanización denominada "Camponecha", que está construida desde hace unos cuarenta años y que dispone de un instrumento urbanístico *ad hoc* para su legalización: un Plan Parcial aprobado por la Comisión Provincial de Urbanismo de Palencia de 1991. Además, la jurisprudencia del Tribunal Supremo considera a las urbanizaciones como núcleos de población a los efectos del art. 4 del RAMINP, tal como se recoge en la STS de 14 de mayo de 2003 que anula una resolución del Ayuntamiento de Gijón por la que se autorizaba el funcionamiento de una planta depuradora por encontrarse a menos de 200 metros de una urbanización.



De esta forma, al no poder legalizarse el conjunto de instalaciones industriales anexas a la extracción de áridos (plantas de tratamiento, lavado y machaqueo de áridos, etc.), se debe proceder por el Ayuntamiento de Dueñas a su clausura, de conformidad con el procedimiento administrativo vigente y respetando el principio de audiencia del afectado. Igualmente, debería suspender la actividad extractiva de la empresa en el pago de Camponecha, al haber causado daños al acuífero, y haberse extraído mineral en más superficie de la reflejada en la Declaración de Impacto Ambiental.

Con respecto a la actuación de la Administración autonómica, hemos de resaltar, en primer lugar, la necesidad de resolver el recurso de alzada interpuesto en relación con el expediente sancionador tramitado por el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Palencia en relación con el incumplimiento de la Declaración de Impacto Ambiental por parte de la empresa titular de la actividad. Asimismo, debemos recordar que, aunque las competencias de control e inspección de aquellas actividades sujetas a evaluación de impacto ambiental corresponden de forma primordial a los Ayuntamientos, la normativa de prevención ambiental atribuye a las Comunidades Autónomas estas competencias en caso de inactividad municipal.

En consecuencia, se ha formulado las siguientes resoluciones a las Administraciones públicas implicadas:

Ayuntamiento de Dueñas:

"Que, de conformidad con el art. 66 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, se proceda por parte del Ayuntamiento de Dueñas a la suspensión de las actividades extractivas que la entidad mercantil (...) está llevando a cabo en las parcelas 5141, 5142, 5143 y 5144 del polígono 11 del término municipal, en el pago de Camponecha, al haber afectado a las aguas subterráneas de acuerdo con el informe de la Guardería Fluvial de junio de 2004, y haberse extraído mineral en más superficie de la permitida en la Declaración de Impacto Ambiental.

Que, de conformidad con el art. 68 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, se proceda por parte del Ayuntamiento de Dueñas a la clausura de las instalaciones y construcciones situadas en esta explotación de áridos, al ser ilegales ya que están expresamente prohibidas en la Declaración de Impacto Ambiental de 3 de junio de 2003, e ilegalizables en su ubicación actual al estar a una distancia inferior a los 2000 metros de la Urbanización Camponecha que señala 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.

Que se tenga en cuenta el hecho de 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, tal como establece la Sentencia del Tribunal Supremo de 18 de noviembre de 2002”.

Consejería de Medio Ambiente:

"Que, por parte del órgano competente de la Consejería de Medio Ambiente se resuelva el recurso de alzada interpuesto frente a la Resolución de la Secretaría General de la Consejería de Medio Ambiente de 19 de mayo de 2005, por la que se sancionaba a la empresa (...), como consecuencia del incumplimiento de las condiciones establecidas en la Declaración de Impacto Ambiental de 3 de junio de 2003.

Que se colabore con el Ayuntamiento de Dueñas en la adopción de las medidas pertinentes para el cumplimiento de lo establecido en la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, teniendo en cuenta la cláusula de salvaguardia legal que permite a la Consejería de Medio Ambiente intervenir en el supuesto de inactividad de los Ayuntamientos competentes.

Que se tenga en cuenta el hecho de que, en el caso de que se produjese la pasividad de las administraciones públicas en la ejecución de sus competencias, podría incurrirse en un supuesto de responsabilidad patrimonial, tal como establece la Sentencia del Tribunal Supremo de 18 de noviembre de 2002”.

El Ayuntamiento de Dueñas y la Consejería de Medio Ambiente aceptaron la presente resolución, indicando que se constituiría una comisión para tratar de solucionar el problema planteado.

Por último, queremos referirnos -por su repercusión social en la provincia de Soria y en la Comunidad Autónoma de Aragón- al expediente **Q/1530/05** relativo al proyecto de explotación de una mina de magnesitas en el municipio soriano de Borobia. Tras la recepción de los informes administrativos pertinentes, se constató por esta Procuraduría que todavía ni se había iniciado ninguna actividad, ni existía ningún proyecto de explotación presentado ante las administraciones competentes por la empresa con el fin de obtener las autorizaciones ambientales. No obstante, al existir un informe de la Confederación Hidrográfica del Ebro en el que se fijaban las condiciones que, en su caso, debería cumplir esta explotación a cielo abierto, se acordó formular una Resolución al Ayuntamiento de Borobia y a las Consejerías de Medio Ambiente y de Economía y Empleo para que se tuviera en cuenta en el caso de que se presentara el proyecto de explotación. Esta resolución fue aceptada en su totalidad por las administraciones implicadas.

**1.1.4. Actividades industriales**

Las quejas presentadas suponen aproximadamente un 5% del total y, aunque numerosas son las actividades industriales susceptibles de producir molestias, este año, fundamentalmente, se han referido a las molestias ocasionadas por talleres de vehículos a motor. Sin embargo, queremos citar el expediente **Q/550/04**, en el que se constataban las molestias que estaba ocasionando a un vecino, debido a una deficiente planificación urbanística, el funcionamiento de la actividad industrial consistente en aserradero de madera y fábrica de contrachapados de madera de chopo, sita en la localidad leonesa de La Bañeza. El elevado nivel de ruido producido suponía un perjuicio considerable al dueño de una vivienda que se encontraba a pocos metros de estas instalaciones industriales.

Estos hechos ya fueron denunciados por la patrulla del Seprona de la Guardia Civil de Veguellina de Órbigo en el año 2001, comprobando las siguientes irregularidades:

Fábrica de contrachapados

"Para el almacenamiento de serrín no se dispone de silo o zona totalmente cerrada con el fin de evitar ráfagas de polvo.

No se ha procedido a la limpieza de serrín depositada sobre el tejado de la nave ni de los restos de madera almacenados en la calle.

En lo referente a los residuos peligrosos producidos en la actividad, no se ha acreditado ante los agentes que se haya inscrito en el Registro de Pequeños Productores de Residuos Peligrosos.

No cumplir lo dispuesto sobre el polvo de serrín en suspensión a tenor de lo dispuesto en la Ley 38/1972, de Protección del Ambiente atmosférico".

Aserradero de Madera:

"Para el almacenamiento de serrín no se dispone de silo o zona totalmente cerrada con el fin de evitar ráfagas de polvo.

En lo referente a los residuos peligrosos producidos en la actividad, no se ha acreditado ante los Agentes que se haya inscrito en el Registro de Pequeños Productores de Residuos Peligrosos.

No cumplir lo dispuesto sobre el polvo de serrín en suspensión a tenor de lo dispuesto en la Ley 38/1972, de Protección del Ambiente atmosférico.

No acreditar estar en posesión de la correspondiente Licencia de apertura."



Tras estas denuncias, el interesado volvió a requerir la intervención de las Administraciones municipal y local para que llevasen a cabo un estudio de medición de ruidos. Dicho estudio se efectuó por la Policía Local de La Bañeza, detectando un nivel de ruido superior a 60 dB(A); sin embargo, la falta de medición del ruido de fondo provocó el archivo del expediente sancionador que había iniciado el Ayuntamiento.

Esta Procuraduría tras analizar la amplia documentación remitida, constata que la actividad de aserradero carece de las licencias municipales oportunas, pero que se trata de una actividad legalizable, al encontrarse ubicada en suelo calificado como de uso industrial de acuerdo con las normas urbanísticas del municipio. Por ello, el Ayuntamiento de La Bañeza debería requerir al titular del aserradero para que regularizara su situación, sin perjuicio de la incoación del oportuno expediente sancionador.

Con respecto a la fábrica de contrachapado de madera de chopo y que es la principal fuente de ruido para el dueño de la vivienda afectada, ésta sí cuenta con licencia de actividad y de apertura otorgada en el año 2001; sin embargo, no ha cumplido, en principio, uno de los condicionantes de la mencionada licencia, que era el respeto a los límites exigibles en la normativa de ruido. Por ello, a falta de un estudio de medición fiable por parte de la policía local, sería preciso que el ayuntamiento, siguiendo la recomendación efectuada en informe de la secretaría del año 2004, procediese a efectuar un nuevo estudio por técnicos peritos en la materia, como podría ser el Laboratorio de Acústica de la Universidad de León. En el caso de que se superasen en más de 10 dB(A) los límites de niveles sonoros para el período nocturno y 15 dB(A) para el diurno, se debería suspender la actividad industrial (art. 30 Decreto 3/1995).

En otro orden de cosas, la problemática descrita tiene su origen en una deficiente planificación urbanística, puesto que, de acuerdo con el informe del Arquitecto municipal de 22 de abril de 2005, la separación entre la vivienda (zona residencial) y las fábricas (zona industrial) es la de un vial de tan sólo 8 metros de ancho.

En conclusión, se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de La Bañeza:

"Que, de conformidad con el art. 68 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, se requiera por parte del órgano competente del Ayuntamiento de La Bañeza a la entidad mercantil (...) para que proceda a regularizar su situación y a la obtención de las licencias municipales ambiental y de apertura.

Que, de conformidad con los arts. 74 y 81 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, se acuerde la incoación del oportuno expediente sancionador contra la entidad mercantil (...), al no disponer presuntamente de licencias municipales para su funcionamiento.



Que, de conformidad con lo establecido en el Decreto 3/1995, de 12 de enero, se realice un nuevo estudio de medición de ruidos desde el domicilio de (...) por parte de un técnico competente, con el fin de comprobar si la fábrica de contrachapado de aglomerado de chopo (...) cumple 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 compruebe por parte del órgano competente del Ayuntamiento de La Bañeza que la altura de la chimenea de esta actividad industrial cumple lo establecido en el art. 7.2.4 de las Normas Subsidiarias municipales.

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 Tribunal Supremo (SSTS de 18 de noviembre de 2002 y 29 de mayo de 2003)".

El Ayuntamiento de La Bañeza aceptó la presente resolución, indicando que la actividad de aserradero ya disponía de las licencias oportunas, y que, con respecto a los ruidos procedentes de la fábrica de tableros de contrachapado de madera, se requeriría el auxilio a la Diputación Provincial de León. Por último, informó que se estaba tramitando un nuevo Plan General de Ordenación Urbana, y se estaba contactando con los titulares de las dos industrias para valorar un posible cambio de ubicación de las mismas mediante la celebración de un convenio Urbanístico.

1.1.5. Vertederos

Este año se ha producido una disminución con respecto al año anterior de las quejas referentes a los vertederos existentes en nuestra Comunidad Autónoma. Se ha constatado por esta Institución la erradicación paulatina de estos vertederos con la puesta en funcionamiento de los centros de tratamiento de residuos provinciales. Sin embargo, se ha producido un retraso considerable en la aprobación del Plan de Residuos de Construcción y Demolición de Castilla y León (RCD's), y en la construcción de las necesarias infraestructuras para el tratamiento de dichos residuos cuyo origen se encuentra en un sector económico fuertemente expansivo, como el de la construcción, y que supone un grave perjuicio para los municipios que carecen de medios para intentar solventar este problema.



Como ejemplo de lo expuesto, mencionaremos el expediente **Q/565/05** referido a la existencia de numerosos vertederos incontrolados de residuos en el municipio abulense de Cebreros.

Estos hechos fueron denunciados en el año 2004 por la patrulla del Seprona de la Guardia Civil ante el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Ávila, quién solicitó al Ayuntamiento de Cebreros la adopción de medidas inspectoras y sancionadoras para su erradicación. Ante la inactividad municipal, por Resolución de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Ávila de 6 de marzo de 2005, se acordó incoar expediente sancionador al Ayuntamiento de Cebreros como presunto responsable del ejercicio de una actividad clasificada sin la preceptiva licencia ambiental.

Asimismo, el autor de la queja reivindica la necesidad de dotar al municipio de Cebreros de un centro o planta de transferencia de residuos sólidos, una escombrera y un punto limpio, ya que las instalaciones situadas en El Barraco están demasiado alejadas para satisfacer las necesidades de recogida de residuos de esta localidad.

En principio, el Plan Regional de ámbito sectorial de residuos urbanos y residuos de envases de Castilla y León 2004-2010, establecía un sistema para la gestión de los residuos no especiales en la provincia de Ávila, planificando la existencia de dos centros de tratamiento provinciales: uno situado en la localidad de Urraca-Miguel para los municipios situados al norte de la sierra de Gredos, y otro en Arenas de San Pedro que dará respuesta a las necesidades de la provincia al sur de Gredos. Asimismo, se han construido cuatro plantas de transferencia en las localidades de El Barraco, Villanueva del Aceral, El Barco de Ávila y Piedrahita. Este Plan Regional preveía la clausura y el sellado de vertederos en la provincia de Ávila. En este Programa, se incluyó el sellado del antiguo vertedero municipal de Cebreros, ajardinándose su superficie con plantas y árboles.

Sin embargo, se ha acreditado mediante la denuncia de los agentes de la Guardia Civil -que goza de la presunción de veracidad del art. 137.3 de la Ley 30/1992- la existencia de distintos tipos de vertederos y escombreras en distintas parcelas a lo largo del municipio abulense de Cebreros. En principio, por las características señaladas en los informes remitidos por las administraciones municipal y autonómica, nos encontraríamos ante pequeños vertederos en los que se encuentran fundamentalmente residuos urbanos o municipales en el sentido que establece el art. 3 b) de la Ley: "los generados en los domicilios particulares, comercios, oficinas y servicios, así como todos aquellos que no tengan la calificación de peligrosos y que por su naturaleza o composición puedan asimilarse a los producidos en los anteriores lugares o actividades", incluyéndose residuos y escombros procedentes de obras menores de construcción y reparación domiciliaria.



En consecuencia, se ha producido un incumplimiento tanto por parte de la administración municipal, al ser ésta la responsable de la gestión de dichos residuos, como de la administración autonómica debido al retraso en la construcción de las infraestructuras para el tratamiento de residuos de construcción y demolición, incumpliendo los plazos señalados en el Plan Nacional.

Sin embargo, esta Procuraduría no ha constatado ninguna irregularidad en lo que respecta a la ubicación de un punto limpio y una planta de transferencia de residuos en Cebreros, ya que no resulta obligada su instalación en dicho municipio, al no contar con una población superior a 5.000 habitantes y haber optado la Administración autonómica, en el ejercicio legítimo de sus competencias, por ubicar la planta de transferencia en la localidad de El Barraco.

En conclusión, se formularon las siguientes resoluciones a las administraciones implicadas:

Ayuntamiento de Cebreros:

"Que por parte del Ayuntamiento de Cebreros se adopten las medidas pertinentes para erradicar el vertedero situado muy cerca de la Cañada Real Leonesa Oriental, y que dio lugar a la incoación de un expediente sancionador por parte de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Ávila.

Que se adopten las medidas pertinentes para que todos los residuos no especiales generados en el municipio de Cebreros se trasladen a la planta de transferencias de la localidad de El Barraco, y cumplir así los objetivos del Plan Regional de ámbito sectorial de residuos urbanos y residuos de envases 2004-2010, aprobado por el Decreto 18/2005, de 17 de febrero.

Que por parte del Ayuntamiento de Cebreros se vigile la aparición de estos vertederos incontrolados, formulando, en su caso, las correspondientes denuncias, al ser ésta una competencia municipal, de acuerdo con la Ley 10/1998, de 21 de abril, de Residuos.

Que se colabore en el ámbito de sus competencias con la Junta de Castilla y León para que la gestión de los residuos de demolición y construcción procedentes del municipio de Cebreros se efectúe de acuerdo con la normativa vigente, y para la construcción de las infraestructuras de tratamiento de residuos pertinentes".

Consejería de Medio Ambiente:

"Que se adopten las medidas pertinentes por parte de la Junta de Castilla y León para agilizar la aprobación del correspondiente Plan Regional de Residuos de Construcción



y Demolición, con el fin de evitar situaciones como las denunciadas en el municipio de Cebreros, y así cumplir lo dispuesto en el Plan Nacional aprobado por el Consejo de Ministros el 1 de junio de 2001, y la Resolución aprobada por el Pleno de las Cortes de Castilla y León en sesión de 30 de mayo de 2002.

Que se lleve a cabo la colaboración necesaria con el Ayuntamiento de Cebreros, para que la gestión de los residuos de demolición y construcción se efectúe de acuerdo con la normativa vigente”.

El Ayuntamiento de Cebreros aceptó esta resolución, mientras que la Consejería de Medio Ambiente todavía no ha contestado.

1.1.6. Infraestructuras de radiocomunicación

En este apartado, se recogen las quejas (5% del total aproximadamente) referidas a las molestias causadas por el funcionamiento de infraestructuras de radiocomunicación. En estas reclamaciones, se refleja fundamentalmente el temor de muchos ciudadanos a que la instalación de estas antenas pueda repercutir en la salud de los ciudadanos, a pesar de la Sentencia del Tribunal Supremo de 19 de abril de 2006 que declara la validez del RD 1066/2001, de 28 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento que establece las condiciones de protección del dominio público radioeléctrico, restricciones a las emisiones radioeléctricas y medidas de protección sanitaria frente a emisiones radioeléctricas, al entender que “la evaluación científica de sus riesgos no ha llegado a obtener conclusiones dotadas de certeza”.

Al respecto, cabe mencionar el expediente **Q/324/05**, relativo a la disconformidad con la instalación en un edificio de la capital soriana de la infraestructura de radiocomunicación necesaria para la emisión de una cadena de televisión local.

Ante la petición de información, el Ayuntamiento de Soria señaló que el edificio contaba con licencia de primera ocupación concedida con fecha 17 de julio de 2001 y que, por su parte, la mercantil titular de la cadena de televisión local tenía licencia de actividad desde el 27 de febrero de 2002, sin que constara ninguna autorización específica para la infraestructura de radiocomunicación.

Por lo tanto, y pese a ser objeto específico de nuestras solicitudes de información, no se ha podido conocer si en este edificio existe alguna infraestructura radioeléctrica utilizada para el soporte de las redes y servicios de televisión. En efecto, la actividad de productora de televisión a que se hace referencia en la licencia de actividad concedida no parece referirse a estas concretas infraestructuras de radiocomunicación y su desarrollo no tiene por que llevar aparejada la difusión de los contenidos televisivos producidos. Por este motivo, y ante el



silencio de ese ayuntamiento en relación con la posible existencia de la infraestructura de radiocomunicación en cuestión, debemos proceder a enunciar las medidas que deben ser adoptadas por esa corporación en el supuesto de que aquélla exista y no se encuentre autorizada en la forma exigida por el ordenamiento jurídico.

Así, en el caso de existir efectivamente la instalación de radiocomunicación que dio lugar a la presente queja, la misma debe estar debidamente autorizada por ese ayuntamiento desde un punto de vista ambiental, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 267/2001, de 29 de noviembre, relativo a la instalación de infraestructuras de radiocomunicación. Al haber sido otorgada la licencia de actividad unos meses antes de la entrada en vigor del mencionado reglamento, se debería requerir su regularización en los términos señalados en el artículo sexto de esta norma.

Por ello, se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Soria:

"En el supuesto de que se encuentre funcionando una infraestructura de radioeléctrica utilizada para el soporte de las redes y servicios de radiodifusión sonora y televisión en el edificio localizada en la C/ Eduardo Saavedra, nº 28, de Soria, se deben adoptar las siguientes medidas:

Primero.- Requerir a la entidad mercantil titular de la misma, para que proceda a su regularización, en la forma dispuesta en el artículo 6.1 del Decreto 267/2001, de 29 de noviembre, relativo a la instalación de infraestructuras de radiocomunicación, si ello fuera posible, o, en caso contrario, mediante la obtención, cuando menos, de las correspondientes licencias ambiental y de primera ocupación.

Segundo.- Si la instalación en cuestión no pudiera legalizarse, proceder a su clausura y, en su caso, a su reubicación.

Tercero.- Sin perjuicio de lo anterior, incoar un procedimiento sancionador por el funcionamiento de la instalación en cuestión sin las autorizaciones preceptivas para ello".

El Ayuntamiento de Soria contestó aceptando parcialmente la presente Resolución, trasladando el contenido de la información facilitada por el titular de la mencionada cadena de televisión local ante el requerimiento de regularización efectuado por la administración municipal.

1.1.7. Varios

En este apartado, se engloban las quejas referidas a las molestias ocasionadas por determinadas actividades que no pueden encuadrarse en ninguno de los apartados anteriores.



Al respecto, cabe mencionar el expediente **Q/190/06** que hace referencia a los ruidos y molestias causados a algunos vecinos por el funcionamiento de un "club de carretera", sito en la localidad de Villanueva de las Carretas, perteneciente al municipio burgalés de Villaquirán de los Infantes.

Este club se encuentra situado en las inmediaciones de una urbanización sita en el Camino de Salegar de esta localidad, lo que ha originado la presentación de numerosas denuncias por estos vecinos debido a las continuas molestias que causa esta actividad: importante tráfico de camiones de gran tonelaje a altas horas de la madrugada procedentes de la cercana Autovía A-62 "Burgos-Tordesillas", ruidos procedentes de los motores de conservación de frío en marcha de estos camiones frigoríficos, polvo, presencia de desperdicios y otros desechos, etc. Todos estos hechos constan en una denuncia formulada ante el Puesto de la Guardia Civil de Castrojeriz el día 15 de mayo de 2006, y en diversos escritos dirigidos al Ayuntamiento de Villaquirán de los Infantes el 23 de mayo, 6, 10, 18 y 20 de julio, 8, 10, 28 y 31 de agosto de 2006, sin respuesta alguna por parte de la Administración municipal.

El Ayuntamiento mencionado indica que la construcción tiene quince años de antigüedad, y remite copia de las licencias municipales de que dispone el mencionado establecimiento: licencia para actividad de pensión, y licencia de apertura de 1 de marzo de 2001 para instalación de un bar-cafetería anexo a la instalación hotelera para uso de pensión. Asimismo, se adjunta un acta de 16 de julio de 1991 de los Servicios Veterinarios Oficiales de Salud Pública, en el que se examina las condiciones higiénico-sanitarias de dicho "club".

La Subdelegación del Gobierno en Burgos nos indicó que, con fecha 9 de enero de 2006, tuvo lugar una entrevista entre los vecinos afectados y la Sra. Subdelegada, relativa a las molestias ocasionadas por el funcionamiento del club de alterne y al temor ante una posible expansión de dicho establecimiento mediante la modificación de la normativa urbanística del municipio. Como resultado de dicha reunión, con fecha 23 de febrero, la Sra. Subdelegada se trasladó a estas localidades, manteniendo una reunión con el Alcalde de Villaquirán de los Infantes y el Pedáneo de Villanueva de las Carretas, con el fin de trasladar las preocupaciones de estos vecinos. Por último, dicho organismo nos informa que *"se han mantenido dispositivos específicos de control y vigilancia en la zona, sobre todo en materia de extranjería, control de sustancias estupefacientes y controles de alcoholemia en la Autovía A-62, en puntos kilométricos cercanos a la localidad de Villanueva de las Carretas. De los controles efectuados no se han detectado infracciones administrativas relevantes en materia de Seguridad Ciudadana, Extranjería o Circulación de vehículos"*.

Para poder comenzar a analizar jurídicamente la cuestión planteada, debemos partir de que la Ley de Turismo de Castilla y León, define a los alojamientos hoteleros como



"establecimientos turísticos que ocupan uno o varios edificios próximos, o parte de ellos, dedicados a dar hospedaje al público en general, con ánimo de lucro", clasificándose en hoteles, hostales y pensiones. Sin embargo, en este caso, de las pruebas documentales aportadas por el autor de la queja y las administraciones públicas al hablar de club de carretera, nos encontramos, en realidad, con un establecimiento donde se ejerce la prostitución. Por lo tanto, se produce un incumplimiento reiterado de las condiciones de la licencia de apertura como pensión de que dispone dicho establecimiento, ya que, en realidad, no se está ejerciendo la actividad de alojamiento de público tal como establece la normativa sectorial de turismo.

Por lo tanto, el Ayuntamiento de Villaquirán de los Infantes debería inspeccionar la actividad señalada de acuerdo con el art. 61 de la Ley de Prevención Ambiental, y, posteriormente, clausurar dicha actividad. Esta medida de cierre de clubs de alterne efectuada por la administración municipal ha sido reconocida por diversas sentencias de los Tribunales Superiores de Justicia: así, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 5 de mayo de 2004 analiza un supuesto de revocación de la licencia de pensión de un establecimiento que se dedicaba a actividades de club de carretera, estableciendo la legalidad de la actividad municipal de acuerdo con los siguientes argumentos: "Parece obvio que ha de extraerse la conclusión de que esa actividad tan peculiar ha de quedar fuera de la que más específica y típicamente se califica como de turística, y que, en consecuencia, la revocación de la licencia otorgada en su día se imponía como necesaria y de todo punto ajustada a Derecho, por el fraude legal con el que la interesada viene actuando de manera pública y notoria, y en defensa de los intereses generales, que exige que no deban confundirse unas y otras actividades. En definitiva, bajo la apariencia del ejercicio de una actividad turística, desarrollada incluso con la cobertura formal de una licencia administrativa de esa clase, lo que en realidad se está llevando a cabo es otra bien distinta y alejada de aquella, cual es la de alterne, caracterizada por el rasgo fundamental y definitorio, de tratar las mujeres presentes en el establecimiento con los clientes que se encuentran en él, para estimularles a hacer gasto en su compañía, del cual obtienen porcentaje; que es lo que quedó acreditado de manera suficiente y clara con la actuación de los servicios de inspección del día 18 de diciembre de 2001".

En idéntico sentido, cabe mencionar las Sentencias del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco de 20 de mayo de 2003 y del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 24 de noviembre de 1999.

Esta Procuraduría es consciente del pequeño tamaño del municipio de Villaquirán de los Infantes (227 habitantes), y de la lógica escasez de medios materiales y personales. Sin embargo, este hecho no puede ser un obstáculo para el cumplimiento de la legalidad vigente, por lo que el Ayuntamiento debe requerir, en caso de necesidad, el auxilio de la Administración



autonómica y de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad dependientes de la Subdelegación del Gobierno en Burgos para ejercitar las competencias que la Ley de Prevención Ambiental le confiere, y proteger así los derechos de los vecinos de la localidad de Villanueva de las Carretas.

En conclusión, se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Villaquirán de los Infantes:

«Que, de conformidad con lo establecido en el art. 61 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, se proceda a la inspección de la actividad que se está desarrollando en el establecimiento denominado "Club Las Carretas", sito en la antigua Carretera N-620, Km. 30, en la localidad de Villanueva de las Carretas, para comprobar si, efectivamente, se está ejerciendo la actividad de prostitución, tal como se ha denunciado por algunos vecinos de esta localidad.

Que, en el caso de que se acredite el ejercicio de la prostitución en dicho establecimiento, de conformidad con lo establecido en el art. 68 de la Ley 11/2003 mencionada, se proceda, previo requerimiento, a la clausura del establecimiento denominado "Club Las Carretas", al haber incumplido las condiciones de las licencias municipales de apertura de pensión y de bar cafetería anexa otorgadas en su momento por el Ayuntamiento de Villaquirán de los Infantes.

Que, en el caso de que fuese necesario, se requiera el auxilio de la Administración autonómica y de la Subdelegación del Gobierno en Burgos, para el ejercicio de las competencias que la Ley 11/2003, de Prevención Ambiental confiere a los municipios.

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 Tribunal Supremo (SSTS de 18 de noviembre de 2002 y 29 de mayo de 2003)».

Dicha resolución no ha sido contestada por el ayuntamiento mencionado.

A título anecdótico, cabe mencionar, en sentido contrario, el expediente **Q/1696/04** en el que un particular acudió a esta Procuraduría denunciando las trabas que le imponía el Ayuntamiento del Valle de Mena para la regularización de la actividad de club de carretera y que finalizó con el archivo del expediente.

1.2. Calidad de las aguas

El agua es 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 mencionar el art. 75 de



la propuesta de Reforma del Estatuto de Autonomía aprobado por las Cortes de Castilla y León que atribuye a la comunidad autónoma las competencias de desarrollo legislativo y de ejecución en materia de recursos y de aprovechamientos hidráulicos, dada 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).

Las quejas presentadas se refieren tanto a las actuaciones de las Confederaciones Hidrográficas con competencias en nuestra comunidad autónoma (Duero, Tajo, Norte y Ebro), dependientes del Ministerio de Medio Ambiente, como de la Consejería de Medio Ambiente y de los municipios.

A título de ejemplo, mencionaremos los expedientes **Q/626/03**, **Q/838/05**, **Q/839/05** y **Q/1015/06**, en los que diversos colectivos de ciudadanos mostraban su disconformidad con la actuación de las distintas administraciones públicas que habían permitido la ampliación de la concesión de agua mineral en el manantial "Bezoya", sito en el municipio de Trescasas (Segovia).

De acuerdo con el relato cronológico de los hechos, por Resolución de 1 de diciembre de 1994 de la Consejería de Economía y Hacienda de la Junta de Castilla y León, se declaró la condición de agua mineral natural del manantial "Siete Valles", sito en la localidad de Trescasas.

Tras esta declaración, la Orden de 13 de octubre de 1999 de la Consejería de Industria, Comercio y Turismo acordó autorizar la concesión de aprovechamiento y el proyecto técnico consistente en la planta de envasado del agua "mineral natural", recurso de la sección B), con un período de vigencia de 30 años, para cuatro fuentes, imponiendo como condición que *"por parte del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de Segovia se efectuará de forma periódica el reconocimiento de los trabajos de aprovechamiento del agua, con objeto de controlar su evolución para evitar su agotamiento o sobreexplotación"*.

Mientras tanto, se iniciaron los trámites para el aprovechamiento efectivo de este manantial; así, por Resolución de 1 de julio de 1999, de la Dirección General del Medio Natural, se autorizó la ocupación de 1'1250 Has. del Monte de Utilidad Pública nº 287 "Sierra de la Marquesa", cuya titularidad corresponde a la Junta de Castilla y León; posteriormente, por Resoluciones de 26 de noviembre de 1999 y de 22 de agosto de 2000 de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Segovia, se aprobó la ocupación de una parte de las vías pecuarias denominadas "Cañada Real de las Merinas" y "Cañada de la Fuente de Santiago", para construir una conducción de agua subterránea de agua mineral desde el manantial mencionado para su aprovechamiento. En julio de 2001, el Ayuntamiento de Trescasas otorgó licencia de obras para proceder al "entubado de nueve fuentes y su vallado", y, en diciembre de 2001, los Ayuntamientos de Trescasas y de Palazuelos del Eresma otorgaron licencia de obras



para realizar conducciones en el Camino de los Cambreros y en la Cañada Real de las Merinas que permitiesen transportar el agua hasta el emplazamiento de la instalación industrial sita en Trescasas.

En diciembre de 2002, se solicitó licencia de obra ante el Ayuntamiento de Trescasas para la instalación de una planta de envasado de agua mineral natural. Tras someter el expediente a información pública, se efectuaron una serie de alegaciones por parte de algunos ciudadanos, y se remitió a la Comisión Territorial de Urbanismo de Segovia que, en mayo de 2003, acordó la autorización excepcional en suelo rústico, previa a la obtención de licencia de obras por el Ayuntamiento de Trescasas.

Tras la oportuna tramitación administrativa para el aprovechamiento de las primeras cuatro fuentes de este manantial, comenzaron los estudios para una posible ampliación de esta concesión: así, en primer lugar, por Resolución de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Segovia de 3 de agosto de 2001, se autorizó la ocupación de terrenos en el MUP nº 287 mencionado con destino al aprovechamiento de 13 fuentes. Como consecuencia de esta ampliación, el Ayuntamiento de Palazuelos de Eresma y la Mancomunidad de municipios de La Atalaya presentaron sendos escritos dirigidos a la administración autonómica, expresando su preocupación ante una posible pérdida o merma del caudal del río Cambrones -del que se sirven para el abastecimiento de agua potable-, y que se nutre del manantial Siete Valles objeto de explotación por la entidad mercantil.

Mientras tanto, se produjo un cambio de la normativa aplicable al territorio donde se ubican estas fuentes, puesto que por Orden MAM/195/2003, de 24 de febrero, se inició la redacción del Plan de Ordenación de Recursos Naturales (PORN) del Espacio Natural "Sierra de Guadarrama", en el que se encuentra este manantial.

Como consecuencia de este cambio normativo, ante la solicitud de una licencia de obra por la mercantil para la instalación de una caseta de recogida de aguas en el MUP nº 1022 "La Marquesa", se requirieron informes de los órganos competentes de las Consejerías de Medio Ambiente y de Fomento. Así, en sesión celebrada el 9 de junio de 2003, la Comisión Territorial de Urbanismo de Segovia informó negativamente dicha solicitud teniendo en cuenta su ubicación en un suelo calificado por las Normas subsidiarias municipales como suelo especialmente protegido. Sin embargo, el 3 de junio de 2003, la Unidad de Ordenación y Mejora del Servicio Territorial de Medio Ambiente de Segovia informó favorablemente la instalación de un depósito subterráneo, pero con la condición de que se demoliese la parte de la estructura levantada por encima de la rasante, al ser incompatible con los valores de conservación del medio natural, y que, en el caso de proceder a la instalación de tendido



eléctrico, éste debería ser subterráneo. Finalmente, dicha solicitud fue aprobada por Orden de la Consejería de Fomento de 8 de junio de 2004.

Paralelamente, por Orden de la Consejería de Economía y Empleo de 17 de junio de 2004 se otorgó la concesión administrativa para aprovechamiento de recursos mineros de la sección B) de nueve fuentes (fuentes 5 a la 13), del manantial sito en el municipio de Trescasas, con un caudal de 49'884 l/sg. Tras diversas vicisitudes, por Decreto de la Alcaldía del Ayuntamiento de Trescasas, se acordó otorgar licencia ambiental y de obras para la explotación de seis fuentes –las números 5,6,7,8,9 y 10- del manantial Bezoya, denegándose la explotación de las fuentes 11, 12 y 13 por razones ambientales de acuerdo con el informe de la Consejería de Medio Ambiente.

Sin embargo, a pesar de todo este prolijo procedimiento administrativo, la oportunidad de esta ampliación ha sido discutida por algunas asociaciones, Ayuntamientos como los de Palazuelos del Eresma, La Lastrilla y San Cristóbal de Segovia, e instituciones oficiales como la Real Academia de Historia y Arte de San Quirce de Segovia, expresando la posible afección de los acuíferos que sirven de abastecimiento a los habitantes de Segovia y su alfoz.

Antes de proceder al análisis jurídico de esta cuestión, esta Procuraduría quiere hacer una advertencia previa, en el sentido de que, en ningún momento, le corresponde enjuiciar los criterios técnicos que han determinado el volumen del caudal de agua del aprovechamiento de agua mineral natural, ni tampoco el impacto de dicha captación en el espacio natural de la Sierra de Guadarrama o en la Zona de Protección del Águila Imperial Ibérica.

Analizando el expediente administrativo tramitado, hemos de partir del hecho de que el art. 1.5 del Texto Refundido de la Ley de Aguas indica que "las aguas minerales y termales se regularán por su legislación específica, sin perjuicio de la aplicación de lo dispuesto en el apartado 2 (que define el establecimiento de normas básicas de protección de las aguas y que sí sería de aplicación)".

El manantial fue declarado agua mineral natural, en el año 1994, tal como exige el art. 24 de la Ley de Minas, y los aprovechamientos de estas fuentes se concedieron de conformidad con el procedimiento que establece la normativa de minas. Sin embargo, la Confederación Hidrográfica del Duero indica en su informe que *"Esta Confederación no ha tenido conocimiento de expediente de otorgamiento de licencia ambiental y/o urbanística. Tampoco consta que en relación con la concesión de un caudal de hasta 49'84 l/sg. tramitada en el año 2003, le haya sido solicitado a este organismo el informe previsto en el art. 41 del Reglamento de la Ley de Minas"*. Por lo tanto, en principio, se ha omitido la existencia de un



informe que tendría la virtualidad de garantizar que la ampliación del aprovechamiento del agua a nuevas fuentes del manantial no perjudica el abastecimiento de la población.

La jurisprudencia ha sido clara a la hora de distinguir las aguas minerales naturales, de otro tipo de aguas como las de manantial (STS de 2 de octubre de 2003). Por lo tanto, el régimen jurídico aplicable es fundamentalmente el previsto en la Ley de Minas, pero no debe ser ajeno a la Ley de Aguas, tal como se comprueba en la remisión que hace el art. 1.5 a las normas básicas de protección de la normativa de aguas. Así, la Sentencia citada establece que "Al cambio sustancial introducido por la vigente Ley de Aguas no son ajenas las aguas minerales y termales, que sólo en cuanto a su aprovechamiento, pero no en lo que a su titularidad dominical se refiere, se rigen por lo establecido en la Ley de Minas, según lo dispuesto concordantemente por los arts. 1.4 de la primera y 2.2 de la segunda, lo que comporta trascendentales consecuencias jurídicas, derivadas de la realista concepción del agua como recurso unitario e integrantes todas ellas del ciclo hidrológico...." Esto supone la aplicación del principio de prelación del abastecimiento de agua a las poblaciones con respecto al aprovechamiento de aguas para su envasado y posterior comercialización, tal como ha ratificado la jurisprudencia del Tribunal Supremo (STS de 30 de septiembre de 2003 que anula una concesión de aprovechamiento de aguas de manantial otorgada por la Generalidad de Cataluña por no garantizar el abastecimiento de agua a las poblaciones).

Esta Procuraduría no puede afirmar que la concesión del aprovechamiento de estas nueve fuentes pone en peligro el abastecimiento de agua potable de las poblaciones circundantes. Sin embargo, si considera pertinente que se emita el informe previo de la Confederación Hidrográfica del Duero sobre la ampliación del aprovechamiento de agua mineral autorizado por la Consejería de Economía y Empleo, con el fin de asegurar el orden de prelación previsto, en la actualidad, en el art. 60 del Texto Refundido de la Ley de Aguas. Esto cobra más sentido todavía en cuanto que dos Administraciones competentes -el Ayuntamiento de Palazuelos de Eresma y la Mancomunidad de municipios "La Atalaya"- se dirigieron al Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de Segovia, para expresar la preocupación por una posible disminución del caudal del río Cambrones, del que se sirve la población para el abastecimiento de agua potable, y que se nutre del manantial objeto de explotación mercantil.

Sin embargo, no existe un vicio de nulidad de pleno derecho, sino que, en este caso, se habría incurrido en un vicio de anulabilidad, puesto que la jurisprudencia (STS de 7 de febrero de 2000) entiende que esa omisión no equivale, por sí misma, a prescindir total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido, lo que conduce a que ese vicio no pueda tener otra consecuencia que la mera anulabilidad o nulidad relativa y siempre, claro está, que la omisión del informe hubiera privado al acto de los requisitos indispensables para alcanzar su finalidad.



Con respecto a la caseta construida en el espacio natural para la captación de las nueve fuentes de agua es conforme con la normativa vigente, pero sería necesario que el Ayuntamiento de Trescasas vigile el cumplimiento de las condiciones que, en su momento, estableció la Consejería de Medio Ambiente, en el sentido de proceder a demoler la parte de la edificación construida por encima de la rasante del edificio, retirando los materiales sobrantes y los restos del derribo, así como a garantizar que la infraestructura eléctrica sea subterránea.

En relación con la falta de licencia de apertura, esta Institución entiende que el Ayuntamiento de Trescasas debe exigirla para constatar el cumplimiento del proyecto presentado por el promotor y de las condiciones impuestas por la Administración autonómica.

En conclusión, se formularon a las distintas Administraciones públicas las siguientes resoluciones:

Ayuntamiento de Trescasas:

«Que por parte del Ayuntamiento de Trescasas se controle el condicionado establecido en la autorización expedida por la Orden de la Consejería de Fomento de 8 de junio de 2004, en el sentido de demoler la parte de la edificación construida por encima de la rasante del edificio, retirando los materiales sobrantes y los restos del derribo, y que el depósito de agua y la infraestructura eléctrica sean subterráneos.

Que por parte del Ayuntamiento de Trescasas se requiera a la entidad mercantil (...) para que solicite licencia de apertura para la ampliación de fuentes de manantial "Bezoya", con el levantamiento del correspondiente acta acreditativa del cumplimiento de las condiciones de la licencia ambiental».

Consejería de Economía y Empleo:

«Que por parte del órgano competente de la Consejería de Economía y Empleo se requiera a la Confederación Hidrográfica del Duero para que emita un informe en el que se valore si la concesión otorgada a la entidad mercantil (...) afecta o perjudica a la prelación de usos a que se refiere el art. 60 del RDL 1/2001, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Aguas.

Que, en el caso de que en dicho informe se establezca un perjuicio al abastecimiento de agua a las poblaciones colindantes, se proceda a la revisión de oficio, de conformidad con lo previsto en los arts. 103 y ss. de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y de Procedimiento Administrativo Común.

Que, en el caso de que dicho informe sea favorable a la concesión otorgada, se proceda a dictar un acto convalidatorio, de conformidad con lo previsto en el art. 67



de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y de Procedimiento Administrativo Común».

El Ayuntamiento de Trescasas aceptó la presente resolución, mientras que la Administración autonómica todavía no ha contestado a la misma.

Por último, queremos mencionar los expedientes **Q/1538/04** y **Q/1540/04** relativos a la navegación de embarcaciones a motor en el embalse de la Cuerda del Pozo, en la provincia de Soria. En principio, se admitió a trámite al proceder de dicho embalse el agua potable del municipio de Soria; sin embargo, tras comprobar las divergencias de opiniones e intereses entre los Ayuntamientos afectados –Vinuesa y Soria-, y al ser un criterio técnico aprobado por la Confederación Hidrográfica del Duero, se acordó definitivamente remitir esta cuestión al Defensor del Pueblo para su análisis jurídico.

2. MEDIO NATURAL

El conjunto de estas reclamaciones supone aproximadamente el 17% del total, situándose a gran distancia de las relativas a la calidad ambiental. Además, se ha producido una disminución del número de quejas con respecto al año anterior: así, mientras que en 2005 se presentaron 39 quejas, en 2006 su número se redujo a 32 quejas.

En este grupo, se pretenden analizar todas aquellas vulneraciones relacionadas con áreas que contienen elementos o sistemas naturales de particular valor, interés o singularidad, y que por tanto, resultan merecedoras de una protección especial, como son los montes, vías pecuarias, espacios naturales y especies animales y vegetales.

Con carácter general, queremos recordar, 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, y 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 respecto a 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 mitad de las relacionadas con el medio natural.

Uno de los problemas que cada año se presenta es el relativo al aprovechamiento de pastos en los Montes de Utilidad Pública. Al respecto, cabe citar el expediente **Q/1630/04**, en



el que el reclamante mostraba su disconformidad con las limitaciones en el pastoreo de ganado ovino en el MUP nº 47 impuestas por el Ayuntamiento de Villasrubias (Salamanca).

Tras una espera de casi dos años para la remisión de información por parte de la administración municipal, el ayuntamiento confirma que, efectivamente, se ha limitado la entrada del ganado ovino a determinadas zonas del monte debido a razones de sanidad animal. Sin embargo, esto ha supuesto un perjuicio a uno de los ganaderos al no poder acceder a la fuente principal de agua que utilizaba como abrevadero.

En principio, se trata de un aprovechamiento de un bien comunal que puede ser utilizado por todos los ganaderos de la localidad con carácter general y simultáneo. Sin embargo, este régimen ha sido modificado como consecuencia de la Resolución de 4 de octubre de 2005, de la Dirección General de Producción Agropecuaria, que ha declarado determinadas áreas geográficas de la provincia de Salamanca, entre las que se encuentra el municipio de Villasrubias, como zonas de "Especial Incidencia" debido a la aparición de enfermedades, como la brucelosis. Esta norma, debido a razones de sanidad animal, ha establecido unas limitaciones en el aprovechamiento de pastos, entre las que se encuentra la necesidad de "disponer de elementos estructurales que garanticen el aislamiento de diferentes calificaciones".

De esta forma, el Ayuntamiento de Villasrubias ha separado el ganado bovino del ovino, distribuyendo el aprovechamiento de los pastos en el MUP nº 47. Sin embargo, de acuerdo con la documentación remitida, para proceder al reparto de dichos pastos, no se ha aprobado ningún acuerdo municipal, ni se ha tenido en cuenta ningún criterio técnico de ordenación del monte autorizado por el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Salamanca, incumpliendo lo dispuesto en el Reglamento de la Ley de Montes.

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

"Que, de manera previa a la adjudicación de zonas de pasto para el ganado bovino y ovino del municipio de Villasrubias, se dirija al Servicio Territorial de Medio Ambiente de Salamanca, con el fin de comprobar su adecuación al plan de ordenación y disfrute del Monte de Utilidad Pública nº 47.

Que, de manera previa a la adjudicación de zonas de pasto para el ganado bovino y ovino del municipio de Villasrubias, se adopte el acuerdo municipal que fuese preciso conforme a la normativa de régimen local referente al aprovechamiento de pastos comunales".

En la fecha de cierre del presente informe el Ayuntamiento no ha contestado a esta resolución.



El arranque de especies arbóreas para proceder al cultivo de la finca obliga a la tramitación de un procedimiento administrativo que, en ocasiones, no se produce. Ello se planteó en el expediente **Q/1411/04** relativo a la denuncia realizada por un particular del arranque masivo de 3 Has. de arbolado en el paraje denominado "Finca Aniago", en el municipio vallisoletano de Villanueva de Duero, para proceder al cultivo de patatas y de zanahorias. El particular dirigió escritos en junio de 2004 a la Delegación del Gobierno de Castilla y León, al Servicio Territorial de Medio Ambiente de Valladolid y a la Confederación Hidrográfica del Duero, sin obtener ningún resultado.

La Administración autonómica contestó que había autorizado la corta de seis pinos para uso doméstico, mientras que el organismo de cuenca informó que se había producido una inspección ocular de la guardería fluvial, indicando que se habían cortado tres chopos en la zona de policía del río Adaja, y que había observado que *"se encuentra en la zona un número indeterminado de brotes y renuevos desbrozados. Localizado el cultivador de la finca manifiesta que la actuación se produjo para facilitar las labores de cultivo"*. En consecuencia, se procedió a incoar expediente sancionador al encontrarse estos chopos en la zona de policía de cauce.

En principio, hemos de indicar que estamos hablando de terrenos forestales, sujetos, por tanto, a la Ley de Montes. El artículo quinto de la vigente Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes, determina que "a los efectos de esta Ley, se entiende por monte todo terreno en el que vegetan especies forestales arbóreas, arbustivas, de matorral o herbáceas, sea espontáneamente o procedan de siembra o plantación, que cumplan o puedan cumplir funciones ambientales, protectoras, productoras, culturales, paisajísticas o recreativas".

Del relato de los hechos constatamos que, mientras que la Confederación Hidrográfica informa de la corta de diversos chopos y arbustos en la zona de policía del río, la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León la entiende ajustada a la legalidad vigente de conformidad con el art. 229 del Reglamento de la Ley de Montes. Por lo tanto, consideramos preciso que los agentes medioambientales, en los señalamientos de las cortas efectuadas, controlen el cumplimiento no sólo de la legislación de montes, sino también de la legislación de aguas, ya que el art. 6.1 b) del Texto Refundido de la Ley de Aguas establece la existencia de "una zona de policía de 100 metros de anchura en la que se condicionará el uso del suelo y las actividades que se desarrollen". Por lo tanto, es preciso que se produzca una coordinación entre ambas administraciones para evitar hechos como los expuestos en la presente reclamación. Además, de acuerdo con el informe de la guardería fluvial, se debería haber incoado el oportuno expediente sancionador por la Administración autonómica, ya que no se ha respetado el procedimiento previsto en el Decreto 292/1991, de 10 de octubre, por el que se regula la roturación de terrenos forestales para cultivo agrícola, que exige que sea autorizada, previos



informes de los Servicios Territoriales de Medio Ambiente y de Agricultura y Ganadería, por la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Valladolid.

A la vista de lo expuesto, se formuló la siguiente resolución a la Consejería de Medio Ambiente:

"Que se produzca una coordinación efectiva con la Confederación Hidrográfica del Duero en las autorizaciones administrativas otorgadas para las cortas de terrenos forestales situados en las proximidades del dominio público hidráulico, con el fin de evitar situaciones como las descritas en la presente queja.

Que, tras la denuncia efectuada, se debió haber investigado por parte del Servicio Territorial de Medio Ambiente de Valladolid si el titular de la Finca Aniago había procedido a la corta de dicho arbolado para llevar a cabo un cultivo agrícola, con el fin de haber tomado las medidas previstas en el art. 8 del Decreto 292/1991, de 10 de octubre, por el que se regula la roturación de terrenos forestales para cultivo agrícola".

La Administración autonómica aceptó la presente resolución.

Por último, en el expediente de queja **Q/1057/04** se planteaba la disconformidad de un ciudadano con la denegación de una ayuda económica para la gestión sostenible de montes en régimen privado.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna, nos dirigimos a la Consejería de Medio Ambiente en solicitud de información.

Del informe proporcionado por este centro directivo, se desprendía que, en el año 2002, un ciudadano había solicitado una subvención para realizar trabajos de poda, gradeo y eliminación de restos en una finca sita en el municipio de Fuente Santiago de Mahamud, provincia de Burgos. Ante la ausencia de resolución expresa de esta solicitud, el interesado había interpuesto recurso de alzada frente a la denegación presunta de la misma. Este recurso, una vez transcurrido ampliamente el plazo previsto para la resolución expresa de los recursos de alzada, había sido inadmitido a trámite con fundamento en la extemporaneidad del mismo.

A la vista de los hechos indicados, se procedió a formular una Resolución a la Administración autonómica en atención a la argumentación jurídica que a continuación se expone brevemente.

En primer lugar, procedía señalar que, en el supuesto planteado en la queja, se había incumplido la obligación que tiene la Administración de resolver expresamente cualquier solicitud. A la vista de este incumplimiento inicial, y habiendo sido rechazado por extemporáneo el recurso interpuesto por el interesado frente a la desestimación presunta de su solicitud, debía



ser analizada la controvertida cuestión de si se puede exigir a los ciudadanos el cumplimiento de un plazo determinado para presentar un recurso administrativo frente a un acto presunto.

Si bien, en un primer momento, la Jurisprudencia fue vacilante al respecto, el Tribunal Constitucional parece haber zanjado esta cuestión en sus SSTC de 27 de octubre y 15 de diciembre de 2003, en las que se declara de forma terminante que una interpretación de las normas sobre los plazos para recurrir que impidan un control sobre el fondo del asunto planteado en cada caso vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva previsto en el art. 24 de la Constitución, cuando la Administración sea la que haya incumplido su obligación de resolver de forma expresa y en plazo las solicitudes y recursos de los ciudadanos.

Ambas Sentencias indican que la administración no puede verse beneficiada por el incumplimiento de su obligación de resolver. De este modo, el silencio administrativo negativo sólo debe ser considerado como una ficción legal que responde a la finalidad de que el administrado pueda, previos los recursos pertinentes, llegar a la vía judicial superando los efectos de la inactividad de la administración, sin que aquel incumplimiento pueda tener como consecuencia una posición ventajosa favorable para la Administración.

Esta doctrina constitucional ha sido acogida también por la Jurisprudencia del Tribunal Supremo, entre otras en su STS de 4 de abril de 2005.

En consecuencia, a la vista de la Jurisprudencia indicada, se podía afirmar que el TC y el TS consideran que, a pesar de lo dispuesto en los arts. 115 y 117 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y 46 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, no se debe exigir al ciudadano que cumpla un plazo para recurrir frente al silencio mientras la Administración incumple su obligación de resolver expresamente.

La aplicación de la doctrina del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo indicada conducía a que, en el supuesto planteado en la queja, no pudiera considerarse formulado fuera de plazo el recurso de alzada interpuesto por el interesado frente a la desestimación presunta de su solicitud de ayuda.

Asimismo, al no haber sido resuelto por la Administración autonómica el recurso de alzada presentado dentro del plazo establecido para ello, se debía considerar que este había sido estimado presuntamente, en aplicación de la regla prevista en el art. 43.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de conformidad con la cual el silencio es positivo cuando el mismo se produce respecto a un recurso de alzada interpuesto, a su vez, frente a un acto presunto. Por tanto, la ayuda económica solicitada debía entenderse concedida en virtud de la estimación por silencio del recurso presentado por el interesado.



Considerando la argumentación jurídica expuesta, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Medio Ambiente en los siguientes términos:

"Que se revoque la Orden de la Consejería de Medio Ambiente de 19 de octubre de 2004 por la que se inadmitía el recurso de alzada interpuesto, ya que no fue presentado fuera de plazo, de acuerdo con la doctrina expuesta en las Sentencias del Tribunal Constitucional de 27 de octubre y 15 de diciembre de 2003.

Que se estime la solicitud de ayuda presentada, al amparo de la Orden de 29 de noviembre de 2001, de la Consejería de Medio Ambiente, por la que se convocan ayudas a la gestión sostenible de montes en régimen privado, al haberse resuelto el recurso de alzada interpuesto contra la desestimación presunta fuera de plazo, de conformidad con el art. 43.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común".

Esta resolución no fue aceptada por la Administración autonómica. Esta circunstancia motivó el archivo de la queja, no sin antes comunicar a su autor la contestación obtenida a nuestra resolución y a la Administración destinataria de la misma nuestra ratificación en los argumentos que condujeron a esta Procuraduría a su formulación.

2.1.2. Incendios forestales

Los incendios forestales siguen siendo una de las lacras que devastan con excesiva frecuencia el medio ambiente de nuestra Comunidad Autónoma, fundamentalmente en la época veraniega. Sin embargo, el número de quejas sigue siendo muy escaso, habiéndose presentado solamente una queja sobre esta materia en el año 2006.

No obstante, mencionaremos el expediente **Q/1520/05** relativo a la disconformidad con la actuación de las cuadrillas forestales en un incendio acaecido en el mes de agosto del año 2004 en la localidad zamorana de Pías de Sanabria. Tras la exposición cronológica y detallada de los hechos por la Administración autonómica en su informe, se comprueba la correcta labor de todos los integrantes de los centros de mando y de las cuadrillas de extinción de este incendio. Asimismo, la técnica de quema controlada de matorral –denunciada en el escrito de queja- se considerada adecuada desde el punto de vista técnico (art. 47 de la Ley de Montes).

Sin embargo, esta Institución quiere resaltar una deficiencia notable que podía haber contribuido a la rápida extinción del incendio: el desconocimiento por parte de los centros de mando del Plan de Extinción de Incendios de la Comunidad Autónoma vecina de Galicia. En efecto, del relato de los hechos, se acredita que el origen del incendio que asoló los montes de la localidad de Pías se encontraba en la localidad gallega de Pradorramisquedo y que no se



pudo intervenir el primer día (15 de agosto), porque se desconocía dicho Plan de Extinción. La colaboración entre Comunidades Autónomas se entiende fundamental para la prevención y extinción de incendios forestales (arts. 43, 44 y 47 de la Ley de Montes). Además, la mayoría de los incendios que asolan nuestra Comunidad Autónoma tienen lugar en las provincias de León y de Zamora, y, más en concreto, en los municipios limítrofes con la Comunidad Autónoma de Galicia.

En consecuencia, se formuló la siguiente resolución a la Consejería de Medio Ambiente:

"Que la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León se dirija al órgano competente de la Xunta de Galicia, con el fin de que el Centro Autonómico y los Centros Provinciales de Mando de León y de Zamora puedan disponer del plan de prevención de extinción de incendios forestales de la Comunidad Autónoma de Galicia, y así evitar hechos como los sucedidos el primer día del incendio que afectó a la localidad zamorana de Pías.

Que, de conformidad con los arts. 43, 44 y 47 de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes, la Comunidad Autónoma de Castilla y León se coordine con la Administración del Estado y con las Comunidades Autónomas vecinas para la prevención y extinción de los incendios forestales de zonas limítrofes, y, especialmente con la Comunidad Autónoma de Galicia, dada la especial incidencia de éstos en la parte occidental de las provincias de León y de Zamora".

La Consejería de Medio Ambiente no contestó a esta resolución.

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 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres, y con la Ley 8/1991, de 10 de mayo, de Espacios Naturales de Castilla y León. Este año se han declarado dos espacios naturales en nuestra Comunidad Autónoma: la Reserva Natural de las Lagunas de Villafáfila en la provincia de Zamora (Ley 6/2006, de 5 de julio), y el Parque Natural Montes Obarenses-San Zadornil en la provincia de Burgos (Ley 10/2006, de 14 de octubre).

Cabe destacar los expedientes **Q/1251/05** y **Q/1145/06** relativos a la circulación de quads por caminos, pistas forestales, riberas y montes, suponiendo un grave peligro para los espacios naturales y las especies protegidas de nuestra comunidad autónoma. Así, mientras que la segunda queja hacía una referencia genérica a esta situación y mostraba la diferencia de



la legislación de Castilla y León con la legislación de otras comunidades autónomas, como Madrid, la primera pretendía mostrar los problemas que su circulación estaba causando a los valores naturales de un espacio concreto, como es el valle del río Torío (León).

Para analizar esta cuestión, debemos partir del hecho de que la circulación de los vehículos a motor por los montes y espacios naturales de nuestra comunidad autónoma ha sido siempre una de las prioridades en la actuación de esta Procuraduría. Así, se iniciaron dos actuaciones de oficio en los años 1999 (**OF/44/99**) y 2004 (**OF/77/04**) para conocer las actuaciones de la Consejería de Medio Ambiente en esta materia; esta última actuación finalizó con una resolución formulada el 2 de septiembre de 2005 en los siguientes términos:

"Que se elabore por parte de la Consejería de Medio Ambiente un mapa regional de caminos prohibidos para la circulación de vehículos a motor con el fin de evitar daños a los espacios naturales, montes y vías pecuarias de nuestra Comunidad Autónoma, de conformidad con lo que establece el art. 3 del Decreto 4/1995, de 12 de enero, por el que se regula la circulación de vehículos a motor y la práctica de pruebas deportivas motorizadas en montes y vías pecuarias, y los distintos Planes de Ordenación de Recursos Naturales de los espacios naturales de nuestra Comunidad.

Que la elaboración de dicho mapa sea sistemática evitando la existencia de provincias sin ningún camino prohibido como sucede en la actualidad en las provincias de León y Salamanca, a pesar de contar éstas con espacios naturales representativos como el Parque Regional de Picos de Europa y los Parques Naturales de las Arribes del Duero y las Batuecas-Sierra de Francia.

Que dicten las instrucciones oportunas a los Agentes Medioambientales de Castilla y León para un mayor control de la circulación de vehículos a motor y los quads por los caminos que se encuentran en la actualidad prohibidos y por los pastizales y monte a través, con el fin de preservar los valores económicos y naturales de los montes, espacios naturales y vías pecuarias de nuestra Comunidad Autónoma".

La Consejería de Medio Ambiente contestó, aceptando parcialmente nuestra resolución, e indicando que, paulatinamente, se limitaría el acceso de los vehículos de motor en determinados caminos y pistas de los espacios naturales, y, en concreto, en aquellos espacios más conflictivos, como era el caso del Parque Regional de Picos de Europa.

Sobre esta cuestión, se ha producido una novedad legislativa con la aprobación por las Cortes Generales de la Ley 10/2006, de 28 de abril, por la que se modifica la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes, que ha introducido un nuevo artículo, el art. 54 bis, que establece: "la circulación con vehículos a motor por pistas forestales situadas fuera de la red de carreteras quedará limitada a las servidumbres de paso que hubiera lugar, la gestión



agroforestal y las labores de vigilancia y extinción de las administraciones públicas competentes. Excepcionalmente, podrá autorizarse por la administración forestal el tránsito abierto motorizado cuando se compruebe la adecuación vial, la correcta señalización del acceso, la aceptación por los titulares, la asunción del mantenimiento y de la responsabilidad civil”.

Esta normativa introduce un cambio radical en esta materia, en tanto en cuanto que la norma general pasa a ser la prohibición del acceso de los vehículos de motor a las pistas forestales de nuestro país, mientras que hasta ahora ésta era la excepción a la regla: así, en el art. 3 del Decreto 4/1995, de 12 de enero, de la Junta de Castilla y León, por el que se regula la circulación de vehículos a motor y la práctica de pruebas deportivas motorizadas en montes y vías pecuarias, se establecía la posibilidad de prohibir el paso de estos vehículos “mediante la señalización vertical correspondiente, la circulación de vehículos a motor por caminos que afecten a la protección de determinados parajes con valor paisajístico, ecológico o forestal”.

A la vista de lo expuesto, resulta necesario, a nuestro juicio, que la Consejería de Medio Ambiente señalice las pistas forestales por las cuales pueden circular vehículos a motor, ya que un excesivo rigor en la prohibición establecida podría ser contraproducente para una correcta protección del medioambiente. Sin embargo, ante el cambio radical de la legislación reguladora en esta materia, sería preciso también que, tal como indicó la Consejería de Medio Ambiente en la aceptación de la Resolución formulada en su día en el contexto de la Actuación de Oficio mencionada, se dicten las instrucciones oportunas a los agentes forestales y medioambientales dependientes de la administración autonómica, para garantizar el cumplimiento de las medidas previstas en el art. 54 bis de la Ley de Montes. De esta forma, se cumpliría el mandato constitucional establecido en el art. 45 de la Constitución Española a las administraciones públicas, de velar por la utilización racional de los recursos naturales y evitar los daños a la fauna y a los cultivos agrícolas y pastos ganaderos.

En conclusión, se formula una resolución a la Consejería de Medio Ambiente:

"Que la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León dicte las instrucciones oportunas a los agentes forestales y medioambientales dependientes de la administración autonómica para la aplicación del nuevo art. 54 bis de la Ley de Montes, introducido por la Ley 10/2006, de 28 de abril, con el fin de preservar los valores económicos y naturales de los montes y espacios naturales de nuestra Comunidad Autónoma.

Que se proceda por parte de la Consejería de Medio Ambiente a un estudio de las pistas forestales en las que se permite el tránsito abierto motorizado en los términos establecidos en el art. 54 bis de la Ley de Montes mencionado”.



La Administración autonómica aceptó esta resolución, indicando que se habían dado las instrucciones precisas para su aplicación, y que se pretendía que los distintos Servicios Territoriales de Medio Ambiente realizaran un listado de aquellas pistas que puedan tener más interés desde el punto de vista turístico o deportivo para su tránsito con vehículos a motor.

2.3. Caza

Como cuestión previa, queremos indicar que se han reducido a la mitad las quejas presentadas relacionadas con cuestiones cinegéticas, puesto que, mientras que en el año 2005, se formularon 10 quejas, en el año 2006 sólo se han recibido cinco quejas.

Las quejas presentadas siguen centrándose en dos temas: los procedimientos sancionadores al amparo de la Ley de Caza de Castilla y León, y los problemas derivados de los procedimientos de constitución, modificación y adecuación de los terrenos cinegéticos, fundamentalmente los cotos de caza.

En relación con las quejas referidas a expedientes sancionadores tramitados por la Consejería de Medio Ambiente en materia de caza, cabe destacar que fueron archivadas al no constatarse ninguna irregularidad.

Entre los diferentes tipos de terrenos cinegéticos contemplados en la legislación sectorial en materia de caza, son sin duda, los cotos de caza, los más conflictivos. Al respecto, cabe mencionar el expediente **Q/1396/04** relativo a la disconformidad con la constitución del coto privado de caza en el municipio de Fermoselle. En consecuencia, uno de los propietarios afectados presentó un recurso de alzada el 5 de diciembre de 2003 ante la Dirección General del Medio Natural sin que todavía hubiera sido resuelto. Posteriormente, en febrero de 2004, el recurrente solicitó la suspensión de la práctica cinegética en el coto de caza hasta que no se resolviese el recurso administrativo, sin que tampoco la Administración contestara a dicha petición.

El problema deriva, según el escrito de queja, de la falta de verificación por la Administración autonómica de las firmas de los propietarios privados que exige la normativa vigente; sin embargo, su comprobación, de acuerdo con el art. 21.4 del Decreto 83/98, regulador del Título IV de la Ley de Caza, corresponde en exclusiva a los órganos jurisdiccionales.

Otra cuestión que se plantea en este recurso de alzada, se refiere a la falta de acuerdo entre los propietarios y el titular del coto de caza respecto al pago de una renta por el ejercicio de la caza en las fincas particulares. Tal como analizamos en un expediente anterior sobre el mismo asunto (**Q/1434/02**), se trata de una cuestión interna entre particulares que debería sustanciarse ante la jurisdicción ordinaria y no ante esta Procuraduría. Con respecto a



las otras alegaciones aducidas en el recurso de alzada interpuesto -compatibilidad con el Espacio Natural de los Arribes del Duero, limitación de la caza durante la vendimia y la recogida de la aceituna, falta de continuidad de la superficie acotada-, esta Procuraduría no puede enjuiciarlas, ya que son cuestiones técnicas.

Sin embargo, como decíamos, con fecha 24 de febrero de 2004, el recurrente solicita la suspensión de la ejecutividad del acto administrativo al amparo de lo dispuesto en el art. 113.3 de la Ley 30/92: "La ejecución del acto impugnado se entenderá suspendida si transcurridos treinta días desde que la solicitud de suspensión haya tenido entrada en el registro del órgano competente para decidir sobre la misma, éste no ha dictado resolución expresa al respecto. En estos casos no será de aplicación lo establecido en el art. 42.4, segundo párrafo, de esta Ley". En estos casos, debemos recordar que opera el silencio positivo, por lo que procedería la suspensión automática de la declaración de constitución del acotado hasta que se resuelva el recurso de alzada interpuesto.

Por último, queremos resaltar el hecho de que corresponde a los Agentes Medioambientales garantizar el respeto del carácter vedado de aquellos terrenos cuyos propietarios no han querido integrarse en el acotado mencionado.

En consecuencia, se formuló la siguiente resolución a la Consejería de Medio Ambiente:

"Que por parte de la Dirección General del Medio Natural de la Consejería de Medio Ambiente se proceda a resolver lo antes posible el recurso de alzada interpuesto frente a la Resolución de 31 de octubre de 2003 del Servicio Territorial de Medio Ambiente de Zamora por el que se declaraba la constitución del coto privado de caza ZA-10.722 en el municipio de Fermoselle, al haber sobrepasado ampliamente el plazo de tres meses que establece el art. 115.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común.

Que se suspenda la ejecutividad de la constitución del coto de caza al no haberse resuelto la petición de suspensión presentada el 24 de febrero de 2004, de conformidad con lo que establece el art. 111.3 de la Ley 30/92 mencionada.

Que por parte de los Agentes Medioambientales adscritos a la localidad de Fermoselle se continúe la vigilancia de los terrenos particulares vedados por voluntad de los propietarios para garantizar que en ellos no se ejercite la caza, ya que han sido excluidos del acotado".



La Consejería de Medio Ambiente aceptó dicha resolución, indicando que no había podido resolver el recurso de alzada interpuesto debido al volumen de trabajo y que procedía a suspender la actividad cinegética del coto de caza de Fermoselle, tal como se prevé en el art. 113 de la Ley 30/1992.

Cabe mencionar, igualmente, el expediente **Q/254/06**. En el mismo el reclamante mostraba su disconformidad con las Resoluciones denegatorias de las reclamaciones de responsabilidad patrimonial interpuestas. Dichas peticiones tenían su origen en los daños sufridos en sus fincas situadas a cinco kilómetros de la Reserva Regional de Caza "Sierra de la Culebra" (Zamora), y que habían sido causados por distintas especies cinegéticas (ciervos, corzos y jabalíes, principalmente).

Tras solicitar información, se comprobó que se habían abonado las cantidades reclamadas los años 2000, 2001 y 2002, pero que, a partir de dicho año, sus fincas habían sido incluidas dentro del coto privado de caza ZA-10.474, titularidad del Club Deportivo "El Luceo", por lo que los daños deberían ser indemnizados a partir de ese momento por el acotado, exonerando de responsabilidad a la Administración autonómica, de acuerdo con la normativa vigente. Esta Institución se mostró de acuerdo con dicha interpretación, por lo que el expediente fue archivado sin más trámite.

2.4. Pesca

En esta materia se han reducido a la mitad las quejas presentadas, puesto que, mientras que en el año 2005, se formularon 4 quejas, este año sólo se han recibido dos quejas.

Al igual que en informes anteriores, las quejas analizadas se refieren fundamentalmente a la tramitación de los procedimientos sancionadores y a la de los relativos a la obtención de permisos y licencias de pesca.

En principio, esta Procuraduría no ha constatado ninguna irregularidad administrativa en la tramitación de los expedientes sancionadores por parte de la Consejería de Medio Ambiente. Sin embargo, queremos hacer referencia al expediente **Q/1081/06** en el que se analizaba la deficiente información facilitada en la página web de la Consejería de Medio Ambiente, sobre el calendario de los Escenarios Deportivos Sociales de Salmónidos en el río Tormes (Ávila) para el año 2006.

Así, según el autor de la queja, el pasado día 22 de abril, un pescador de la capital abulense acudió al Escenario Deportivo Social de Salmónidos en el río Tormes, ya que ese día aparecía en dicha página web como de libre acceso para todos los pescadores. Sin embargo, no pudo pescar puesto que, según le informó un grupo de pescadores, se estaba desarrollando una competición deportiva.



De acuerdo con la normativa (Orden MAM/349/2006, de 3 de marzo), el acceso a los Escenarios Deportivos Sociales es libre durante los días que no estén reservados. Los sistemas de información a los que tienen acceso los solicitantes son variados: personalmente en los Servicios Territoriales de Medio Ambiente, por teléfono, o a través de la página web. Este último, por su agilidad y accesibilidad, es el medio más utilizado, y así lo reconoce la propia Administración autonómica, al indicar que se han alcanzado casi tres millones quinientas mil visitas.

La Consejería de Medio Ambiente informa que el día 22 de abril estaba ocupado para la celebración de una competición deportiva, y no podían acceder los pescadores. Sin embargo, el autor de la queja aporta como prueba el calendario establecido para el EDS del río Tormes en el que se constata que, en la página web de la Consejería con fecha 27 de abril de 2006 a las 18:53 horas, el día 22 de abril figuraba como libre.

El reclamante había interpuesto el 29 de abril dos quejas dirigidas a la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Ávila y a la Consejería de Medio Ambiente, sin respuesta. A la vista de lo expuesto, se formuló la siguiente resolución a la Consejería de Medio Ambiente:

"Que, de conformidad con lo dispuesto en la Orden PAT/1452/2004, de 3 de septiembre, por la que se regula el Libro de Sugerencias y Quejas de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, se conteste por el órgano competente de la Consejería de Medio Ambiente a las quejas presentadas referentes a la errónea información facilitada en la página web de la Junta de Castilla y León, sobre el calendario del Escenario Deportivo Social de Salmónidos en el río Tormes para el día 22 de abril".

Posteriormente, el autor de la queja nos remitió una comunicación por la que informaba que la Consejería de Medio Ambiente se había dirigido a él, presentándole sus disculpas, por lo que solicitaba el archivo.

Finalmente, queremos mencionar el expediente **Q/1752/04** relativo a las presuntas irregularidades en la convocatoria para la renovación de los representantes de asociaciones de defensa de la naturaleza en el Consejo de Pesca de Castilla y León. Dicha renovación se llevó a cabo en el año 2003, convocándose para la ocasión a todos los representantes de los Consejos Territoriales de cada una de las provincias. Dicha convocatoria se remitió tanto por correo certificado, como a través de una mensajería privada, siendo recibida por la mayor parte de los representantes el día anterior a la reunión, por lo que sólo pudieron acudir cinco de las asociaciones convocadas. Por ello, la Asociación para la Defensa de la Naturaleza de Soria (Asden) solicitó la revisión de dicha elección al haber recibido la notificación de la convocatoria



con menos de 24 horas de antelación tal como prescribe la Ley 30/92 en lo que respecta al funcionamiento de los órganos colegiados. Sin embargo, dicha petición fue rechazada.

En principio, hemos de indicar que los Consejos de Pesca se configuran, de acuerdo con el art. 54 de la Ley 6/1992, de 18 de diciembre, de Protección de los Ecosistemas Acuáticos y de Regulación de la Pesca de Castilla y León, como los órganos asesores de la Junta "en cualquier materia relacionada con la protección de los ecosistemas acuáticos y de pesca en aguas continentales". Para ello, se crea un Consejo Territorial en cada provincia y otro en el ámbito autonómico que se denomina Consejo de Pesca de Castilla y León.

Posteriormente, el art. 4.1.1 del Decreto 74/1999 regula el régimen de elección de los vocales de las asociaciones en el Consejo de Pesca de Castilla y León de la siguiente manera: "Los vocales y eventuales suplentes correspondientes de las asociaciones de defensa de la naturaleza serán elegidos por los representantes de este colectivo en los Consejos Territoriales de Pesca, tras reunión emplazada al efecto mediante convocatoria de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio. La condición de vocal o de suplente en el Consejo de Pesca será certificada por quien, mediante elección de los concurrentes, ejerza como secretario de dicha convocatoria, mediante notificación al Presidente del Consejo de Pesca de Castilla y León. En todo caso dicha representación tendrá una duración de cuatro años a contar desde la fecha de la elección, pudiendo los representantes salientes ser renovados en la misma mediante nueva elección". Continúa dicho artículo indicando "El régimen de votaciones para la elección de dichos representantes se regirá por la votación ponderada, en virtud del número de afiliados de cada asociación a fecha de notificación del orden del día de la convocatoria, mediante certificado del secretario de la asociación o persona que ejerza dichas funciones que, bajo su responsabilidad, acredite el número de socios de la misma".

La Consejería de Medio Ambiente considera que, aun cuando el Consejo de Pesca de Castilla y León es un órgano colegiado, los representantes del colectivo de asociaciones de defensa de la naturaleza en los Consejos Territoriales reunidos para la elección de sus representantes en el Consejo de Pesca de Castilla y León no se constituyen en un órgano de este tipo. En consecuencia, esta reunión no está sujeta a las normas que regulan los órganos colegiados, teniendo tan sólo la Consejería la obligación de convocarla y sin que dicha convocatoria se someta al régimen jurídico mencionado.

No obstante, la administración no se puede desvincular de esta reunión que es un requisito previo y preceptivo para el funcionamiento del órgano colegiado mencionado. Por ello, el Decreto establece la obligación de que la convocatoria de esta reunión se haga por la Consejería mencionada, siendo ésta la única responsabilidad que tiene en su desarrollo, puesto



que los propios representantes deben elegir a un Secretario que asegure el cumplimiento de las normas.

No obstante, la cuestión principal aducida en su reclamación por la Asociación para la Defensa de la Naturaleza (Asden) de Soria es que su representante no recibió la convocatoria con la antelación suficiente para poder acudir a la reunión en Valladolid. Al no establecer el Decreto 74/1999 ningún plazo mínimo para su celebración, sería preciso acudir a lo que dispone la Disposición Adicional Primera de esta norma que establece que "en lo no previsto en el presente Decreto respecto al régimen de funcionamiento de los Consejos, se aplicará supletoriamente el régimen de funcionamiento de los órganos colegiados regulado en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común". En consecuencia, a juicio de esta Procuraduría, a falta de disposición expresa, sería necesario acudir al art. 24.1.a) de la Ley 30/92 –que coincide con el art. 56.1 a) de la Ley de Gobierno y Administración de Castilla y León– que establece como derecho de los miembros el de "recibir, con una antelación mínima de cuarenta y ocho horas, la convocatoria conteniendo el orden del día de las reuniones".

En este caso, al incumplirse el plazo mínimo, se debería haber estimado la pretensión de la Asociación recurrente, anulando la convocatoria y procediendo a efectuar una nueva garantizando el respeto de la normativa de órganos colegiados.

En conclusión, se formuló la siguiente resolución a la Consejería de Medio Ambiente:

"Que por parte de la Consejería de Medio Ambiente se tenga en cuenta en futuras convocatorias para la elección de los vocales representativos de las distintas asociaciones en los Consejos de Pesca el cumplimiento de lo establecido en el art. 56.1 a) de la Ley de Gobierno y Administración de Castilla y León que establece como derecho de los convocados el de recibir, con una antelación mínima de cuarenta y ocho horas, la convocatoria conteniendo el orden del día de las reuniones, ya que su incumplimiento supondría incurrir en un supuesto de nulidad de pleno derecho del art. 62.1.e) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y de Procedimiento Administrativo Común en el sentido que interpreta la STS de 15 de marzo de 1991.

Que se modifiquen los arts. 4.1.1.c) y d) y 4.1.2. b) y c) del Decreto 74/99, de 15 de abril, por el que se establece la composición y régimen de funcionamiento de los Consejos de Pesca de Castilla y León, en el sentido de establecer un plazo concreto para la convocatoria de la reunión de los representantes de las sociedades de pescadores y de las asociaciones de defensa de la naturaleza en los Consejos de Pesca".



La Administración autonómica contestó indicando que seguía considerando que dicha reunión no estaba regulada por la normativa de órganos colegiados, aunque se comprometía en posteriores convocatorias a remitirla con la debida antelación.

3. INFORMACIÓN AMBIENTAL

En este apartado, debemos tener en cuenta, en primer lugar, la aprobación de un nuevo marco regulador del derecho de acceso a través de 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.

Este año se ha producido una disminución muy notable del número de quejas, puesto que sólo se ha presentado una queja referida a la falta de información ambiental sobre el desarrollo de una actividad industrial por parte de la Consejería de Medio Ambiente y la Confederación Hidrográfica del Ebro (**Q/2191/06**). En la fecha de cierre de este informe, se está a la espera de la remisión de la información por la Administración autonómica.

En este apartado, desarrollaremos el expediente **Q/566/05**, en el que se hacía alusión a la incompleta contestación a la petición de información ambiental efectuada a la Consejería de Medio Ambiente sobre las cacerías que se desarrollaban en el mes de febrero del año 2004 en la Reserva Regional de Riaño (León).

En efecto, en febrero de 2005, el peticionario solicitaba copia (en papel o soporte informático) del plan cinegético de la Reserva Regional de Caza de Riaño con sus períodos hábiles de caza, y pedía información sobre si se iban a celebrar batidas de jabalí con posterioridad al segundo domingo del mes de febrero y, en el caso de que el plan cinegético mencionado no las contemplara, solicitaba copia de las memorias razonadas y aprobadas por la Administración competente en las que consten las motivaciones y especificaciones exigidas por el art. 44.2 de la Ley de Caza.

La Consejería de Medio Ambiente, en su contestación, facilitó copia de la Resolución de 14 de enero de 2004 de la Dirección General del Medio Natural por la que se aprobaba el Plan de Caza de la Reserva Regional de Riaño para la temporada del año 2004, y copia de la Resolución de 3 de febrero de 2005 por la que se ampliaba el período hábil de caza de jabalí hasta el cuarto domingo de febrero de 2005.

En principio, la información se ajusta estrictamente a lo solicitado por el peticionario, puesto que cabe la variación de los días hábiles de caza en caso de inclemencias climatológicas.

Sin embargo, esta Procuraduría entiende que, con carácter orientativo, la Consejería de Medio Ambiente debería establecer un sistema de información dirigido a los visitantes de los



espacios naturales en cuyo territorio se encuentren reservas regionales de caza, sobre los días y lugares dónde se celebren las distintas batidas de jabalí y otras especies cinegéticas, para evitar así posibles peligros para la seguridad de las personas derivados de la utilización de armas de fuego. Dicha información podría facilitarse a través de publicaciones en los tablones oficiales de los ayuntamientos, en las casas de los parques, e incluso por Internet, correspondiendo a la administración la elección de la vía más adecuada para una mayor y mejor difusión de esta información, en la línea establecida en el Acuerdo de la Junta de Castilla y León de 5 de septiembre de 2002, por el que se aprueba el "Programa Parques Naturales de Castilla y León".

En conclusión, se formuló la siguiente resolución a la Consejería de Medio Ambiente:

"Que se establezca un sistema de información para los visitantes de los espacios naturales protegidos en cuyo territorio se encuentren reservas regionales de caza, para que puedan conocer, con carácter orientativo, la fecha y lugar de la celebración de las batidas, con el fin de garantizar su seguridad durante el desarrollo de las actividades de turismo, recreativas, interpretativas, informativas y deportivas susceptibles de ser desarrolladas en el Espacio Natural".

Esta resolución no ha sido contestada todavía por la Administración autonómica.

Por último, mencionar la solución de las quejas presentadas el ejercicio anterior referidas a las corporaciones locales al facilitar las administraciones municipales la información solicitada (**Q/383/05**, referida al Ayuntamiento vallisoletano de Tudela de Duero, y **Q/1937/05**, relativa al Consorcio Diputación Provincial de Soria-Ayuntamiento de Soria para la gestión del servicio de tratamiento y reciclado de Residuos Sólidos Urbanos).

ÁREA E

**ÁREA E****EDUCACIÓN**

Expedientes Área	77
Expedientes remitidos a otros organismos.....	2
Expedientes admitidos.....	45
Expedientes rechazados	25

En el área de educación han venido a reproducirse los principales motivos de las quejas que, en mayor o menor número, han sido formuladas por los ciudadanos en el año precedente al de este informe. Estas quejas, aunque en la mayoría de los casos están relacionadas con supuestos particulares, muestran la necesidad de abordar temas de interés general, como es el ejercicio del derecho a la elección de centro educativo, la obtención de becas y ayudas para el estudio, la adecuación de los edificios e instalaciones destinados a centros educativos, la problemática del acoso escolar, la atención de los alumnos con necesidades educativas especiales, y la demanda de centros adecuados en los que se impartan enseñanzas conducentes a obtener los correspondientes títulos en las distintas especialidades artísticas.

Sin embargo, aunque la integración de la población escolar inmigrante pudiera llevar consigo ciertas dificultades de índole educativo, lo cierto es que, a pesar del significativo porcentaje de alumnos extranjeros que han accedido a los centros educativos de nuestra Comunidad, para los que se precisa la oportuna adopción de medidas compensadoras, en ninguna de las quejas presentadas en esta Procuraduría se ha reflejado directamente algún problema relativo a la acogida de esa población escolar inmigrante, a diferencia de lo que está ocurriendo en Defensorías de otras Comunidades Autónomas.

Por otro lado, aunque las diferencias numéricas de las quejas tramitadas en el año 2005 y el año 2006 no son significativas en la mayoría de los casos, sí hay que hacer referencia al aumento de quejas sobre admisión de alumnos, sobre el estado de los edificios e instalaciones escolares, sobre acoso escolar, y sobre la debida atención de los alumnos con necesidades educativas especiales. Se ha mantenido el número de expedientes sobre



calificación y promoción de alumnos de Educación Secundaria Obligatoria, Bachillerato y Formación Profesional, sobre los servicios de comedor y transporte escolar, sobre las enseñanzas de Idiomas, Música, Danza y Arte Dramático, sobre Educación para Adultos, y sobre la creación, supresión y ubicación de centros docentes. Han disminuido las quejas sobre becas y ayudas al estudio para la educación no universitaria, sobre conciertos educativos, sobre accidentes de alumnos en los centros escolares, y sobre enseñanzas universitarias en general.

Tras estas líneas generales sobre la relación de quejas, en concreto, las nueve quejas tramitadas en esta Procuraduría sobre escolarización, admisión y traslado de expedientes, supone un incremento significativo respecto a las correspondientes al año 2005. Así, el derecho a la elección de centro educativo ha sido reiteradamente invocado por aquellos que se han visto perjudicados en los procedimientos de admisión de alumnos en centros docentes aunque los expedientes a los que dieron lugar las quejas fueron rechazados, después de comprobarse la inexistencia de irregularidad alguna en cada caso concreto.

Asimismo, también se ha duplicado el número de quejas presentadas respecto al estado de edificios e instalaciones destinados a centros de enseñanza, al margen de que, junto a los cinco expedientes de queja tramitados el año al que se refiere este informe, también se ha llevado a cabo una actuación de oficio basada en las denuncias realizadas sobre casi una veintena de centros educativos, incluyéndose en este expediente una resolución destinada a pedir a la Administración educativa la adopción de las medidas adecuadas para prevenir y corregir dicho tipo de deficiencias.

En el año 2006 también ha existido un ligero aumento de quejas relacionadas con supuestos de acoso escolar, y una mayor gravedad de los hechos que motivaron estas quejas. En concreto, de las tres quejas presentadas, dos de ellas dieron lugar a que esta Procuraduría emitiera una resolución, puesto que la otra fue archivada a petición del autor de la queja.

Siete quejas fueron tramitadas sobre la atención de alumnos con necesidades educativas especiales, alguna más que en el año 2005, y, aunque esta Procuraduría emitió dos resoluciones, sobre aspectos relacionados de alguna manera con la problemática de este tipo de alumnos, el resto de los expedientes fueron archivados al comprobarse que la Administración había adoptado las medidas oportunas para permitir la obtención de los objetivos educativos deseables en cada caso.

Las cuatro quejas presentadas sobre decisiones relativas a la calificación y promoción de los alumnos de Educación Secundaria Obligatoria, Bachillerato y Formación Profesional, similares en número a las del año anterior, han tenido la misma respuesta por parte de esta Procuraduría, archivándose los expedientes, al no ser advertida irregularidad alguna por parte de la Administración educativa.



Como en el año 2005, también se presentaron varias quejas, tanto relativas al servicio de comedor escolar, como al servicio de transporte escolar, pero únicamente se emitieron dos resoluciones, una relativa a la interpretación de los criterios para establecer la gratuidad total o parcial del servicio de comedor escolar, y otra para que se subsanaran las deficiencias con las que se estaba prestando un servicio de transporte escolar a alumnos con necesidades educativas especiales.

En materia de enseñanza de Idiomas se ha reproducido el número de quejas del año 2005, dando lugar, una de las dos presentadas, a una resolución tendente a solucionar los perjuicios derivados de la coincidencia de fechas de exámenes de las Escuelas Oficiales de Idiomas y de las Pruebas de Acceso a la Universidad.

Asimismo, en materia de enseñanzas de Música, Danza y Arte Dramático, a través de cuatro quejas se han reproducido las pretensiones referidas a la creación de Conservatorios Superiores de Música en nuestra Comunidad Autónoma, así como al traspaso de Conservatorios de competencia local a la Administración autonómica, como también se había planteado en las quejas tramitadas en el año 2005.

La mitad del número de quejas se han presentado en materia de becas y ayudas al estudio en enseñanzas no universitarias, planteándose en una de ellas la pretensión de la gratuidad de los libros de texto para la educación obligatoria, y en otra la omisión de la tramitación de una solicitud de ayuda debidamente presentada. Únicamente con relación al segundo de los supuestos esta Procuraduría dirigió a la Administración educativa una resolución, al advertir que, efectivamente, se había producido una irregularidad que afectaba a un caso particular.

Con relación al profesorado, este año no se han reproducido los expedientes relacionados con la supresión de plazas o escasez de docentes del año 2005, pero sí uno sobre la atención higiénica de los menores de seis años de edad en los Centros de Educación Infantil, en el que esta Procuraduría emitió una resolución en la que se instaba a la elaboración de un protocolo de actuación; y otros dos expedientes relacionados con maltratos en los que el Profesor era la víctima y agresor, respectivamente, si bien, esta Procuraduría, comprobó que, en uno de los casos no existía la irregularidad que se atribuía a la Administración educativa, y, en el otro, se consideró solucionado el motivo de la queja.

Respecto a los conciertos educativos, frente a las dos quejas que se tramitaron en el año 2005, en el año 2006 únicamente se tramitó un expediente de oficio, que fue archivado, al no detectarse irregularidad alguna, después de llevarse a cabo las oportunas actuaciones de investigación.



Frente a tres quejas tramitadas en el año 2005 sobre accidentes escolares con resultados de daños materiales o físicos padecidos por alumnos, en el año 2006 únicamente se produjo un expediente de queja similar, relativo a una herida sufrida por un alumno de un Colegio Público, y aunque en el mismo se emitió una resolución, ésta estaba dirigida a aspectos relacionados con la información sobre las barreras arquitectónicas de dicho centro, a la que también se refería la queja.

El número de quejas relacionadas con la enseñanza universitaria han disminuido sensiblemente, puesto que en el año 2006 se presentaron tres quejas relativas a la denegación de becas y ayudas al estudio, y una en la que se venía a cuestionar la actividad docente de la Universidad de Valladolid, si bien, en ninguno de los expedientes se advirtió irregularidad alguna por parte de la Administración. Por el contrario, en el año 2005, además de quejas relativas a las becas y ayudas al estudio, se tramitaron otras sobre la disconformidad con las calificaciones obtenidas por los alumnos, la disparidad de precios de los servicios académicos, y la localización de las Pruebas de Acceso a la Universidad.

Para la tramitación de todas las quejas relacionadas con la educación ha sido imprescindible, fundamentalmente, la colaboración prestada por la Consejería de Educación, que ha atendido nuestras peticiones de información sobre los motivos de las quejas que han llegado a esta Procuraduría en unos tiempos razonables. No obstante, en algunos casos, la información que nos ha llegado ha sido escasa y ha adolecido de cierta ambigüedad, notándose este fenómeno particularmente en las informaciones sobre las necesidades educativas especiales que precisan alumnos concretos. Así por ejemplo, la mera comunicación de que la Administración educativa está ofreciendo a un alumno las medidas de apoyo que precisa, sin más detalles, ha obligado a esta Institución a solicitar una ampliación de la información, o a hacer un análisis de la documentación aportada por el propio autor de la queja de forma unilateral, para adoptar una decisión sobre la forma en la que debía ponerse fin al expediente.

Con menor frecuencia, también ha sido necesario requerir la información oportuna a algunos Ayuntamientos y a las Diputaciones Provinciales de nuestra Comunidad Autónoma, en particular en el contexto de los expedientes sobre el estado de los edificios e instalaciones escolares, siendo atendidas nuestras peticiones convenientemente, e, igualmente, en tiempos razonables.

La misma colaboración de las Administraciones se ha dado a la hora de comunicarnos la aceptación o rechazo de las Resoluciones que hemos remitido, motivándose los rechazos que se han realizado.



1. ENSEÑANZA NO UNIVERSITARIA

1.1. Escolarización, admisión de alumnos y traslado de expedientes

En este apartado hemos de hacer referencia a nueve expedientes de queja tramitados por esta Procuraduría, de los cuales, todos menos dos, estuvieron relacionados con el derecho a la elección de centro educativo, fundamentalmente respecto a alumnos de corta edad. Como viene siendo habitual en años anteriores, en las fechas en las que son resueltos los procedimientos de admisión de alumnos en centros docentes que imparten, sostenidos con fondos públicos, enseñanzas de Educación Infantil, Primaria, Secundaria Obligatoria y Bachillerato en la Comunidad de Castilla y León, llegan al Procurador del Común quejas de padres de alumnos que, al no ser éstos matriculados en el centro elegido en primer lugar, invocan el derecho a la libre elección de centro.

No obstante, en los ocho expedientes tramitados este año sobre los procesos de admisión de alumnos no se apreció irregularidad alguna que justificara la admisión a trámite de las quejas o una actuación correctora de esta Procuraduría, si bien, cabe hacer una reflexión general sobre la disposición de cuantos medios sean posibles para poder garantizar al cien por cien de los alumnos la obtención de plaza en el centro de su elección.

Otra de las quejas incluida en este apartado, al margen de las relativas a los procesos de admisión de alumnos, estuvo relacionada con el absentismo escolar de una niña gitana, aunque el expediente fue archivado al darse solución al problema suscitado; y, otra de las quejas, se refería al traslado de una menor a un centro escolar de otra Comunidad Autónoma, archivándose la misma, fundamentalmente para evitar duplicidad con las actuaciones llevadas a cabo por el Defensor del Pueblo.

Comenzando por una de éstas últimas quejas, hay que hacer referencia al expediente **Q/557/06**, debido a que una niña menor de etnia gitana no acudía a clase.

Según la información facilitada por la Consejería de Educación de la Junta de Castilla y León, y por el Ayuntamiento de León, una vez que se tuvo conocimiento del absentismo escolar de la alumna, las Administraciones pusieron en marcha una serie de actuaciones, coordinadas entre sí, para contactar con los padres de dicha alumna, y requerir la mediación de los responsables del seguimiento escolar del Secretariado Gitano.

Según el Informe del Trabajador Social que se ocupó del seguimiento de la escolarización de la alumna, facilitado por el Ayuntamiento de León, los padres de la menor se habían comprometido a acudir al Centro escolar de vez en cuando para interesarse por la evolución escolar de su hija, así como a comunicar la no asistencia de la alumna cuando, por alguna causa, le fuera imposible acudir al Colegio. Con ello se consiguió que la alumna acudiera



a clase en condiciones adecuadas de atención familiar y de higiene, evolucionando positivamente en el proceso de aprendizaje.

En definitiva, las actuaciones llevadas a cabo habían permitido dar una solución al problema que motivó la queja, por lo que se acordó archivar el expediente.

A la queja registrada con la referencia **Q/2417/06**, se acompañaba otro escrito de queja remitido al Defensor del Pueblo sobre la matriculación de una menor no emancipada en un centro educativo de las Islas Baleares, por lo que, para evitar la duplicidad de actuaciones de ambas Instituciones, se procedió al archivo del expediente abierto en esta Institución, al margen de que estaríamos ante un supuesto de escolarización en una Comunidad Autónoma distinta a la de Castilla y León a la que han de ser referidas las actuaciones de esta Procuraduría.

Por otro lado, la problemática genérica planteada, sobre el ejercicio de la patria potestad por padres que se encuentran separados o divorciados, que también se trató en el expediente **Q/2492/06**, es una cuestión meramente civil, contemplada en los arts. 90 y ss y 154 y ss del Código Civil. Más concretamente, en casos de patria potestad compartida, los desacuerdos que pudieran existir entre sus titulares, sobre los actos relativos a sus hijos, habrían de ser sometidos a consideración judicial.

El resto de expedientes, como ya hemos adelantado, están relacionados con los procesos de admisión de alumnos en los centros escolares.

En el expediente **Q/1001/06**, se nos planteó una inquietud por el resultado del proceso de admisión y matriculación de un alumno, para el curso 2006/2007, en un centro de educación especial, conforme a la propuesta contenida en el Dictamen de Escolarización emitido al efecto, y que había sido aceptado expresamente por sus padres en el documento de Opción de Centro.

A este respecto, ha de tenerse en cuenta el contenido de la Orden EDU/184/2005, de 15 de febrero, por la que se desarrolla el proceso de admisión de alumnos en los centros docentes que imparten, sostenidos con fondos públicos, enseñanzas de Educación Infantil, Primaria, Secundaria Obligatoria y Bachillerato en la Comunidad de Castilla y León, modificada por la Orden EDU/66/2006, de 23 de enero. Por otro lado, la libertad de elección de centro no constituye un derecho absoluto, sino un condicionante que las Administraciones educativas deben tener presente a la hora de regular los procedimientos de admisión de alumnos en centros públicos y privados concertados (art. 84-1 de la LO 2/2006, de 3 de mayo, de Educación; y con anterioridad, el art. 72 de la LO 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación), puesto que la Ley también contempla la insuficiencia de plazas y unos criterios supletorios que han de regir en estos casos.



Así, está establecido un sistema complejo, en el que hay que partir de la determinación de unas zonas de influencia y de adscripción de los centros, y del establecimiento de las vacantes de los mismos de acuerdo con la planificación previamente elaborada por la Consejería de Educación y la capacidad de los centros, así como, en el caso de centros concertados, de lo establecido en su régimen de autorización y el número de unidades concertadas (art. 5 del Decreto 17/2005, de 10 de febrero, por el que se regula la admisión del alumnado en centros docentes sostenidos con Fondos Públicos de la Comunidad de Castilla y León).

Con ello, se da paso a un procedimiento de admisión de alumnos que se desarrolla en dos fases, una primera de reserva de plazas, y una segunda fase de libre elección de centro. Esta segunda fase comienza, precisamente, con las solicitudes que han de presentar los interesados, en las que se deben hacer constar, por orden de preferencia, los centros en los que se pide plaza. De este modo, en los casos en los que el número de solicitudes es superior al de plazas disponibles, las preferencias mostradas por los interesados, junto con la baremación de los criterios de admisión previstos en la normativa aplicable, determinan la adjudicación de las plazas.

Por otro lado, en la regulación que afecta a los procesos de admisión y matriculación de alumnos, se prevén medidas especiales para la adecuada atención de los alumnos con necesidades educativas especiales, entre las que se incluyen la reserva de un determinado número de puestos vacantes, correspondiendo a los Directores Provinciales de Educación planificar las actuaciones oportunas para que los servicios de transporte y comedor sean gratuitos para estos alumnos, en los casos individuales que se considere preciso (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).

Por otro lado, la legislación vigente garantiza la publicidad de la información relativa a todos los extremos necesarios para asegurar la transparencia y la objetividad del proceso de admisión, así como el resultado final de las actuaciones que se deriven de la aplicación del Decreto 17/2005, de 10 de febrero, conforme a lo dispuesto en su art. 19 y la normativa de desarrollo.

En definitiva, las resoluciones que han de recaer en materia de admisión de alumnos han de ser adoptadas por las instancias competentes, como consecuencia de la tramitación de los procedimientos establecidos al efecto, conforme a las disposiciones vigentes, sin que esta



Procuraduría tenga competencia para decidir sobre el centro en el que han de ser matriculados los alumnos.

Por todo ello, se rechazó motivadamente la admisión a trámite de esta queja, como también ocurrió con los expedientes de queja tramitados con las referencias **Q/1285/06, Q/1405/06, Q/1728/06, Q/1706/06 y Q/1708/06**, archivándose el expediente **Q/1436-06**, en este caso, después de obtenerse la oportuna información por parte de la Administración.

En concreto, el expediente **Q/1285/06** estaba relacionado con la pretensión de que una alumna obtuviera una plaza escolar en el Colegio Concertado "Blanca de Castilla" de Palencia, en el que su madre trabajaba a jornada completa como docente, con fundamento en el IV Convenio Colectivo de Empresas de Enseñanza Privada sostenidos total o parcialmente con fondos públicos, referido a mejoras sociales, y, según el cual, "la preferencia de plaza en puesto escolar se considera respecto a la empresa del trabajador, siempre que tenga una dedicación al menos igual a la mitad de la jornada laboral anual para cualquier nivel educativo de los allí impartidos, y si así lo permiten las características propias de la empresa".

Sin embargo, por un lado, el Centro ya había aplicado a la alumna, como criterio complementario de preferencia en la adjudicación de plaza, el de ser hija de profesora del mismo; y, por otro lado, el ámbito personal de aplicación del Convenio al que se hacía referencia no podía dejar sin efecto las disposiciones de carácter general aplicables sobre la admisión de alumnos en los centros docentes sostenidos con fondos públicos de la Comunidad de Castilla y León (Decreto 17/2005, de 10 de febrero; Orden EDU/184/2005, de 15 de febrero; y Resolución de 17 de febrero de 2005 de la Dirección General de Planificación y Ordenación Educativa), conforme a lo previsto en el sistema de fuentes recogido en el art. 3 del Estatuto de los Trabajadores y en los arts. 82 y ss del mismo sobre la eficacia de los Convenios Colectivos.

Por ello, se desestimó la admisión a trámite de la queja al considerar que no existió irregularidad alguna, por el hecho de que, a la hora de resolver el empate de puntuaciones que habían obtenido varios alumnos, se hubiera acudido al criterio de la letra del primer apellido, puesto que, tras la baremación realizada, ya no podía ser tenida en cuenta, nuevamente, exclusivamente a favor de una alumna, la preferencia basada en la dedicación laboral de sus progenitores.

El expediente **Q/1405/06**, también tuvo su origen en la denegación de plaza en el Colegio Concertado Espíritu Santo de Ponferrada, para una alumna de tres años de edad.

También aquí, se constató la aplicación de la Orden EDU/184/2005, de 15 de febrero, modificada por la Orden EDU/66/2006, de 23 de enero, que es la que desarrolla el proceso de admisión de alumnos en los centros docentes sostenidos con fondos públicos, por lo que, al no



advertirse irregularidad alguna sobre la que se debiera intervenir, se rechazó la admisión de la queja presentada.

En concreto, frente a los motivos expuestos en la queja, no constituía irregularidad alguna el considerar la renta per cápita de la unidad familiar como dato para la admisión de alumnos, puesto que es uno de los criterios prioritarios previstos en el art. 9-4 del Decreto 17/2005, de 10 de febrero, favoreciendo a aquellas familias que se encuentren en inferiores condiciones económicas, a los efectos de lograr una educación en condiciones de igualdad, que igualmente es un principio que inspira todo el sistema educativo.

La queja que motivó la apertura del expediente **Q/1436/06**, tenía por objeto una desestimación de la reclamación que se efectuó con relación a las listas provisionales de admitidos en los Centros Municipales de Educación Preescolar del Ayuntamiento de Valladolid, después de que se hubiera solicitado una plaza fuera de plazo, y ésta fuera denegada por dicho motivo, puesto que el plazo de solicitud había finalizado.

Sin embargo, el Reglamento de los Centros Municipales de Educación Preescolar aprobado por el Pleno del Ayuntamiento de Valladolid, en su art. 8-4, prevé que "finalizado el plazo de presentación de peticiones, podrán presentarse otras solicitudes a través del Registro del Ayuntamiento, elaborándose a tal efecto una lista por riguroso orden de llegada. Estos solicitantes se situarán por detrás de los que queden en lista de espera en el periodo de inscripción".

En este caso, según nos informó el Ayuntamiento de Valladolid, para la Escuela "El Principito" hubo un total de 138 solicitudes dentro del plazo previsto, para cubrir las 74 vacantes que quedaron expuestas en los tabloneros de anuncios de los Centros Municipales de Educación Preescolar, conforme a lo previsto en el art. 9 del Reglamento referido.

Por todo lo expuesto, y sin perjuicio de que pudiera abogarse por una mayor dotación de plazas en los Centros de Educación Preescolar en función de la demanda existente, la no admisión de solicitudes realizadas fuera de plazo, cuando han sido cubiertas todas las plazas convocadas, o cuando quedando plazas vacantes, previamente fueran cubiertas por quienes quedaran en la lista de espera en el periodo de inscripción, no constituye irregularidad alguna, sino, al contrario, el cumplimiento de la reglamentación aplicable al proceso de adjudicación de plazas, por lo que fue archivado el expediente.

Respecto al escrito de queja que se presentó en esta Procuraduría, y que fue registrado con la referencia **Q/1728/06**, en el mismo se pedía nuestra intervención para que tres hermanos, de cuatro, cinco y siete años de edad, que habían obtenido plaza en el Colegio de San Isidoro de León, pudieran ser matriculados en un centro más cercano a su domicilio, en la misma ciudad.



No obstante, también fue rechazada la admisión de la queja, dado que el estricto cumplimiento de proceso de admisión de alumnos previsto al efecto, no constituye irregularidad alguna sobre la que pueda intervenir esta Procuraduría.

El mismo caso se dio en los expedientes **Q/1706/06** y **Q/1708/06**, en los que también se pedía nuestra intervención para que dos hermanas, de cinco y seis años de edad, obtuvieran plaza en el Centro concertado "La Anunciata" de León, tras un desplazamiento familiar desde la ciudad de Logroño.

En este supuesto, hubo de considerarse que el hecho de que las alumnas estuvieran anteriormente matriculadas en un centro concertado en Logroño, no implicaba ni garantizaba la preferencia de escolarización en un centro de similares características tras el desplazamiento a la ciudad de León, puesto que tal criterio no está recogido en la normativa expuesta, ni ello determina eludir el procedimiento establecido al efecto, ni la concurrencia de solicitudes de otros alumnos que pudieran existir en condiciones similares.

1.2. Edificios e instalaciones

Respecto a los edificios e instalaciones destinadas a centro de enseñanza, hemos de hacer referencia a cinco expedientes de queja, en los que se pusieron de manifiesto algunas deficiencias en el estado de los mismos que, en algunos casos, incluso, amenazaban la seguridad de los usuarios. Estos expedientes han de ponerse en relación con el resultado de la actuación de oficio, registrada con la referencia **OF/10/06**, que concluyó con una resolución dirigida a la Consejería de Educación de la Junta de Castilla y León, fechada el 21 de diciembre de 2006, y en la que también se hizo referencia a estos expedientes que seguidamente se relacionan.

En particular, en el escrito que dio lugar al expediente **Q/838/06** se indicaba que en el Colegio Público "La Charca" de Miranda de Ebro, progresivamente, había ido aumentando el número de alumnos, sin que, al mismo tiempo, se hubieran ampliado las infraestructuras para ello. Más concretamente, se exponía que el aumento de alumnos en los cursos 2004/2005 y 2005/2006 había supuesto la pérdida de un aula de usos múltiples y el aula de música del Centro, para así poder dar cabida a los nuevos escolares.

La Consejería de Educación nos informó que las medidas adoptadas por falta de espacio en el Colegio Público "La Charca" de Miranda de Ebro habían tenido un carácter excepcional, y que no se repetirían en cursos sucesivos. Asimismo, se nos hizo saber que dichas medidas, entre las que se encontraba la utilización de un espacio destinado a clases de psicomotricidad, video, actividades y reuniones, para aula de Educación Infantil, y el traslado de alumnos de Educación Infantil al edificio principal de Educación Primaria, estaban justificadas



en un momento en el que se encontraba pendiente la resolución de la concesión de conciertos educativos, teniendo también en cuenta la dificultad de las familias de acceder a otro colegio en el que igualmente se podrían habilitar unidades, como el Colegio Público de "Las Matillas".

Por otro lado, de cara a satisfacer convenientemente las necesidades surgidas, se nos informó que estaba prevista la construcción de espacios, dentro del recinto del Colegio "La Charca", para el traslado de la unidad sustitutoria de Educación Especial, dependiente del Colegio, pero ubicada en otro edificio situado al otro extremo de Miranda de Ebro, por lo que, transitoriamente, podría utilizarse algún espacio más; así como que se estaba valorando la posibilidad de que, en un futuro próximo, se ampliara el Colegio, dado que se encontraba en una zona de expansión demográfica.

También se nos ha hecho saber que todas las consideraciones sobre las dificultades de espacio que aparecían en el Informe que esta Procuraduría recibió, fueron comentadas por el Inspector del Colegio a la Presidenta de la Asociación de Madres y Padres de Alumnos en varias ocasiones en las que estuvo presente la Directora del Colegio.

Por todo lo expuesto, es obvio que se habían producido problemas de espacio en el Colegio Público "La Charca", pero la actuación de la Administración había estado dirigida a solucionar los mismos, en atención a las circunstancias concurrentes, y en función de los medios disponibles. Asimismo, la Administración educativa había resaltado que los problemas que se pusieron de manifiesto no se repetirán en los próximos cursos.

En definitiva, sin perjuicio de que esta Procuraduría instara a la Administración educativa a que siguiera adoptando las medidas necesarias para dotar a los Centros escolares de espacios adecuados y de medios, así como a que cumpliera lo previsto en el RD 1537/2003, de 5 de diciembre, por el que se establecen los requisitos mínimos de los centros que impartan enseñanzas de régimen general, procedimos al archivo del expediente.

El expediente **Q/1076/06** se inició con un escrito, según el cual, en el Instituto de Educación Secundaria "La Vaguada" de Zamora, se incumplía la normativa de seguridad aplicable a los Centros de Enseñanza Públicos, en cuanto a las posibilidades de evacuación en caso de incendio. Más concretamente, se hacía alusión a un Proyecto de Medidas de Emergencia que fue elaborado en el año 2003 por una Mutua, donde se evidenciaban las deficiencias que presentaba el Instituto, sin que se hubiera procedido a su corrección, a pesar de que, en el mes de febrero de 2006, se hubiera hecho una petición en ese sentido al Director del Centro, quien se comprometió a trasladarla a la Dirección Provincial, pero sin que se hubiera recibido contestación alguna.

La Consejería de Educación nos informó que, en efecto el Proyecto de Medidas de Emergencia redactado para el centro de referencia, calificaba su adecuación a las condiciones



básicas de seguridad como insuficientes al no existir señalización en el edificio de Imagen y Sonido. Asimismo, se nos indicó que, dentro del Plan de Prevención de Riesgos Laborales de los centros públicos de enseñanza de Castilla y León elaborado por esta Consejería, con una inversión total de 20 millones de euros, estaba prevista la mejora de la evacuación del centro mencionado, mediante la señalización de salidas y vías de evacuación, así como la reparación del alumbrado de emergencia; y que dicha inversión sería ejecutada por la Consejería en función de las prioridades establecidas.

A la vista de lo informado, se evidenció la existencia de la deficiencia denunciada, y, en la medida que afectaba a aspectos relativos a la seguridad de las personas, esta Procuraduría instó la rápida subsanación de la misma, puesto que, entre los criterios para determinar la prioridad de las inversiones que deban ser realizadas, no puede ocupar lugar más preferente la seguridad personal de los usuarios de cualquier centro educativo.

El RD 1537/2003, de 5 de diciembre, por el que se establecen los requisitos mínimos de los centros que imparten enseñanzas escolares de régimen general, prevé, en su art. 4, que los "los centros docentes deberán reunir las condiciones higiénicas, acústicas, de habitabilidad y de seguridad que se señalen en la legislación vigente, además de los requisitos que se establecen en este Real Decreto", lo que nos remite a la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, cuya adaptación a la Administración de la Comunidad de Castilla y León está contemplada en el Decreto 143/2000, de 29 de junio, aplicable a los centros educativos dependientes de dicha Administración.

En el caso que nos ocupa, incluso se había elaborado un Proyecto de Medidas de Emergencia, a instancia de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial, en el que se reflejó la insuficiencia de las condiciones básicas de seguridad, por ausencia de señalización, por lo que la Administración debería de proceder a adoptar las medidas oportunas para que las condiciones de seguridad del Instituto "La Vaguada" respondieran a lo previsto en la legislación vigente, y pudiera eludir cualquier tipo de responsabilidad en el caso de que algún daño personal no llegara a prevenirse a causa de la existencia de las deficiencias que se han indicado.

Mayor hincapié cabe hacer cuando el Proyecto de Medidas de Emergencia, según los datos aportados por el reclamante, está fechado en el año 2003, y la colocación de cierta señalización, sin otros datos que podamos considerar, no parece que, en cualquier caso, requiera una inversión importante, además de debida.

Por todo ello, se emitió una resolución, para recordar:



"La necesidad de que los centros educativos, y, en particular el Instituto de Educación Secundaria 'La Vaguada' de Zamora, cuenten con todas las medidas de seguridad previstas en la legislación sobre prevención de riesgos".

Tras una comunicación genérica de la Consejería de Educación sobre la admisión o rechazo de nuestra resolución, y tras requerir la oportuna aclaración esta Procuraduría, nos fue remitido un escrito en el que se nos vino a indicar que las vías de evacuación en los centros en los que los usuarios son habituales en la utilización del edificio se consideran con un *"nivel de urgencia de intervención bajo, puesto que estos conocen la ubicación de las salidas y los recorridos a realizar"*.

No obstante, también se nos indicó que la Dirección Provincial de Educación de Zamora ha solicitado la inclusión, en la Programación de Inversiones para el año 2007, de una obra para la ampliación de talleres y la eliminación de barreras arquitectónicas en el Instituto de Educación Secundaria "La Vaguada", dentro de la cual serían subsanadas las deficiencias sobre evacuación.

Sin embargo, esta Procuraduría consideró que la intervención para dotar de las adecuadas medidas de seguridad requiere una mayor seriedad y prioridad, y así fue comunicado a la Consejería de Educación.

El motivo de la queja que originó la apertura del expediente **Q/1331/06** se refería a un deficiente estado de las instalaciones existentes en el patio de recreo del Colegio de Educación Infantil "Jesús Maestro" de Cuatrovientos, en Ponferrada (León), así como a que dichas instalaciones han quedado obsoletas, e inadecuadas para la edad de los alumnos matriculados en el Centro. Dichas circunstancias habrían motivado que, durante el curso 2005/2006, los alumnos hubieran sufrido diversas lesiones.

De la información que nos fue facilitada, y considerando las alegaciones realizadas por el autor de la queja, después de que le diéramos traslado del contenido del Informe que nos había remitido la Consejería de Educación, pudimos considerar que los juegos infantiles existentes en el patio del colegio consistían en unos elementos de hormigón, en concreto, según las alegaciones del autor de la queja, tubos que se utilizan para la construcción de desagües y una serie de pivotes del mismo material. Además, habría en el patio dos ruedas de camión, un tobogán, un balancín de madera y dos aros de hierro. Dichos elementos de hormigón fueron colocados por la Asociación de Padres de Alumnos, según se nos informó por la Consejería de Educación, que también nos señaló que podrían ser retirados por acuerdo del Consejo Escolar si así se estimara oportuno.

Por otro lado, aunque en el Informe que nos remitió la Consejería de Educación se estimó que el Centro cumple los requisitos exigidos en la normativa vigente y que el patio de



recreo se encontraba en perfecto estado, también se indicó que los elementos de hormigón “podrían entrañar algún pequeño riesgo para los niños”, añadiéndose por parte del autor de la queja que, cuando llueve, el patio estaba lleno de charcos, que la parte de superficie cubierta con material blando se encontraba levantada, así como que el arenero resultaba inservible la mayor parte del año al no estar a cubierto de la lluvia.

Con todo ello, no podemos perder de vista que, al margen de simples pretensiones estéticas o de mejora de aquello de lo que se dispone, el RD 1537/2003, de 5 de diciembre, por el que se establecen los requisitos mínimos de los centros que imparten enseñanzas de régimen general, prevé, en su art. 9-1, b), que los centros de educación infantil deberán contar, entre otras instalaciones, con un patio de juegos de uso exclusivo del centro, debiendo entenderse por patio de juegos, según la acepción más común, un espacio con una serie de elementos aptos para que los alumnos puedan jugar.

Al margen del peligro que pudieran suponer los elementos de hormigón en el patio del Colegio Público “Jesús Maestro”, y de otros objeto como ruedas de camión, su existencia ya denotaba la ausencia de aquellos instrumentos de juego aptos a los que parecían sustituir. De este modo, sin perjuicio de que los objetos de hormigón fueran retirados, lo cual parecía absolutamente aconsejable, en la medida que, por ejemplo, pudieran presentar aristas cortantes que pusieran en peligro la integridad de los alumnos de escasa edad, en todo caso se debía dotar al patio de unos juegos apropiados y suficientes para que no fuera un mero espacio físico, sino un lugar de juego. Así, la Asociación de Padres de Alumnos no tendría que improvisar la colocación de objetos extraños, que pudieran constituir un peligro para los alumnos, aunque, según se informó por la Consejería de Educación, no constaba la existencia de lesiones sufridas por los alumnos del Colegio “Jesús Maestro”, ni reclamación alguna al respecto.

En virtud de todo lo expuesto, se formuló una resolución, dirigida a la Consejería de Educación, 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 “Jesús Maestro” 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”.

Esta resolución fue aceptada por la Consejería de Educación, que 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 durante las vacaciones de Navidad. En cuanto a la sustitución de dichos elementos por otros, debería ser el Centro quien lo propusiera en su próximo documento de Organización del Centro.

Otra de las quejas, tramitada con la referencia **Q/1528/06**, hacía referencia al deficiente vallado de las Escuelas "San Antonio de Padua" de Florida de Liébana (Salamanca), desde que, hacía cuatro años, fuera derribado el muro que limitaba el recinto del centro para hacer más grande el patio. Por otro lado, como dichas escuelas se encuentran al lado de la carretera, existía un evidente peligro para la seguridad de los alumnos a juicio del autor de la queja.

Después de dirigirnos al Ayuntamiento de Florida de Liébana, pudimos comprobar que, dada la configuración y situación del Colegio "San Antonio de Padua", el vallado de su patio podía servir al destino que le es propio, siempre que sea efectiva la vigilancia de los alumnos por parte de los responsables del centro durante el tiempo de recreo, así como en los trayectos realizados por los alumnos desde el interior del Colegio al patio y viceversa.

A este respecto, como así lo había valorado el Ayuntamiento, hay que tener en cuenta que, vallar la parte anterior del edificio del Colegio, separándolo de un terreno destinado a campo de fútbol, podría incrementar los riesgos, sin mejorar las condiciones de control y guarda de los alumnos que, actualmente, ya disponen de un patio cercado en la parte posterior del Colegio, sin que puedan abandonar éste sin la autorización de los profesores que se encuentren al cuidado de los mismos.

No obstante, el Ayuntamiento de Florida de Liébana nos informó en el sentido de que había tomado la decisión de ponerse en contacto con la Asociación de Padres de Alumnos y con el resto de padres no perteneciente a la misma, con el fin de conocer sus pareceres, para tomar en consideración aquellas medidas que puedan redundar en la mejora de las condiciones de seguridad de los alumnos.

Con todo ello, sin que se constatará incumplimiento normativo alguno en el que hubiera incurrido la Administración, ni vulneración de los derechos cuya titularidad corresponde a todos los ciudadanos en el marco de sus relaciones con los sujetos públicos, procedimos al archivo del expediente.

Con relación al expediente tramitado en esta Procuraduría con la referencia **Q/1246/06**, consideramos urgente emitir una resolución, a la vista del contenido de la información y documentación facilitada por el Ayuntamiento de Tardajos, aunque, en esos momentos, nos encontrábamos a la espera de recibir la información que habíamos solicitado a la Consejería de Educación y a la Diputación Provincial de Burgos, sobre las deficiencias



existentes en el Colegio Público Comarcal "Petra Lafont" del Municipio de Tardajos (Burgos), en cuanto a la conservación, mantenimiento y vigilancia de las instalaciones.

Junto con el escrito de queja, se había aportado una reclamación realizada a la Diputación Provincial de Burgos, fechada en el mes de abril de 2006, con relación a dichos hechos, al considerar los afectados que, siendo de titularidad municipal el Centro, y estando escolarizados en él alumnos procedentes de una docena de municipios, dicha Diputación debería colaborar en la conservación, mantenimiento y vigilancia del Colegio, conforme a lo previsto en el art. 6-2 del RD 2274/1993, de 22 de diciembre, de cooperación de las Corporaciones Locales con el Ministerio de Educación y Ciencia. Sin embargo, frente a dicha petición, la Diputación Provincial de Burgos había mantenido su incompetencia.

La existencia de importantes deficiencias en el Colegio Público "Peña Lafont" a las que hacía referencia la queja, venía contrastada con la información y documentación que nos aportó el Ayuntamiento de Tardajos, de la que se desprendía que, en efecto, en el mes de noviembre de 2005, la Dirección del Colegio dirigió una relación de deficiencias cuya reparación era de urgente necesidad, algunas de las cuales ya se habían manifestado en años anteriores. Dicha reclamación comprendía el reforzamiento de las porterías de fútbol-sala, pues suponían un grave riesgo de accidente; la reparación de canalones y retejado de los distintos edificios para eliminar las goteras; la revisión de la fontanería del Centro; el cambio de portón de acceso a los patios del Colegio, la reparación de las escaleras de la zona del porche del Centro, el cambio de las puertas del comedor y entrada a Educación Infantil, para que se abrieran hacia fuera, y el ensanchamiento de la puerta del comedor; el arreglo de la rampa de acceso en la entrada del comedor; la reparación de las tuberías de la cocina, no existiendo llave general en el interior del Colegio en caso de avería; el adecentamiento de los patios del Colegio; y el pintado de la pista deportiva de voleibol.

Esta reclamación fue trasladada por el Ayuntamiento de Tardajos a la Dirección Provincial de Educación de Burgos, tras un Pleno de la Corporación municipal celebrado el día 1 de diciembre de 2005, respondiéndose por la Dirección Provincial, por escrito fechado el 16 de enero de 2006, en el sentido de que su responsabilidad se concretaba en parte de las deficiencias, correspondiendo el resto al Ayuntamiento de Tardajos.

Por otro lado, en el mes de mayo de 2006, se elaboró un Informe por el Arquitecto Técnico de la Dirección Provincial de Educación, dirigido al Ayuntamiento, en el que literalmente se expone que: *"En visita efectuada al CP 'Peña Lafont' de Tardajos, se ha podido comprobar el estado deplorable de la cubierta de uno de los edificios del Centro, en uso exclusivo por el Ayuntamiento. Dicho edificio se encuentra dentro de la parcela escolar, y los niños pueden jugar en los alrededores con toda normalidad, corriendo un peligro evidente ante una posible*



caída de tejas, tal y como se aprecia en las fotos que se adjuntan, el riesgo de caída de tejas es más que posible. Ante tal eventualidad, entiendo que es muy urgente proceder al arreglo de la cubierta, al que ustedes como propietarios y usuarios del edificio están obligados”.

Este Informe es el que hizo que esta Procuraduría, pendiente todavía de recibir la información que fue pedida a la Consejería de Educación y a la Diputación Provincial de Burgos, considerara urgente dictar una resolución, puesto que, aunque nos encontrábamos en periodo de vacaciones escolares, no era asumible que hubiera existido y pudiera seguir existiendo un potencial riesgo para la seguridad de los alumnos, teniéndose que hacerse cargo las Administraciones implicadas, de modo ineludible, de eliminar el mismo, puesto que si llegara a producirse habría que hablar de, al menos, una clara responsabilidad patrimonial de la Administración.

Dicha resolución se emitió en los siguientes términos:

«-Sin perjuicio de las responsabilidades sobre conservación, vigilancia y mantenimiento de los centros docentes previstas en el RD 2274/1993, de 22 de diciembre, es urgente un acuerdo del que participe la Consejería de Educación, la Diputación Provincial de Burgos y el Ayuntamiento de Tardajos, sobre una clara distribución de las responsabilidades de cada una de las Administraciones, para la rápida reparación de las deficiencias más importantes existentes en el Colegio Público "Petra Lafont”.

- En el caso de que, por cualquier motivo, no se proceda a la reparación del Centro antes del inicio del curso escolar, éste debe ser clausurado por las autoridades, eliminado cualquier posibilidad de que los alumnos puedan ver comprometida su seguridad».

Tras emitirse esta resolución, la Diputación Provincial de Burgos nos indicó que su Pleno, en sesión ordinaria celebrada el día 6 de octubre de 2006, había acordado el establecimiento de mecanismos, en forma de colaboración o de cooperación con la Administración educativa, para el mejor mantenimiento de los colegios públicos de la Provincia.

Asimismo, el Ayuntamiento de Tardajos también aceptó la resolución, indicándonos que se había celebrado una entrevista con el Director Provincial de Educación, en la cual se manifestó que las obras que quedan por ejecutar se llevarían a cabo durante el curso escolar, y que estaba previsto en breve iniciar las obras de acondicionamiento del recinto escolar que en la actualidad está vallado. Igualmente, se nos señaló que el Ayuntamiento de Tardajos había remitido escritos a todos los Ayuntamientos que tienen alumnos en el Centro Escolar de Tardajos, estando a la espera de su contestación.



Con todo ello, se consideró finalizada la intervención de esta Institución y procedimos, en consecuencia, al archivo del expediente.

1.3. Calificaciones

Como en años anteriores, una serie de quejas presentadas por los ciudadanos están fundadas en la disconformidad con las calificaciones obtenidas por los alumnos en las materias cursadas, o con las decisiones adoptadas sobre la promoción de los mismos. En concreto, se presentaron tres quejas sobre la disconformidad con las calificaciones obtenidas en Formación Profesional, en Bachillerato y en Educación Secundaria Obligatoria, respectivamente, y otra más sobre la decisión de no promocionar en Educación Secundaria Obligatoria.

No obstante, comprobando esta Procuraduría en cada uno de los expedientes que no existía irregularidad alguna en cuanto a los aspectos reglados de los procesos de calificación y promoción de los alumnos, se procedió en todos los supuestos al archivo de actuaciones.

En concreto, el expediente **Q/1540/05** se inició con un escrito, según el cual, una serie de alumnos de 4º de ESO de los Institutos "María de Molina" y "Maestro Haedo" de Zamora, no habían sido promocionados tras haber suspendido una o dos asignaturas. Junto con el escrito de queja, nos aportaron documentación relativa a las decisiones de las correspondientes Juntas de Evaluación, ratificando la decisión de no conceder a estos alumnos los Títulos de Graduados en Educación Secundaria Obligatoria. Asimismo, a través de dicha documentación, también se hacía constar la intervención del Área de Inspección Educativa, a los efectos de la supervisión de los procedimientos e instrumentos empleados en los procesos de evaluación, sin que se hubiera apreciado incumplimiento o irregularidad alguna en la evaluación, calificación o titulación de los alumnos reclamantes.

A pesar de todo, los interesados consideraban que los Equipos de Evaluación de los Centros debieron adoptar la medida excepcional prevista en el art. 18-3 del RD 381/2003, de 27 de junio, por el que se establecía la ordenación general y las enseñanzas comunes de la ESO, según el cual, teniendo en cuenta la madurez académica del alumno en relación con los objetivos de la etapa y sus posibilidades de progreso, podría proponerse para la obtención del título a aquellos alumnos que, al finalizar el cuarto curso, tuvieran una o dos asignaturas no aprobadas, siempre que las dos asignaturas no fueran simultáneamente las instrumentales básicas de Lengua castellana y Literatura y Matemáticas. A estos efectos, en la queja se indicaba que, en los Institutos se aplicaba una Orden interna, según la cual, en ningún caso obtendrían el Título los alumnos que, en la prueba extraordinaria de septiembre, no se presentaran u obtuvieran en el examen una calificación inferior a tres puntos y los que no superaran los objetivos en Lengua y Matemáticas conjuntamente, criterios éstos que, según el



autor de la queja, suponían un trato discriminatorio y más estricto para los alumnos de los Institutos señalados, frente a los del resto de Centros de la provincia de Zamora.

Esta Procuraduría se dirigió a la Consejería de Educación de la Junta de Castilla y León, solicitando información sobre cuanto fuera de interés al respecto, y, en particular, sobre la existencia y procedencia, en los Institutos de Educación Secundaria, de criterios de promoción del tenor de los indicados en el escrito de queja; así como, en su caso, sobre la supuesta falta de uniformidad de los criterios que pudieran estar rigiendo en los distintos Institutos que imparten Educación Secundaria en la Comunidad Autónoma, y que redundaran en un trato desigual para los alumnos.

La Consejería nos informó, haciéndose especial hincapié en la autonomía pedagógica de los centros educativos, conforme a lo previsto en la Orden de 29 de abril de 2002, de la Consejería de Educación y Cultura, por la que se regula la impartición de la Educación Secundaria Obligatoria en Castilla y León, para estimar correcta la actuación de los equipos de evaluación.

Y, en efecto, esta Procuraduría tuvo concluir que no se había producido actuación irregular alguna, sino que el equipo de profesores correspondiente, en uso de las atribuciones que les correspondían, y siempre dentro del marco legal aplicable, consideró la improcedencia de acoger la previsión excepcional contemplada en el art. 1.11 de la Orden EDU/1186/2003 para una serie de alumnos concretos con una o dos asignaturas suspensas al finalizar el cuarto curso de Educación Secundaria Obligatoria.

Como viene señalando esta Procuraduría, las decisiones sobre calificación y promoción de los alumnos constituyen un aspecto de la actividad docente para cuya realización se utilizan, en buena medida, datos y criterios cuya adecuada aplicación no puede ser valorada por esta Institución, al exceder dicha eventual actuación de la mera supervisión de la actuación administrativa desde el punto de vista de su adecuación al ordenamiento jurídico vigente, y por carecer de los elementos de juicio necesarios para sustituir el punto de vista o la opinión que los profesores han obtenido sobre la consecución por los alumnos de los objetivos de un ciclo o curso.

En este ámbito, el criterio que rige la actuación de esta Institución es, en consecuencia, el de garantizar a los interesados la disponibilidad de las vías de reclamación e impugnación administrativa y jurisdiccional previstas en las normas vigentes, así como que, a través de su utilización, puedan aquellos manifestar las objeciones que les merezcan las correspondientes decisiones calificadoras y obtener a las mismas la respuesta expresa que en todo caso debe proporcionarles el órgano administrativo al que se hayan dirigido, en el tiempo y forma que se establece en la legislación procedimental vigente.



En definitiva, se procedió al archivo del expediente.

También el expediente **Q/253/06** estuvo relacionado con la disconformidad del reclamante con la calificación obtenida en el módulo de "Animación y dinámica de grupos", del Ciclo Formativo de Grado Superior de Formación Profesional de "Educación Infantil", en el Instituto de Educación Secundaria "Francisco Giner de los Ríos". El autor de la queja indicaba que la reclamación elevada a la Dirección Provincial de Educación fue desestimada por haberse presentado fuera de plazo, sin entrar en el fondo de dicha reclamación.

A estos efectos, debíamos tener en cuenta que, con relación a las solicitudes de revisión y las reclamaciones que contra las calificaciones se formulen por parte de los alumnos que cursen enseñanzas de Formación Profesional específica de grado medio o de grado superior, ha de estarse a la Orden del Ministerio de Educación y Ciencia de 28 de agosto de 1995, por la que se regula el procedimiento para garantizar el derecho de los alumnos de Educación Secundaria Obligatoria y de Bachillerato a que su rendimiento escolar sea evaluado conforme a criterios objetivos, conforme a la Disposición Transitoria Tercera contenida en dicha Orden (Boletín Oficial del Estado de 20 de septiembre de 1995). Esta Orden desarrolla el derecho de los alumnos a ser evaluados conforme a criterios objetivos y establece las condiciones que garantizan dicha objetividad, a la vez que señala el procedimiento mediante el cual los alumnos o sus padres o tutores pueden solicitar aclaraciones de los Profesores acerca de las informaciones que sobre su proceso de aprendizaje reciben, o, en su caso, presentar reclamación contra las calificaciones o decisiones que, como resultado de ese proceso de evaluación, se formulen o se adopten al final de un ciclo o curso.

Concretamente, en la Disposición Sexta de la Orden, se prevé que "los alumnos o los padres o tutores podrán solicitar, de Profesores y Tutores, cuantas aclaraciones consideren precisas acerca de las valoraciones que se realicen sobre el proceso de aprendizaje de los alumnos, así como sobre las calificaciones o decisiones que se adopten como resultado de dicho proceso", y que "en el supuesto de que, tras las oportunas aclaraciones, exista desacuerdo con la calificación final obtenida en un área o materia o con la decisión de promoción o titulación adoptada para un alumno, éste o sus padres o tutores podrá solicitar por escrito la revisión de dicha calificación o decisión, en el plazo de dos días lectivos a partir de aquel en que se produjo su comunicación". Y, en la Disposición Decimotercera de la Orden, también se establece un proceso de reclamación ante la Dirección Provincial del Ministerio de Educación y Ciencia, para el caso de que, tras el proceso de revisión en el centro, persista el desacuerdo con la calificación final del ciclo o curso obtenida en un área o materia. Este proceso de reclamación ha de iniciarse por escrito, dirigido al Director del centro docente, en el plazo de dos días a partir de la última comunicación del centro.



En el caso objeto de la queja, a través de la información que obraba en el expediente tramitado en esta Procuraduría, constaba que la razón por la que la Dirección Provincial de Educación consideró improcedente estimar la reclamación presentada fue que se hizo una vez transcurridos en exceso los dos días previstos al efecto.

De este modo, al margen de la ausencia en dicha resolución de las menciones relativas a los recursos que contra la misma pudieran interponerse, y que fue subsanada con una nueva resolución dictada por la Dirección Provincial de Educación, no existía irregularidad alguna por el hecho de que no se admitiera la reclamación sin entrar en el fondo de la misma, sino, al contrario, se cumplió lo previsto en la normativa vigente, debiendo tenerse en cuenta que, el art. 46 de la Ley 30/1996, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, establece que los términos y plazos establecidos en la leyes obligan a los interesados.

No obstante, en cuanto al fondo de la reclamación, en el procedimiento de revisión de la calificación que hizo el Instituto de Educación Secundaria "Francisco Giner de los Ríos", a la vista de los informes emitidos por el Jefe de Departamento de Servicios Socioculturales y de la Comunidad y por el Inspector de Educación, se había analizado el proceso de evaluación desde el punto de vista de la programación didáctica del módulo en el que se obtuvo la calificación, conforme a lo previsto en la Orden de 28 de agosto de 1995, por lo que no existía actuación de la Administración educativa sobre la que intervenir, procediéndose al archivo de la queja.

El expediente **Q/568/06** también tuvo origen en la disconformidad mostrada con la calificación de suspenso obtenida en la asignatura de Lengua Española de 2º Curso de Bachillerato, sin que nos concretara la reclamante si había utilizado los procedimientos previstos para revisar dicha calificación y, en su caso, para reclamar contra la misma.

También en este caso, con los argumentos ya expuestos, procedimos a inadmitir a trámite la queja, señalando a la reclamante que, si no estábamos ante una calificación final, y si, en su caso, no había utilizado los procedimientos de revisión y reclamación previstos al efecto, no existía actuación de la Administración educativa sobre la que intervenir, no pudiendo esta Procuraduría, suplantar la valoración del Profesor que ha dado la oportuna calificación, pues exclusivamente a él le compete dicha labor.

Finalmente, en el expediente **Q/1155/06**, el autor de la queja cuestionaba las calificaciones obtenidas en los módulos de "Planificación y Gestión de la Explotación del Transporte Terrestre" y "Gestión Administrativa del Comercio Internacional", en el Instituto de Educación Secundaria "Claudio Sánchez Albornoz" de León.

Teniendo en cuenta la información que nos remitió la Consejería de Educación, las reclamaciones y solicitudes de revisión que se habían efectuado en este caso se habían resuelto



conforme al procedimiento previsto en la Orden de 28 de agosto de 1995, por la que se regula el procedimiento para garantizar el derecho de los alumnos de Educación Secundaria Obligatoria y de Bachillerato a que su rendimiento escolar sea evaluado conforme a criterios objetivos (aplicable a las solicitudes de revisión y las reclamaciones que contra calificaciones formulen los alumnos que cursan enseñanzas de Formación Profesional, conforme a las Disposiciones Transitorias 2ª y 3ª de la Orden).

En efecto, se hizo una primera reclamación en el Centro, desestimada por el correspondiente Departamento; posteriormente, se elevó la reclamación a la Dirección Provincial de Educación, que también desestimó la misma; e, igualmente, se formuló el correspondiente recurso potestativo de reposición, que habría de ser resuelto por el órgano competente. Asimismo, la desestimación de las pretensiones del interesado se había realizado de forma suficientemente motivada, eliminándose así cualquier tipo de indefensión en orden a interponer los recursos legalmente previstos.

Por otro lado, el alumno no había asistido a ninguna clase de los módulos no superados, por lo que perdió el derecho a la evaluación continua según lo dispuesto en la Orden de 14 de noviembre de 1994, por la que se regula el proceso de evaluación y acreditación académica del alumnado que curse la Formación Profesional específica establecida en la LO 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, en la que se prevé que "la aplicación del proceso de evaluación continua del alumnado requiere su asistencia regular a las clases y actividades programadas para los distintos módulos del ciclo formativo". Asimismo, el Proyecto Curricular del Ciclo Formativo al que pertenecen los módulos cursados, establece que "la inasistencia del alumno a clase, cuando supere un 20% de horas lectivas de cualquier módulo, conducirá a la pérdida a la evaluación continua". Por todo ello, para la evaluación de cada uno de los tres módulos en los que se matriculó, se estableció una prueba escrita final, superando únicamente la de uno de los módulos.

Por otro lado, aunque el autor de la queja había realizado una serie de críticas al contenido de las Programaciones Didácticas de los módulos que no superó, y la propia Dirección Provincial de Educación había planteado la necesidad de acomodar los puntos de las Programaciones Didácticas de acuerdo con lo establecido en el Decreto 82/2004, de 22 de julio, por el que se establece el currículo de Técnico Superior de Gestión del Transporte en el ámbito de la Comunidad de Castilla y León, lo cierto es que se trataría de defectos de forma que en ningún caso habían podido influir en la objetividad del proceso de evaluación. En efecto, dado que el alumno no acudió a clase y perdió el derecho a la evaluación continua, ninguna incidencia tendrían los contenidos de los apartados de las Programaciones Didácticas relacionados con las actividades extraescolares, o el reparto de contenidos a lo largo del curso,



como tampoco lo tendrían los apartados relativos a la atención a la diversidad, cuando no constaba que el alumno necesitara algún tipo de adaptación curricular.

En cualquier caso, la resolución de las reclamaciones se había basado en la existencia de una prueba objetiva para los tres módulos en los que estaba matriculado, basada en los contenidos desarrollados por el profesorado a lo largo del curso para los alumnos que asistieron a clase; en que no existió discordancia entre la evaluación del proceso de aprendizaje del alumno y los objetivos, contenidos y criterios de evaluación recogidos en el Decreto 82/2004, de 22 de julio; así como en que los procedimientos e instrumentos de evaluación contenidos en las Programaciones Didácticas, así como los criterios de calificación establecidos en la misma para la superación de los módulos, fueron aplicados correctamente.

Por todo ello, se procedió igualmente al archivo de la queja.

1.4. Becas y ayudas al estudio

Por lo que respecta a becas y ayudas al estudio, procede hacer aquí mención a dos expedientes de queja tramitados, uno de ellos en el que se plantea la problemática de la pretendida gratuidad de los libros de texto para la educación obligatoria; y la otra referida a la omisión de la debida tramitación de una solicitud de ayuda.

Aunque en el primero de los supuestos se archivó el expediente, al no existir base normativa para apreciar irregularidad alguna, el motivo de la queja debe instar a reflexionar sobre la creciente demanda de la definitiva implantación de la gratuidad de los libros de texto.

Más concretamente, fue el expediente registrado con la referencia **Q/1529/06** el que estuvo relacionado con la pretendida gratuidad de los libros de texto escolares.

A este respecto, hay que tener en cuenta que la LO 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación, contemplaba el establecimiento de un sistema de becas y ayudas al estudio para garantizar las condiciones de igualdad en el ejercicio del derecho a la educación, y para compensar las condiciones socioeconómicas desfavorables de los alumnos que cursaran enseñanzas de los niveles obligatorios, correspondiendo a las Comunidades Autónomas el desarrollo, ejecución y control de ese sistema de becas y ayudas.

A partir del curso escolar 2000/2001, la gratuidad de los libros de texto comenzó a ser una realidad en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, siguiéndose el mismo proceso en otras Comunidades, en las que se está implantado de forma paulatina en los diferentes niveles educativos. De este modo, en el panorama nacional, han coexistido sistemas dispares de las distintas Comunidades Autónomas, ya que en unas ha estado prevista la gratuidad de los libros de texto, en otras se han establecido ayudas para la compra de libros de texto, y en otras ni existe gratuidad de los libros de texto ni se contempla ningún tipo de ayuda al efecto.



Por lo que respecta a la Comunidad de Castilla y León, ésta se encuentra entre las que no han asumido el coste de los libros de texto de manera directa y generalizada, pero, no obstante, sí ha establecido un sistema de ayudas para las familias más desfavorecidas económicamente. En concreto, la Orden EDU/553/2006, de 3 de abril, establece las bases reguladoras de las ayudas convocadas, en régimen de concurrencia no competitiva, para financiar la adquisición de libros de texto para el alumnado que curse Educación Primaria y Educación Secundaria Obligatoria. Los beneficiarios de dichas ayudas son los padres o tutores legales de los alumnos que vayan a cursar Educación Primaria o Educación Secundaria Obligatoria "siempre que las rentas obtenidas por los miembros de la unidad familiar no superen los límites que para cada ejercicio se establezca en la correspondiente Orden de convocatoria. Esos límites podrán ampliarse, o incluso suprimirse, para familias que tengan la condición legal de familia numerosa, tengan algún miembro con una minusvalía reconocida o en otros supuestos en que concurren situaciones desfavorecidas, en los términos que se establezca en cada caso".

Conforme a dicha Orden, para el curso 2006/2007, fueron convocadas las ayudas para financiar la adquisición de libros de texto para el alumnado que cursara Educación Primaria y Educación Secundaria Obligatoria en centros de la Comunidad de Castilla y León, mediante la Orden EDU/700/2006, de 26 de abril. La cuantía de las mismas fue de 105,18 € y 135,23 €, según se tratara de alumnos que fueran a cursar Educación Primaria o alumnos que fueran a cursar Educación Secundaria Obligatoria, respectivamente. Y, para ser beneficiarios de dichas ayudas, la Orden, en la que se fija un crédito de 11.241.216 € establecía, con carácter general, que la suma de las bases imponibles del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas previas a la aplicación del mínimo personal y familiar correspondiente al periodo impositivo 2004, de los miembros que integran la unidad familiar, no superara la cantidad de 36.060,73 €, no operando dicho límite en el caso de familias numerosas ni en aquellas en las que algún miembro tuviera reconocido un grado de minusvalía igual o superior al 33%, ni las que hubieran sido víctimas de delitos de terrorismo o de violencia de género. Además, el alumno no había de resultar beneficiario de las ayudas de libros correspondiente a la convocatoria del Ministerio de Educación y Ciencia para el curso 2006/2007, puesto que las mismas tienen un carácter incompatible.

No obstante, para la Comunidad de Castilla y León se ha aprobado el Anteproyecto de Ley de Medidas de Apoyo a las Familias de la Región, en el que, entre otras medidas, se garantiza, en todo caso, las ayudas a las que hemos hecho referencia, para todas las familias numerosas de la Comunidad con hijos que cursen Educación Primaria o Educación Secundaria Obligatoria.



Por todo lo expuesto, hemos de esperar a que dicho Anteproyecto vea la luz como Ley aprobada por las Cortes de Castilla y León, si bien la iniciativa parece encaminada a acoger la gratuidad de los libros de texto de Educación Primaria y Educación Secundaria Obligatoria para las familias numerosas, y, para las demás, la ayuda habrá de estar sometida a ciertos niveles de renta, en función de lo previsto en el art. 9-2 de nuestra Constitución, en el que se establece que corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y los grupos en que se integra, como es el caso de las familias, sea real y efectiva.

También hemos de decir que, aunque esta Procuraduría puede compartir la necesidad de que se tienda a la gratuidad total de los libros de texto para todos los alumnos que cursen la Educación Obligatoria, en orden a garantizar la efectiva gratuidad de la enseñanza básica (art. 27-4 CE), corresponde a las Administraciones públicas valorar la oportunidad de las distintas opciones con las que atender a aquellas familias que más lo necesitan para garantizar el derecho a la educación, y avanzar paulatinamente hacia la mayor cobertura posible.

Por todo lo expuesto, informando en el sentido apuntado al autor de la queja, se procedió al archivo del expediente.

Otro expediente al que se ha hecho referencia es el que fue tramitado con la referencia **Q/1694/06**. En el escrito de queja presentado al efecto se puso de manifiesto que, formulada una solicitud de ayuda de libros para el curso 2005/2006 (Orden EDU/469/2005, de 8 de abril de 2005), para un alumno, en el Colegio Santa Bárbara de Bembibre (León), la misma no había sido tramitada, puesto que, dirigiéndose el interesado a la Dirección Provincial de Educación de León, reclamando la ayuda solicitada, se le informó que para dicho alumno no se había presentado la oportuna solicitud en el Colegio "Santa Bárbara".

No obstante, junto con el escrito de queja, se había aportado una copia de la solicitud, con el correspondiente sello del "CP Santa Bárbara" y fecha de registro, por lo que se podía constatar que dicha solicitud había sido presentada en la secretaría del centro, tal como prevé la Base 4.2 de la Orden EDU/469/2005, de 8 de abril, pero que dicha solicitud pudo no haber sido remitida por el director o titular del centro a la Dirección Provincial de Educación, como también establece la Base 6.2 de la misma Orden, o no haber seguido la Dirección Provincial de Educación la tramitación de la misma a pesar de haberla recibido.

Cierto es, por otro lado, que, como esta Procuraduría ha indicado al interesado al comunicarle los resultados de nuestras actuaciones, éste debió reclamar la subsanación de la omisión de la tramitación de su solicitud, en el plazo de 10 días desde la publicación de las listas provisionales (Base 6-4 de la Orden EDU/469/2005); así como recurrir, en tiempo y



forma, las Resoluciones definitivas de la Dirección Provincial de Educación referidas a la primera y segunda fase de la convocatoria de ayudas (Base 7-6 de la misma Orden).

A pesar de lo anterior, el origen del perjuicio que haya podido ser causado al interesado en la solicitud de la ayuda está en el funcionamiento de la Administración, al no tramitar una solicitud formalizada en la debida forma. De este modo, si bien la actitud pasiva del interesado ha implicado la pérdida de las garantías y pretensiones ligadas a las cargas de reclamar y recurrir, no puede ignorarse la responsabilidad de la tramitación impuesta en el art. 41 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, cuya exigencia puede ser solicitada por los interesados frente a los titulares de las unidades administrativas y el personal al servicio de las Administraciones Públicas, que tienen la obligación de disponer todo lo necesario para evitar y eliminar toda anormalidad en la tramitación de los procedimientos.

Por ello, se emitió un resolución a la Consejería de Educación, para recomendar:

"Que, en lo sucesivo, se adopten las medidas adecuadas para evitar la falta de tramitación de cualquier tipo de solicitud presentada en su debida forma, sobre la base del principio de eficacia que debe presidir todas las actuaciones de la Administración, sin perjuicio de las posibilidades de subsanación y recurso que dispongan los interesados conforme a la normativa aplicable".

Esta resolución fue expresamente aceptada, indicando la Consejería de Educación que se adoptarían medidas adecuadas para evitar la falta de tramitación de cualquier tipo de solicitud presentada en su debida forma.

1.5. Centros docentes (creación, supresión, ubicación)

En el escrito de queja que motivó la apertura del expediente **Q/2375/06**, se nos trasladó una valoración que merecía la creación de un Centro de Educación Obligatoria en la localidad de Riaza (Segovia), considerando el autor de la queja que dicho proyecto suponía una disminución de la calidad de la enseñanza en una zona discriminada social y económicamente, así como un gasto injustificado.

Al respecto, hemos de señalar que, al margen de que estábamos refiriéndonos a un proyecto, la creación de Centros de Educación Obligatoria se rige por el Decreto 34/2002, de 28 de febrero, así como por el Decreto 86/2002, de 4 de julio, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de los Centros de Educación Obligatoria. Según esta normativa, los Centros de Educación Obligatoria son centros docentes cuya creación corresponde a la Junta de Castilla y León, no pudiendo esta Procuraduría suplantar los criterios de la Dirección General de Planificación y Ordenación Educativa, a quien corresponde determinar las necesidades de



centros educativos que tiene cada zona, en atención a una serie de previsiones, y en orden a la obtención de una educación de calidad.

El autor de la queja hacía hincapié en una comparecencia del Consejero de Educación en la Comisión Extraordinaria de Educación de las Cortes de Castilla y León, del mes de septiembre de 2003, en la que informó, a petición de un Grupo Parlamentario, sobre los proyectos y actuaciones a realizar por su Consejería y, a petición propia, sobre el Programa de Actuaciones a desarrollar en la VI Legislatura. En dicha comparecencia, efectivamente, el Consejero de Educación hizo referencia a "tres criterios fundamentales" en los que se basaba la construcción de los CEOS. En concreto, aludió al número de alumnos mínimo, al tiempo de transporte escolar, y a que la construcción no supusiera la caída de ningún Instituto.

No obstante, dicha respuesta, con la que se expone una determinada línea de actuación de los órganos ejecutivos de Castilla y León, manifestada en el ámbito del control e impulso de la labor de Gobierno ejercida en el seno de las Cortes de Castilla y León, no puede ser la referencia que legitime la actuación del Procurador del Común de Castilla y León, puesto que su misión no es la de llevar a cabo un control de naturaleza política.

Según el art. de la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común de Castilla y León, éste está designado "para la protección y defensa de los Derechos fundamentales de los ciudadanos, la tutela del Ordenamiento Jurídico Castellano Leonés y la defensa del Estatuto de Autonomía de Castilla y León".

El proyecto para la creación de un nuevo CEO en la localidad de Riaza, como la de cualquier otro centro escolar, sin vulneración de la normativa aplicable a la que ya se ha hecho referencia, está dentro de las competencias de la Administración autonómica, para atender los intereses generales que tiene encomendados.

Por todo ello, fue rechazada la admisión a trámite de la queja.

1.6. Profesorado

Con relación al profesorado, tanto desde el punto de vista activo como pasivo, se han tramitado tres quejas de carácter heterogéneo.

En la primera se planteó la problemática de la atención higiénica de los menores de seis años de edad en los Centros de Educación Infantil por parte de los Maestros, dictándose una resolución por esta Procuraduría dirigida fundamentalmente a la concreción de un protocolo de actuación, que fue rechazada por parte de la Administración educativa.

Los otros dos expedientes estuvieron relacionados con situaciones de maltrato, si bien, en uno, eran unos alumnos de Primaria los que presuntamente eran objeto del maltrato



de su Profesora; mientras que, en el otro, una Profesora de Instituto había sido presuntamente agredida por un alumno.

En concreto, respecto a la atención higiénica de los menores, se tramitó el expediente **Q/3/06**. El motivo de la queja se refería a que, cuando hacían sus necesidades fisiológicas los menores matriculados en Educación Infantil en el Colegio Público "Príncipe de España" de Miranda de Ebro (Burgos), los padres eran avisados para cambiar a sus hijos, teniendo en ocasiones que ausentarse de su trabajo para atender dicha necesidad. El autor de la queja también señaló que, puesto en contacto con la Dirección del Centro y con la Inspección de Educación de Burgos, se le había informado que los docentes no estaban obligados a cambiar a los niños.

Al respecto, la Consejería de Educación hizo alusión al RD 1537/2003, de 5 de diciembre, por el que se establecen los requisitos mínimos de los centros que impartan enseñanzas escolares de régimen general, indicándonos que se procedería a recordar a los Centros, según las Instrucciones que se elaboran al comienzo de cada curso, que era "responsabilidad de la Maestra o Maestro ayudar a los niños en su limpieza personal y en el cambio de prendas de vestuario, en aquellas situaciones que así lo requieran, implicándoles en una realización cada vez más autónoma de estas tareas, proporcionándoles seguridad y confianza, y potenciando sentimientos de autoestima con relación a su cuerpo".

Teniendo en consideración esta información, procedimos a comunicar al autor de la queja la misma, y al archivo del expediente, en la confianza de que se podía tratar de un problema puntual, referido al Colegio Público "Príncipe de España" de Miranda de Ebro (Burgos), y que, sin necesidad de que esta Procuraduría tuviera que dictar una resolución, la Administración educativa adoptaría las medidas oportunas en el caso de que fueran necesarias.

Sin embargo, según se nos indicó por el autor de la queja, a pesar de los contactos que los padres de los alumnos habían tenido con la Directora del Centro, con el Inspector de Educación de Burgos, y con el Jefe de Inspección de Educación de Burgos, el problema parece que no se había resuelto tras haberse archivado nuestro expediente. Por ello, acordamos reabrir el expediente, y solicitar nuevo informe a la Consejería de Educación, que mantuvo que los Maestros no están obligados por ley a cambiar a los alumnos cuando se orinan, se mojan o se ensucian, lo que obliga a los padres a ir al colegio a realizar esta función, cuando no se arbitran por acuerdo entre maestros y padres otras formas de hacerlo. Pero, seguidamente, se nos indicó que *"aunque la ley no obliga a los maestros a cambiar de ropa o a limpiar a los alumnos, sí les confiere cierta responsabilidad en la higiene de los menores. Así, la Resolución de 7 de junio de 1995, de la Secretaría de Estado de Educación, referida a las Instrucciones para adecuar la oferta de escolarización para niños y niñas de tres años en las escuelas*



públicas, dispone en su apartado número 5 que desde la consideración educativa de la consolidación de hábitos de higiene, en aquellas situaciones que así lo requieran, será responsabilidad de la maestra o maestro ayudar a los niños en su limpieza personal y en el cambio de prendas de vestuario, implicándoles en una realización cada vez más autónoma de estas tareas, proporcionándoles seguridad y confianza, y potenciando sentimientos de autoestima con relación a su cuerpo". Asimismo, se nos hizo referencia al RD 1333/1991, de 6 de septiembre, por el que se establece el currículo de Educación Infantil, para concluir que *"son los propios centros, en colaboración con las familias, los que arbitran medidas flexibles que permitan solucionar estos problemas, que por otra parte, igual que sucede en el Colegio Público "Príncipe de España", se producen de forma puntual".*

Al margen de todo esto, se nos indicó que no existía el problema denunciado en el Colegio Público "Príncipe de España" de Miranda de Ebro, constando que, cuando era posible, se requería la implicación de las familias, y, cuando no era posible, se arbitraban medidas con recursos del propio centro.

Con relación a esto último, esto es, a la existencia del problema denunciado en el Colegio Público "Príncipe de España", esta Procuraduría, más allá de alusiones a la existencia del problema, no contaba con datos detallados que nos permitan poner en duda la existencia de ciertas medidas que evitaran, en último extremo, situaciones en las que los alumnos pudieran verse durante espacios de tiempo prolongados en condiciones antihigiénicas. No obstante, sí consideramos conveniente hacer unas reflexiones de carácter general, al margen del caso particular relativo al Colegio Público "Príncipe de España".

En efecto, estimamos que, en un principio, pudiera existir una cierta ambigüedad a la hora de establecer la "responsabilidad", y "no obligatoriedad", de los Maestros de Educación Infantil, en cuanto al cuidado de la higiene de los alumnos mientras permanecen en el Centro escolar, por lo que debería ser objeto de una mayor precisión. A este respecto, debemos tener en cuenta, en el marco del currículo de Educación Infantil, en el que se establece que uno de los objetivos que han de alcanzar los niños en el primer ciclo de Educación Infantil debe ser el de "descubrir, conocer y controlar progresivamente su propio cuerpo, sus elementos básicos, sus características, valorando sus posibilidades y limitaciones, para actuar de forma cada vez más autónoma en las actividades habituales" (art. 5, b) del RD 1333/1991, de 6 de septiembre) que la labor de los maestros, de carácter eminentemente educativa, no puede consistir de forma sistemática, al margen de los casos puntuales en los que así lo requieran las circunstancias, en el lavado y cambio de prendas de vestir de los alumnos. Por ello, es necesaria la colaboración de las familias a la que hace referencia el Informe que se nos ha remitido desde la Consejería de Educación, si bien es preciso que también se consideren las posibilidades que dichas familias tengan, por razones de trabajo u otras circunstancias, de



acudir a los centros escolares cuando sea preciso, puesto que, en todo caso, debe evitarse que los niños puedan estar durante un tiempo prolongado en unas deficientes condiciones de higiene.

Para congeniar la participación de las familias con sus posibilidades de acudir a los centros escolares, nos parece correcta la solución que, según la Consejería de Educación, se está adoptando, en el sentido de que los propios centros, en colaboración con las familias, arbitren "medidas flexibles", entre las que se viene incluyendo la de que las unidades de Educación Infantil dispongan de un remanente de ropa aportada por las familias que permita solventar aquellas situaciones en las que un alumno, dentro del centro educativo, se orina, pisa un charco, se moja en el lavabo, etc.

No obstante, la virtualidad de dejar a los centros docentes y a las familias el establecimiento de medidas flexibles, también puede contar con el inconveniente de cierta inseguridad a la hora de entender el papel de los Maestros, creando tensiones entre las partes implicadas, por lo que, desde esta Procuraduría, lo único que se quiere poner bajo la consideración de la Administración educativa es la conveniencia de fijar de manera más concreta, a través de las correspondientes resoluciones, la forma de atender los problemas de higiene que se produzcan en los centros escolares.

Desde la Consejería de Educación, se nos informó que, en las Instrucciones de principio del Curso 2006 y 2007, se recogería una referencia al tema de la higiene de los niños y niñas de Educación Infantil, y, aunque no se expresa el contenido de dicha referencia, sí estimamos conveniente una mayor concreción, para que, en los centros escolares se arbitre el correspondiente acuerdo sobre los supuestos y forma de requerir la presencia de las familias cuando fuera necesario, y sobre el modo de proceder en aquellos casos en que las familias no puedan acudir al centro escolar en el momento oportuno, garantizando el centro escolar la higiene del alumno, y la existencia de un remanente de ropa con el que atender los imprevistos.

En virtud de todo lo expuesto, se dirigió una resolución en el sentido de que:

"Que, bien la propia Consejería de Educación, o bien los distintos Centros, según las Instrucciones dadas por dicha Consejería, concreten en todo caso un protocolo de actuación escrito sobre la forma de proceder para atender la higiene de los alumnos de Educación Infantil mientras permanecen en el Centro, al que puedan tener acceso las familias, con el fin de lograr una mayor seguridad a la hora de interpretar las responsabilidades que corresponden a los Maestros en la atención de la higiene de los alumnos con relación al currículo de la Educación Infantil; conseguir la debida conciliación de la vida familiar y laboral en aquellos casos que así fuera solicitado; y



evitar situaciones en las que los menores pudieran permanecer en condiciones higiénicas poco deseables en los centros escolares”.

Sin embargo, la Consejería de Educación rechazó el contenido de dicha resolución invocando la autonomía de que disponen los centros, entre otras cosas, para adoptar las medidas correspondientes a la higiene de los alumnos de tres años de edad, por lo que se consideraba que no procedía elaborar ninguna Instrucción al respecto por parte de dicha Consejería. Asimismo, se nos indicó que no existía en nuestra Comunidad Autónoma una deficiente atención de las necesidades básicas de los alumnos de tres años, puesto que cada Centro cuenta con el protocolo oportuno.

Otro de los expedientes, el tramitado con la referencia **Q/2012/06**, estuvo relacionado con la denuncia hecha por un Profesor de Educación Secundaria de un Instituto de la provincia de León como consecuencia de una agresión por parte de un alumno.

No obstante, en este caso, el alumno había recibido la oportuna corrección en el ámbito educativo, tras la tramitación de un expediente corrector, que es la actuación que corresponde llevar a cabo en el estricto marco educativo de los centros docentes no universitarios, conforme a lo dispuesto en el RD 732/1995, de 5 de mayo, sobre derechos y deberes de los alumnos y normas de convivencia.

Por otro lado, el profesor agredido, pudo ejercitar la correspondiente denuncia, y, en su caso, personarse en el procedimiento como acusación particular, para que fueran depuradas las presuntas responsabilidades de tipo penal, según lo previsto en la LO 5/2000, de 12 de enero, sobre responsabilidad penal de los menores y la normativa de desarrollo, si bien, las actuaciones de carácter judicial que fueron incoadas resultaron archivadas. Pero, en cualquier caso, el archivo o el impulso de un procedimiento judicial, relativo a la responsabilidad penal en que hubiera podido incurrir un menor, y en el que el Ministerio Fiscal desarrolla una actuación fundamental por imperativo legal, de ningún modo dependía de que la dirección del Centro o las Autoridades educativas no hubieran acompañado a la Profesora agredida a denunciar los hechos ante la Policía, ni de que no le fuera ofrecido un Letrado de la Administración para su defensa.

Por ello, acordamos la inadmisión a trámite de la queja y el archivo de la misma.

Finalmente, el expediente **Q/1747/06** aludía a la situación que se había suscitado en un colegio de la provincia de Salamanca. En su día, al parecer, los alumnos, o algunos de ellos, manifestaron que un profesor les maltrataba. Como consecuencia, según el autor de la queja, los niños se negaban a ir al colegio e incluso alguno de ellos estaba en tratamiento médico por ansiedad. Asimismo, se había presentado una denuncia ante la Guardia Civil sobre los hechos referidos.



La Consejería de Educación nos transmitió que las madres de los alumnos afectados por los posibles malos tratos habían sido recibidas por el Director de Educación de Salamanca. Tras dicha reunión, y después de que el Inspector de Educación del Centro recibiera las alegaciones que el profesor quiso realizar sobre la versión de los hechos denunciados, se había acordado nombrar a un profesor más para atender al 2º Ciclo de Educación Primaria del Centro, tras lo cual, las madres de los alumnos afectados habían retirado la denuncia que contra el profesor se había presentado en la Guardia Civil, según informó la Directora del Colegio a la Inspección de Educación.

Con todo ello, una vez que la Administración educativa abordó la solución del problema generado, adoptando una medida de consenso con las partes afectadas, consideramos que el motivo de la queja podía haber quedado solucionado, y de hecho, tras ser archivado el expediente, los interesados no instaron la reapertura del mismo.

1.7. Comedor escolar

Una de las quejas presentadas respecto al servicio de comedor escolar estuvo relacionada con los criterios para establecer la gratuidad total o parcial del mismo, puesto que, conforme a los establecidos en función del Ingreso Mínimo de Inserción (IMI), podrían resultar comparativamente perjudicados quienes recibieran exclusivamente ingresos inferiores al IMI por otros conceptos distintos a éste. Con relación a esta cuestión, la resolución emitida por esta Procuraduría, para que se tengan en cuenta los ingresos percibidos, con independencia de que éstos procedan del IMI o no, fue aceptada.

Otra de las quejas tuvo por objeto la participación de las familias en los gastos de funcionamiento de los comedores escolares, aunque, como ya se había pronunciado esta Procuraduría al respecto, tuvimos que concluir que no constituía ninguna irregularidad el establecimiento de un precio público por un servicio de comedor cuya recepción es voluntaria, garantizando la Administración la gratuidad de dicho servicio a aquellos alumnos que necesariamente deben hacer uso del mismo, en consideración a la localización del centro en el que se encuentran matriculados.

En el expediente **Q/583/06**, se nos indicaba que, conforme a la Orden EDU/551/2005, de 26 de abril, por la que se regula el servicio de comedor en los centros docentes públicos dependientes de la Consejería de Educación, está prevista la gratuidad total para los alumnos pertenecientes a unidades familiares cuyo único ingreso, en el ejercicio anterior a la presentación de la solicitud, sea el Ingreso Mínimo de Inserción (IMI); mientras que los alumnos pertenecientes a unidades familiares que cuenten con ingresos de fuentes distintas a las del IMI (345,38 € mensuales, según el Decreto 91/2004, de 29 de julio, por el que se estableció la nueva cuantía de la prestación de Ingresos Mínimos de Reinserción),



aunque sean menores que los de éste concepto, únicamente se beneficiarían de la gratuidad del 75 % del precio del menú escolar (siempre que los ingresos obtenidos no superaran en cómputo anual el Indicador Público de Rentas de Efectos Múltiples, esto es, 5.525 € para el año 2004).

En concreto, el reclamante puso de manifiesto, en relación con las ayudas convocadas para el curso escolar 2005/2006, que, en el año 2004, recibió únicamente 3.584,94 euros en concepto de prestación de desempleo, por lo que únicamente le correspondía la gratuidad del 75 por ciento del precio del menú escolar, y no la gratuidad total, aunque dicha cuantía recibida por desempleo fue inferior a la que obtendría si hubiera estado percibiendo el IMI, como ha estado ocurriendo en el año 2005.

Conforme al art. 8 de la Orden EDU/551/2005, de 29 de marzo, que modifica 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, "1.- Se beneficiarán de la gratuidad total del servicio de comedor los alumnos matriculados en centros docentes públicos que dispongan de dicho servicio que se encuentren en alguna de las siguientes situaciones: a) Alumnos pertenecientes a unidades familiares cuyo único ingreso en el ejercicio anterior a la presentación de la solicitud sea el Ingreso Mínimo de Inserción. Esta circunstancia deberá acreditarse mediante presentación del original o de copia debidamente compulsada del documento de reconocimiento de la prestación". Así, según los términos literales reproducidos, no se beneficiarán de la gratuidad total del servicio de comedor aquellos alumnos que pertenezcan a unidades familiares cuyos ingresos, por cualquier concepto distinto al del IMI, perciban una cantidad inferior a éste, mientras que, los alumnos pertenecientes a unidades familiares que perciban el IMI sí serán beneficiarios de la gratuidad total del servicio de comedor. En el primer supuesto, siempre que las rentas de la unidad familiar no excedan en cómputo anual del IPREM anual fijado por la Ley de Presupuestos Generales del Estado, simplemente se beneficiarán de la gratuidad del 75 por ciento del precio del menú escolar. En definitiva, con la actual regulación, una familia con rentas de procedencia distinta a la de la prestación del IMI, pero inferiores a otra cuyas rentas procedan del IMI, tendrá un peor trato comparativo.

Aunque el IMI está destinado a quienes carezcan de los medios económicos o patrimoniales suficientes para atender las necesidades básicas de la vida, también hay que tener en cuenta que tiene un carácter subsidiario de la acción protectora de la Seguridad Social, tanto en su modalidad contributiva como en la no contributiva, o de cualquier otro régimen público de protección social (art. 3-3 del Decreto 126/2004, de 30 de diciembre), por lo que, aunque no será habitual, pudiera darse el caso de que, familias que cumplen con los presupuestos para que le sea concedida la prestación del IMI, no la hayan solicitado por las



razones que sean, de modo que necesariamente se verán privadas de la gratuidad total del servicio de comedor, aunque sus ingresos fueran inferiores a los que obtendrían del IMI.

Por ello, para evitar tales supuestos, consideramos que el IPREM, que es el índice utilizado a los efectos de establecer los beneficiarios de la gratuidad del 75 por ciento y del 50 por ciento del precio del menú escolar, también debería ser utilizado para determinar los beneficiarios de la gratuidad total del servicio de comedor. Así, la concesión o no de la gratuidad total del servicio de comedor siempre vendría dada por las verdaderas necesidades con las que cuentan las familias, si bien es cierto que dicha medida supondría una mayor dificultad a la hora de justificar los verdaderos escasos ingresos de las familias, puesto que la resolución de concesión del IMI facilita la misma.

Con todo, consideramos oportuno dirigir a la Consejería de Educación una resolución, para recomendar:

"- Que la redacción actual 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, que ya fue modificada por la Orden EDU/524/2006, de 29 de marzo, precisamente para simplificar el sistema de las prestaciones de gratuidad y elevar el nivel de renta máximo exigible para obtener la gratuidad parcial en el servicio de comedor escolar, se modifique de nuevo, en el apartado a) de su art. 8º-1, en el sentido indicado de establecer una cantidad de referencia y no la concesión de la prestación del IMI; o, subsidiariamente, que dicho apartado sea interpretado de forma material, en el sentido de equiparar la percepción del IMI a la obtención de ingresos iguales a la cuantía máxima que pueda ser recibida en concepto de IMI.

- Que, a través de la resolución de los recursos que hayan podido interponer los interesados; o, de oficio, anulando las resoluciones desfavorables en las que no se haya reconocido la gratuidad total del servicio de comedor, a pesar de que, tras las oportunas verificaciones, los interesados carezcan de ingresos superiores a los que hubieran podido obtener de la prestación del IMI, se les conceda dicha gratuidad total del servicio de comedor".

Esta resolución fue aceptada por la Consejería de Educación, que nos indicó que comunicaría a las Direcciones Provinciales, que son los órganos competentes tanto para la concesión y denegación de las ayudas de comedor escolar, como para la resolución de los recursos que en esta materia puedan interponerse, que el art. 8 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 (modificado por la Orden EDU/524/2006,



de 29 de marzo) debe interpretarse, en lo sucesivo, con un carácter material, considerando los ingresos de los interesados en las cuantías límites al margen de su procedencia.

Otra queja en materia de servicio de comedor, fue la registrada con la referencia **Q/1169/06**, aunque no fue admitida a trámite, puesto que la cuestión planteada, sobre la participación de las familias en los gastos de funcionamiento de los comedores escolares, ya había sido tratada por esta Institución, concretamente en los expedientes **Q/2186/04** y **Q/267/05**.

En estos expedientes se concluyó que no existe ninguna irregularidad por el hecho de que la Consejería de Educación establezca un precio público para los usuarios de los comedores, por los gastos de funcionamiento del servicio, dentro de las facultades discrecionales que tiene atribuidas para promover la política educativa de la Comunidad de Castilla y León, y en aplicación del principio de capacidad económica del art. 31.1 de la CE, con relación a la Ley 12/2001, de 20 de diciembre, de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad de Castilla y León, en cuyo art. 19-1, establece que "la cuantía de los precios públicos se fijará de modo que, como mínimo, cubra los costes económicos totales originados por la prestación de los servicios o la realización de las actividades en relación con los cuales se establezcan, teniéndose en cuenta la utilidad derivada de la prestación administrativa para el interesado".

En efecto, el art. 13 de la Orden EDU/1752/2003, de 19 de diciembre, por la que se regula el servicio de comedor en los centros docentes públicos (recientemente modificada por las Órdenes EDU/524/2006, de 29 de marzo y EDU/551/2005, de 26 de abril), impone a las Direcciones Provinciales de Educación la obligación de comunicar el precio diario del cubierto en cada comedor escolar, de acuerdo con las Instrucciones adoptadas al efecto por la Dirección General de Infraestructuras y Equipamiento, e impide a los centros el establecimiento de cuotas complementarias que modifiquen el precio fijado. No obstante, conviene tener claro que la Administración educativa no incumple, ni permite incumplir, el mandato contenido en el art. 13.2 de la precitada Orden, al establecer un precio público por el servicio de comedor escolar, dado que, en ningún caso, son los centros los que fijan una cuota complementaria al precio establecido por la correspondiente Dirección Provincial. Lo que ocurre es que el precio oficial fijado por la Dirección Provincial de Educación, para los alumnos que asisten a los comedores escolares, no coincide con el precio de adjudicación de la empresa que presta el servicio, sino que es algo superior, para repercutir gastos de suministros, reposiciones, limpieza y equipamiento de los comedores escolares, según lo dispuesto por la Dirección General de Infraestructuras y Equipamiento.

Por otro lado, en el expediente **Q/2186/04**, había quedado de manifiesto que, a pesar de que la Administración fija un precio público por encima del precio marcado por la



empresa adjudicataria del servicio de comedor, en realidad, el precio final del servicio es superior al que abonan los comensales, teniendo que hacerse cargo la Administración de la diferencia.

En definitiva, teniendo en cuenta que el art. 16-1 de la Ley 21/2001, de 20 de diciembre, define los precios públicos como "las contraprestaciones pecuniarias que han de satisfacerse por la prestación de servicios o la realización de actividades por la Administración en régimen de Derecho Público, cuando tales servicios o actividades sean prestados o realizadas también por el sector privado y su solicitud o recepción sea voluntaria por los administrados", tenemos que concluir que no constituye una irregularidad sobre la que esta Procuraduría pueda intervenir el establecimiento de un precio público por un servicio de comedor cuya recepción es voluntaria, garantizando la Administración la gratuidad del servicio de comedor a aquellos alumnos que necesariamente deben hacer uso del servicio, en consideración a la localización del centro en el que se encuentran matriculados.

Por otro lado, la Orden EDU/1752/2003, de 19 de diciembre, en su art. 8, según la redacción dada por la Orden EDU/551/2005, de 26 de abril y, más recientemente, por la Orden EDU/524/2006, de 29 de marzo, establece unos supuestos de gratuidad total o gratuidad parcial del servicio de comedor escolar, en función de los ingresos de las unidades familiares a las que pertenezcan los alumnos matriculados en los centros docentes públicos que dispongan de dicho servicio, con el objeto de compensar las posibles carencias de tipo familiar, económico y sociocultural, a los efectos de facilitar la conciliación de la vida familiar y laboral. Asimismo, las reformas a las que se han hecho referencia han tenido, entre sus objetivos, elevar considerablemente el nivel de renta máximo exigible para obtener la gratuidad parcial en el servicio del comedor.

Con todo ello, el expediente fue archivado.

1.8. Transporte escolar

Por lo que respecta al servicio de transporte escolar, en el año 2006 se presentaron dos quejas, una sobre la inadecuación de los vehículos utilizados en zonas de montaña donde se producen nevadas; y otra sobre la supresión del servicio de transporte escolar, a pesar de las presuntas dificultades especiales con las que contaban los alumnos para acceder al centro docente. No obstante, ambos expedientes fueron archivados, al no constatarse la existencia de irregularidad alguna.

También puede hacerse referencia a varios expedientes iniciados en el año 2005, pero en los que sí se emitió la correspondiente resolución en el año 2006, en particular sobre una



serie de irregularidades apreciadas en la contratación del servicio de transporte escolar con empresas transportistas.

Comenzando con los expedientes a los que primero se ha hecho alusión, el tramitado con la referencia **Q/143/06** ponía de manifiesto la inadecuación de los vehículos destinados al transporte escolar de los alumnos de Educación Secundaria que residen en el Municipio de Villamanín (León), y que tienen que desplazarse al Instituto existente en La Pola de Gordón. Más concretamente, en el escrito de queja se indicaba que, cuando se producen nevadas, la longitud de los vehículos les impedía entrar por las calles a las que tenían que acceder para recoger a los alumnos, debido a las paredes laterales formadas por la acumulación de la nieve apartada, de modo que los alumnos se veían privados del transporte. Asimismo, se mostraba la preocupación por el hecho de que, tratándose de pueblos de montaña, con numerosas precipitaciones de nieve durante los inviernos, los alumnos se vieran privados del transporte escolar un número considerable de días, a pesar de que las vías estén accesibles.

El expediente fue archivado, después de recibir el informe que solicitamos a la Consejería de Educación, al considerar que se había dado la oportuna solución al motivo de la queja, puesto que la Dirección Provincial de Educación de León había autorizado, el 28 de diciembre de 2005, la utilización de vehículos especiales a la Empresa de transportes, para aquellas rutas de transporte escolar que lo necesitaran como consecuencia de las precipitaciones de nieve.

Sin embargo, tras el archivo del expediente, a instancia del autor de la queja, fue reabierto el mismo, solicitándose nueva información a la Consejería de Educación, que nos vino a decir que, en el segundo tramo de la ruta a la Pola de Gordón, Villamanín-La Pola de Gordón, que discurre por la carretera nacional, no debían darse los problemas que, por causa de la nieve, se daban en otros tramos que discurren por las carreteras locales en los que ya se había autorizado la utilización de vehículos especiales, como ya nos habían informado.

Puesto que la queja estaba relacionada con la dificultad que tenían los autocares utilizados para el transporte escolar, de girar en las calles más estrechas, por la acumulación de nieve en los laterales de las mismas, cuando había precipitaciones de nieve, entendimos que estos problemas no podían darse en los trayectos que discurren por la carretera nacional, y que, en los términos que nos indicó la Administración educativa, no estaba justificado extender la utilización de los vehículos especiales al tramo de Villamanín-La Pola de Gordón.

Por todo ello, se procedió nuevamente al archivo del expediente, al no haberse detectado ningún tipo de irregularidad en la actuación denunciada que pudiera ser objeto de una decisión supervisora por nuestra parte.



En el expediente **Q/1279/06**, el problema suscitado consistía en que, a partir del curso escolar 2001/2002, los alumnos escolarizados en el Colegio Público "Los Ángeles" de Miranda de Ebro, que residían en el barrio de "La Charca" de la misma localidad, no disponían del servicio de transporte escolar, a pesar de que, según el autor de la queja, dichos alumnos tenían las "dificultades especiales para acceder al centro docente" a las que hace referencia el párrafo b) del art. 3-1 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, por lo que deberían recibir el mismo servicio de transporte que sí estaban recibiendo los alumnos que residían en las Urbanizaciones "El Lago" y "Fuentecaliente" y en el Barrio "El Crucero", en el mismo municipio de Miranda de Ebro.

Teniendo en consideración el contenido de la información facilitada por la Consejería de Educación, hemos de tener en cuenta que el Centro Público "Los Ángeles" es un centro comarcal, para alumnos de las proximidades a Miranda de Ebro, e, incluso, pedanías de ésta. Tampoco se excluye que alumnos residentes en otros lugares, incluida la ciudad de Miranda de Ebro, pudieran matricularse cuando existan plazas vacantes, pero sin acceso al transporte y comedor escolar gratuito.

La actual situación evita la situación discriminatoria que existía con anterioridad, denunciada por los Directores del resto de los Colegios Públicos de Miranda que no podían ofrecer, a diferencia del Colegio Público "Los Ángeles", las mismas condiciones, a pesar de que éste también es un recinto escolar enclavado en la ciudad. Por otro lado, en el barrio de "La Charca", con derecho a escolarización preferente para su entorno, existe el amplio y moderno Colegio Público "La Charca".

Con relación a los alumnos residentes en las Urbanizaciones "El Lago" y "Fuentecaliente" y en el Barrio "El Crucero", todos pertenecientes al Ayuntamiento de Miranda de Ebro, éstos tienen autorizado el uso de transporte escolar, aunque sin comedor gratuito, tanto por tratarse de espacios urbanos sin continuidad con el núcleo fundamental de la ciudad, como por carecer de centros escolares en sus inmediaciones.

También se nos informó, con relación al motivo de la queja, que, a principios del año 2004, desde la Dirección Provincial de Educación de Burgos se enviaron escritos al Alcalde del Ayuntamiento de Miranda de Ebro y a la Presidenta de la Asociación de Padres de Alumnos del Colegio Público "Los Ángeles" para explicar detalladamente la situación expuesta.

Por todo ello, sin que pudiéramos apreciar la existencia de irregularidad alguna por parte de la Administración educativa, se procedió al archivo del expediente.

Los expedientes tramitados con las referencias **Q/1923/05**, **Q/1924/05** y **Q/1925/05** aludían a presuntas irregularidades cometidas en la contratación, en la modalidad



de concierto, del transporte escolar para la provincia de Palencia. Más concretamente, en el escrito de queja se exponía que una Empresa de transporte había sido adjudicataria de unas rutas de transporte, a pesar de que no cumplía con las condiciones previstas en el Pliego de Condiciones Técnicas, en concreto, la necesidad de que los vehículos ofertados no podían "estar vinculados al cumplimiento de otros contratos de transporte escolar suscritos con ésta u otras Administraciones Públicas cuando el horario en que se venga prestando el servicio resulte incompatible con el horario previsto para las rutas de transporte objeto de este contrato". A estos efectos, se nos indicaba que dicha Empresa tenía adscritos una serie de vehículos al transporte escolar contratado por el Gobierno de Cantabria para los cursos escolares 2004-05 y 2005-06, por lo que no debió ser adjudicataria de las rutas del transporte escolar ofertado para la Provincia de Palencia, según los términos de la convocatoria contenida en la Resolución de la Dirección General de Infraestructuras y Equipamiento de 9 de junio de 2005.

Asimismo, los escritos de queja señalan que la Empresa adjudicataria estaba incumpliendo las condiciones en que debía realizarse el transporte en la provincia de Palencia, bien por no prestar por sí misma el servicio, bien por hacerlo con otros vehículos distintos a los titulares de las rutas adjudicadas, bien por utilizar vehículos asignados a unas rutas para realizar el transporte de otras rutas.

Por último, los autores de la queja ponía de manifiesto que se habían interpuesto recursos de reposición contra las Resoluciones por las que se había adjudicado los contratos de transporte, sin haber obtenido respuesta alguna.

Tras recibir la oportuna información de la Consejería de Educación, esta Procuraduría debió insistir en que el art. 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, obliga a la Administración a dar respuesta a las solicitudes realizadas por los ciudadanos. A estos efectos, como indica el art. 47 de dicha Ley, "los términos y plazos establecidos en esta u otras Leyes obligan a las autoridades y personal al servicio de las Administraciones Públicas competentes para la tramitación de los asuntos, así como a los interesados en los mismos", y, conforme a lo dispuesto en el art. 115-2 de la misma Ley, el silencio administrativo negativo no es aceptable como forma de resolución de las peticiones o recursos de los administrados, ya que este mecanismo se creó precisamente en beneficio de los particulares, en cuanto que la ficción de una resolución presunta deja abierta la vía jurisdiccional. En cualquier caso, lo cierto es que la práctica del silencio administrativo tiene una consecuencia claramente negativa para el administrado, que afecta a la defensa jurisdiccional de sus derechos e intereses legítimos.

De este modo, estaba plenamente justificada la queja formulada, en cuanto a la falta de resolución expresa de los recursos de reposición contra las Resoluciones por las que se



habían adjudicado los contratos de transporte escolar de diversas rutas en la provincia de Palencia. No obstante, en el Informe que nos fue remitido, se contenía el compromiso de solicitar a la Dirección Provincial de Educación de Palencia la contestación de los recursos de reposición referidos.

Una segunda cuestión fue la relativa al cumplimiento del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares de los expedientes de contratación por parte de la Empresa, en concreto la Cláusula, según la cual, "los vehículos no podrán estar vinculados al cumplimiento de otros contratos de transporte escolar suscritos con ésta u otras Administraciones Públicas cuando el horario en que se venga prestando el servicio resulte incompatible con el horario previsto para las rutas de transporte objeto de este contrato. A tal fin la empresa presentará declaración responsable".

Por lo que respecta a este punto, consta que tres vehículos fueron presentados por la Empresa adjudicataria, junto con otros cinco vehículos, para que fueran valorados por el órgano de contratación de la Consejería de Educación del Gobierno de Cantabria. Asimismo consta que, salvo causa justificada, la Empresa únicamente podrá utilizar alguno de esos ocho vehículos para prestar el servicio contratado por el Gobierno de Cantabria, así como que, para prestar dicho servicio no se habían venido utilizando aquellos tres autocares. No obstante esto último, consideramos que estos tres vehículos, con independencia de que no se les haya atribuido el carácter de titulares, ni de suplentes, están potencialmente adscritos al cumplimiento del servicio contratado por el Gobierno de Cantabria, por lo que no debieron ser aceptados para prestar el servicio del transporte escolar en la provincia de Palencia, puesto que resulta obvio que no puede existir una compatibilidad de horarios que permita utilizar un mismo vehículo en rutas escolares de distintas Comunidades Autónomas.

Considerar otra alternativa comportaría presumir que ninguna virtualidad tendría el compromiso adquirido por la Empresa adjudicataria con el Gobierno de Cantabria, de utilizar los tres vehículos con los que se realizan actualmente las rutas adjudicadas en la provincia de Palencia. La presentación de los vehículos por la Empresa no puede servir únicamente para obtener la mayor puntuación posible para ser beneficiaria de la contratación del servicio, sino que la auténtica solvencia técnica de la Empresa ha de consistir, precisamente, en poder destinar en cualquier momento dichos vehículos al servicio que se le adjudica.

Por último, en cuanto a las posibles irregularidades que pudieran haberse estado produciendo en el servicio prestado por la Empresa, sobre las que, en ese momento, la Administración no tenía constancia de queja alguna, esta Procuraduría celebró la disposición de la Consejería de Educación de comunicar al Área de Inspección Educativa la necesidad de llevar



a cabo los controles oportunos sobre las rutas en cuestión, y, en su caso, subsanar los incumplimientos de los contratos suscritos.

En virtud de todo lo expuesto, se dirigió a la Consejería de Educación una resolución:

"- Se recuerda la obligación de la Administración de resolver de forma expresa los recursos presentados contra las resoluciones administrativas, y, en particular, los recursos de reposición formulados en el mes de septiembre de 2005, contra las Resoluciones por las que se ha adjudicado a ...los contratos de transporte escolar de diversas rutas en la provincia de Palencia.

- Se sugiere la necesidad de revisar la adjudicación del servicio de transporte escolar concertado con la Empresa..., en virtud de la Resolución de 10 de agosto de 2005, del Director Provincial de Educación de Palencia, en consideración al efectivo cumplimiento por dicha Empresa de los requisitos de solvencia técnica concretados en el correspondiente Pliego de Condiciones Técnicas.

- En cualquier caso, se recuerda el compromiso adquirido por la Administración autonómica, de instar al Área de Inspección Educativa que realice los controles oportunos sobre las rutas de transporte adjudicadas a..., a los efectos de detectar las irregularidades que pudieran existir en la prestación del servicio de transporte, y subsanar, en su caso, dichas irregularidades".

Esta resolución fue aceptada por la Consejería de Educación, si bien, con posterioridad, tuvimos conocimiento de que los recursos de reposición interpuestos fueron desestimados, y, por tanto, mantenida la adjudicación de las rutas de transporte.

1.9. Conciertos educativos

Al margen del expediente **Q/1405/06**, incluido en el apartado de escolarización y admisión de alumnos, dado que se refería a una solicitud de admisión en un colegio concertado, únicamente cabe hacer referencia al expediente **Q/2468/06**, iniciado con un escrito, en el que se hacía alusión a la Orden EDU/1732/2006, de 6 de noviembre, por la que se modificaron conciertos educativos, y, en particular, a la modificación del concierto educativo suscrito con el centro "Sagrados Corazones" de Miranda de Ebro, por disminución de una unidad concertada de tercer curso de Educación Primaria.

Según manifestaciones del autor de la queja, dicha modificación, una vez iniciado el curso escolar, afectaba a la línea educativa, a la sensibilidad y a la estabilidad de los alumnos afectados, por lo que, en caso de mantenerse la misma, debería tener efecto a partir del próximo curso escolar, siendo éste uno de los argumentos de un recurso de reposición interpuesto contra la Orden EDU/1732/2006.



La queja fue admitida a trámite, y se pidió información al respecto a la Consejería de Educación, pero, no obstante, al poco tiempo, el autor de la queja solicitó el archivo del expediente por haberse resuelto el problema suscitado, procediéndose al efecto.

1.10. Acoso escolar

También en este Informe debemos hacer referencia a algunas quejas relacionadas con presuntos casos de acoso escolar. Concretamente, en el año 2006, se presentaron tres quejas, aunque únicamente dos de ellas motivaron que esta Procuraduría dirigiera una resolución a la Consejería de Educación, puesto que la otra fue archivada a petición del propio autor de la queja.

Asimismo, en el año 2006, se emitió una resolución en un expediente iniciado en el año 2005; archivándose otro, al constatarse que en el ámbito educativo se estaban adoptando las medidas oportunas para atender la situación problemática del propio alumno presuntamente acosado.

Cabe destacar el dato de que, en los casos en los que se detectó que, efectivamente, podrían estar produciéndose situaciones de acoso escolar, las víctimas habían dejado de asistir a los centros educativos, llegándose a producir denuncias ante las instancias policiales y judiciales.

Comenzando con los expedientes de quejas presentadas en el año 2006, el **Q/815/06** estuvo relacionado con un alumno, matriculado en un Instituto de Educación Secundaria de Ávila, que, según se indicaba en la queja, estaba siendo objeto de una actitud agresiva por parte de otros alumnos, que incluía insultos y amenazas. Asimismo, se mantenía que se habían denunciado los hechos al Director del Centro, al Director Provincial de Educación de Ávila y al Inspector Jefe, sin que se hubiera tomado ninguna medida al respecto.

Entendido el acoso escolar como maltrato recurrente, duradero e intencional, a la vista de lo informado por la Administración educativa, en relación con los hechos relatados, pudo estimarse que, efectivamente, existían indicios suficientes para considerar que el alumno estaba siendo víctima de un maltrato inferido por otros compañeros, que, además, podía estar dando lugar a un deterioro de su salud y estabilidad psicológica. Dicho maltrato, según se exponía en los escritos de queja, se materializaría, tanto dentro del centro escolar como fuera de él, en insultos, amenazas graves, intentos de forzar la taquilla asignada al afectado en el centro, así como en actitudes y acciones de aislamiento.

En el Informe de la Dirección General de Coordinación, Inspección y Programas Educativos del que nos dio traslado la Consejería de Educación, se dejaba constancia de una serie de actuaciones llevadas a cabo, tendentes a dar respuesta a una situación de acoso



escolar, y, entre la documentación incorporada a nuestro expediente, existía un correo electrónico por el que las autoridades educativas transmitían a los interesados la *"dificultad y necesidad de tiempo para desarrollar actuaciones en relación con la convivencia escolar y sus posibles conflictos"*. Es más, en el Informe remitido por la Consejería de Educación, se concluía que el centro estaba poniendo todas las medidas que estaban a su alcance para establecer un clima favorable para la integración del alumno en el grupo, y que los procesos de enseñanza y aprendizaje no se veían afectados por situaciones de enfrentamiento entre los alumnos, aunque esta percepción se hacía a la vista del Informe de la Dirección Provincial de Educación de Ávila y de los Informes trimestrales sobre convivencia escolar que había realizado el centro, en los que no se comunicó situación de acoso o intimidación entre iguales. Por otro lado, iba contra toda lógica que un alumno que ha alcanzado la mayoría de edad y su familia se empeñaran en mantener una situación de acoso que no existiera, atribuyendo al mismo una enfermedad depresiva y una justificación para ausentarse del centro y dar por perdido el curso escolar.

No obstante los datos que llevaron a esta Procuraduría a entender que, efectivamente, existían elementos indiciarios de que nos encontrábamos ante un supuesto de acoso escolar, también se nos ponía de manifiesto que los hechos habían sido denunciados ante la Jurisdicción penal, por lo que sería en este ámbito donde podrían quedar probados los hechos constitutivos de cualquier delito o falta que hubiera podido cometerse en el ámbito escolar o fuera de él, incluidos los que serían constitutivos del acoso escolar denunciado.

Por ello, la actuación de esta Procuraduría debía de entenderse siempre sin perjuicio de los hechos probados que pudieran declararse por los Juzgados que conocieran de las acciones penales ejercitadas, y haciendo una valoración conjunta de la información que obrara en el expediente que nos ocupa.

En cuanto a la actuación llevada a cabo por la Administración educativa con relación al problema detectado, hay que señalar que en el Informe que nos había aportado la Consejería de Educación, se hacía constar que, tras la denuncia de los hechos realizada en el mes de febrero de 2006, a través del "Portal de Educación" de la página web <http://www.eeduca.jcyl.es>, y que fue contestada por la misma vía, a través de un correo electrónico, se pidió un Informe escrito a la Dirección Provincial de Educación de Ávila, sobre las intervenciones realizadas por parte del centro y de la propia Dirección Provincial. Según este Informe, el centro tenía conocimiento de la denuncia de los hechos valorados como posible supuesto de acoso escolar desde el día 7 de febrero de 2006, a través de una entrevista que el alumno y su padre mantuvieron con el Director y el Jefe de Estudios, prestándose el Director a colaborar para intentar solucionar los problemas que, según el relato del alumno, se habrían producido el 2 de febrero de 2006 fuera del centro. Asimismo, según el informe, el Equipo



Directivo estableció una estrategia preventiva y unas medidas de actuación para que, cuando el alumno se incorporara al centro, se sintiera integrado.

También, según el Informe, el Jefe de Estudios mantuvo reuniones con los alumnos afectados por el conflicto, algunas de ellas en presencia del Director, pero en dichas reuniones no se alcanzaron acuerdos. Asimismo, el Director del centro tuvo una nueva reunión con el alumno acosado y su padre, *"en la que se les indicó que, hasta el momento, las actuaciones llevadas a cabo no habían servido para aligerar la tensión"*, manifestando en ese momento el padre del alumno su intención de denunciar los hechos.

Posteriormente a la reunión, el Director recabó información de los Profesores, que manifestaron que no habían notado nada extraño en las relaciones entre los alumnos, y les pidió que estuviesen atentos a cualquier manifestación de violencia física y/o verbal, y que se lo comunicasen inmediatamente al Jefe de Estudios.

Por otro lado, en relación con las actuaciones llevadas a cabo por el Área de Inspección, se habría proporcionado orientación al Director a los efectos de poner el tema en conocimiento de la Comisión de Convivencia.

A la vista de la información proporcionada, no se podía atribuir a la Administración educativa una actitud pasiva, puesto que, al contrario, se habían adoptado una serie de medidas dirigidas a solucionar el problema, con independencia de la insuficiente eficacia que las mismas parecían haber tenido, puesto que, también según la información que nos había sido proporcionada, el alumno afectado habría optado por ausentarse del centro.

Sin embargo, no podemos olvidar que los centros docentes tienen una indubitada responsabilidad en garantizar espacios seguros para que los alumnos puedan cursar sus estudios libres de agresiones y vejaciones. La reciente LO 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, publicada en el Boletín Oficial del Estado del pasado 4 de mayo, y que entró en vigor a los 20 días desde su publicación, contempla en el apartado k) del art. 1, entre los principios en los que se inspira, *"la educación para la prevención de conflictos y para la resolución pacífica de los mismos, así como la no violencia en todos los ámbitos de la vida personal, familiar y social"*, como así también lo hacía la normativa que dicha Ley derogó, en concreto la Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación, en cuyo art. 2, establecía que el alumno tiene el derecho básico *"a que se respeten su integridad y dignidad personales y a la protección contra toda agresión física y moral"*, teniendo, como contrapartida, el deber de *"respetar la dignidad, integridad e intimidad de los miembros de la comunidad educativa y respetar las normas de organización, convivencia y disciplina del centro educativo"*.

En este marco, es donde las medidas que habían sido adoptadas para solucionar el conflicto que nos ocupa, pudieran haber sido insuficientes, existiendo dificultades añadidas



como la mayoría de edad de los alumnos acosadores y acosado, y la existencia de agresiones que igualmente podrían estar cometiéndose fuera del centro escolar.

Aunque esta Procuraduría no tenía el conocimiento exacto del contenido de las medidas adoptadas, sí parecía que había habido una puesta en conocimiento del Equipo Directivo y de los profesores del centro del problema, desconociéndose si las primeras actuaciones quedaron recogidas por escrito, que habría de ser depositado en la Jefatura de Estudios, tal como se prevé en el Anexo III de la Orden EDU/52/2005, de 26 de enero, relativa al fomento de la convivencia en los centros docentes de Castilla y León, donde se contempla el procedimiento de actuación en los centros escolares en situaciones de posible intimidación y acoso entre alumnos.

Por otro lado, sin que esta Procuraduría pretendiera verificar el cumplimiento de cada una de las actuaciones recogidas en el procedimiento al que se ha hecho referencia, lo que tampoco podría hacer a falta de datos más precisos, parece que los hechos no se habían puesto en conocimiento de las familias de los alumnos supuestamente acosadores, o, al menos, ninguna referencia se nos había realizado al respecto. Sin embargo, aunque se tratara de alumnos mayores de edad, el diálogo, tanto con la familia de los alumnos acosados, como con las familias de los alumnos acosadores, siempre debía ser una medida aconsejable al tratar conflictos de este tipo.

Asimismo, tampoco se detallaba ningún tipo de actuación de sensibilización sobre el problema generado, aunque posiblemente pudieran haberse desarrollado en las reuniones que habían tenido lugar con los responsables del centro; ni tampoco de medida disciplinaria alguna impuesta a los alumnos presuntamente acosadores, si, dentro del centro, se hubieran realizado hechos perturbadores de la convivencia escolar, en los términos previstos en el RD 732/1995, de 5 de mayo, sobre derechos, deberes y normas de convivencia de los alumnos de centros sostenidos con fondos públicos.

En cualquier caso, sí debíamos hacer referencia a un comunicado dirigido al padre del alumno afectado, cuya copia se había aportado, en el sentido de que, *"una vez iniciado el procedimiento judicial con su denuncia del caso, desde el ámbito educativo, nos vemos obligados a esperar a que el juez determine cuál es la actuación o actuaciones a partir de ahora, ya que en otro caso, podríamos interferir en las diligencias que estime oportuno abrir el mismo"*. Con relación a estas manifestaciones hemos de decir que, sin perjuicio de que en el ámbito judicial sean depuradas las responsabilidades penales en las que hayan podido incurrir las personas denunciadas, ello no elimina la obligación de los responsables del centro de llevar a cabo todas las medidas necesarias para garantizar que, dentro del mismo, se respetan las más elementales normas de convivencia, por lo que, al margen de los efectos de las



resoluciones judiciales que eventualmente sean dictadas, las medidas en el centro no podían ser suspendidas ante situaciones de presunto acoso escolar.

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

"Que se valore la necesidad de intensificar las medidas tendentes a confirmar la posible existencia de un caso de acoso escolar padecido por (...), y, en su caso, aquellas medidas contenidas en el correspondiente plan de actuación dirigido a evitar las situaciones de intimidación y acoso que pudieran estar produciéndose".

La Administración a la que se dirigió la resolución recabó un nuevo informe de la Dirección Provincial de Educación de Ávila, para dar contestación a la misma, y del que se desprendía que el equipo directivo y órganos competentes del Instituto permanecerían atentos y vigilantes, para que el alumno acosado no sufriera ningún tipo de discriminación o acoso, a pesar de que la Dirección Provincial de Educación de Ávila no veía la necesidad de intensificar las medidas para confirmar la posible existencia de acoso, como así recomendábamos en nuestra resolución.

Respecto al expediente **Q/1374/06**, éste fue iniciado con un escrito de queja en el que se hacía referencia al presunto acoso escolar padecido por una niña de 14 años, lo que había motivado que dejara de asistir a clase.

Sin embargo, el autor de la queja solicitó el archivo del expediente tras las aclaraciones que le realizamos sobre las actuaciones que esta Procuraduría podría llevar a cabo, teniendo en consideración el asesoramiento del Psicólogo que atendía a la alumna afectada, y valorando la circunstancia de que la alumna cambiaría de centro docente en el próximo curso escolar. De este modo, procedimos al archivo solicitado.

El expediente **Q/2139/06** fue tramitado como consecuencia de la remisión de una queja presentada ante el Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid. El mismo estuvo referido al presunto acoso escolar padecido por una alumna, con 17 años de edad, matriculada en un Instituto de Segovia. Según las manifestaciones del autor de la queja, en relación con la documentación que adjuntó a la misma, esta situación de acoso se venía padeciendo desde hacía dos años en el mismo Centro, identificándose como agresoras a once alumnas, siendo a tres de ellas a las que se les atribuye una actitud especialmente acosadora.

El acoso se relacionaba con agresiones físicas, insultos, amenazas y actitudes vejatorias y humillantes. En concreto, la alumna habría estado siendo objeto de continuas risas por su forma de vestir, por su pelo, por la forma de maquillarse, por sus gestos, por padecer acné, etc. Las alumnas acosadoras también se estarían dirigiendo a su persona, de manera



permanente, con expresiones como "individua", "cara muerta", "colage", "espíritu", "drogadicta". Asimismo, la alumna estaría siendo representada en la pizarra de la clase con dibujos en los que se destacarían los granos de su cara, y se habría corrido el bulo, con ocasión de su ingreso en un hospital, de que había ido a practicar un aborto, imputándose la paternidad a un vecino con mala reputación. Se relatan otros hechos como retenciones en el interior de una clase en el tiempo de recreo, la introducción de papeles de periódico en la mochila y en los bolsos de la ropa, y otros similares con tizas.

Esta situación, siempre según la versión del autor de la queja, habría sido puesta en conocimiento del Tutor en el pasado curso, lo que pudo dar lugar a alguna entrevista del mismo con las supuestas agresoras, sin que se hubiera conseguido que éstas desistieran en su actitud. Por otro lado, en este ambiente de acoso, en el mes de febrero de 2006, fueron denunciados ante la Guardia Civil unos hechos ocurridos tras un enfrentamiento en el Centro relacionado con el presunto acoso, interviniendo con ocasión del mismo el Director, la Jefa de Estudios, varios Profesores y una Administrativa. Tras estos incidentes, responsables del Centro comunicaron a los familiares de la alumna presuntamente acosada lo ocurrido, tras lo cual, se produjo un enfrentamiento entre éstos y una de las alumnas presuntamente agresoras y sus padres, propinando el padre de esta alumna presuntamente agresora un empujón a la presuntamente acosada, cayendo ésta al suelo, golpeándose en la cabeza, y diagnosticándose en el Hospital en el que fue atendida una cefalea postraumática.

Admitida la queja a trámite en esta Procuraduría el 2 de noviembre de 2006, mediante escrito que recibimos de la Consejería de Educación de la Junta de Castilla y León el 18 de diciembre de 2006, atendiéndose así a nuestra solicitud de información sobre el objeto de la queja, se nos vino a indicar que, hasta el momento en el que se produjeron los hechos denunciados ante la Guardia Civil, no constan problemas de convivencia en el centro, aunque sí continuas faltas de asistencia de la alumna presuntamente acosada, descrita en los informes del propio Centro con rasgos de timidez, problemas de salud y de relación social. Asimismo, se nos indicó que el Instituto había puso en marcha diferentes actuaciones previstas en su Plan de Convivencia, tratando de reconducir la vuelta a la normalidad. A estos efectos, la Comisión de Convivencia del centro, en su primera reunión, determinó seguir trabajando para solventar la situación. Desde el mes de febrero de 2006, hasta la finalización del curso escolar 2005-2006, la alumna presuntamente acosada no volvió a acudir al centro, dejando de estar matriculada en el mismo para el curso escolar 2006-2007.

A la vista de la información proporcionada, esta Procuraduría se puso en contacto con el autor de la queja, para aclarar algunas cuestiones referentes a la misma, y, en particular, dado que la Consejería de Educación no nos concretó cuáles fueron las actuaciones llevadas a cabo dentro del Plan de Convivencia del Centro, para que nos indicara si había existido algún



contacto de los responsables del Instituto con la alumna o su familia después del mes de febrero de 2006, para requerir su asistencia al Centro, o para la adopción de medidas tendentes a resolver los problemas de convivencia existentes.

El autor de la queja, nos informó en el sentido de que tales contactos no habían existido, así como que la alumna fue dada de baja del Centro por no poder soportar la situación de acoso que venía sufriendo desde hacía tiempo. Asimismo, se nos ha indicado que las ausencias a clase de la alumna, con anterioridad al mes de febrero de 2006, estaban justificadas por la atención médica que precisaba la alumna en el Hospital La Paz de Madrid, conociendo los responsables del Centro esta situación. Finalmente, se nos hizo saber que, en próximas fechas, sería celebrado un juicio penal de Procedimiento Abreviado y un Juicio de Menores por los hechos ocurridos en el mes de febrero de 2006.

Sin perjuicio de las informaciones contradictorias con las que contamos sobre si venía existiendo una situación de acoso escolar prolongada en el tiempo de la que viniera siendo víctima la alumna, y de que la queja ante el Defensor del Menor de la Comunidad de Madrid no se produjo hasta el mes de octubre de 2006, también es lo cierto que no podemos negar que en el Instituto ocurrieron unos hechos el día 9 de febrero de 2006, propios de un conflicto de convivencia entre alumnos, que acabaron en unas lesiones físicas perfectamente acreditadas y que han dado lugar a la incoación de unos procedimientos penales; así como que la alumna presuntamente acosada dejó de asistir definitivamente al Centro.

Por ello, esta Procuraduría no entendió que, a partir del 9 de febrero de 2006, se pusieran en marcha actuaciones previstas en el Plan de Convivencia del Centro, así como que la Comisión de Convivencia determinara *"seguir trabajando para solventar la situación"*, y que la alumna directamente afectada, que dejó de asistir al Centro, en ningún momento fuera tenida en cuenta, ni fuera requerida ella o su familia con relación a unas actuaciones que en ningún caso han sido detalladas. Si esto último fuera así, parece que la solución al problema ha consistido en que una alumna, presuntamente acosada, y, en cualquier caso, víctima de una agresión física, haya dejado de asistir a clase, no volviendo a matricularse en el centro en el nuevo curso escolar, con independencia de que se encuentre fuera del tramo de edad de la educación obligatoria.

Recientemente, el Ararteko ha presentado un Informe Extraordinario sobre "Convivencia y conflictos en los centros educativos", en el que se analiza 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 pueden ser especialmente oportunas para el caso particular que nos ocupa, en especial aquellas recomendaciones específicas para la intervención ante situaciones de acoso o violencia en el propio centro.



En concreto, es absolutamente aconsejable que existan líneas promovidas por la Administración educativa para la aplicación de Planes de Convivencia, pero dicha aplicación no debe ser meramente nominal, debiendo ser evaluados y comprobada su eficacia. Por ello, habría de concretarse qué efectos han 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 una alumna haya padecido una grave lesión y su definitivo absentismo. A estos efectos, 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 actuaciones 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 ha producido es el absentismo definitivo del centro de la alumna presuntamente acosada, y gravemente lesionada 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 de la alumna agredida.

Finalmente, otra de las recomendaciones del Ararteko a las que se debe 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 de esta alumna, cobraría mayor sentido, dado que, según se nos ha informado, se venía percibiendo que esta alumna presentaba rasgos de timidez y problemas de relación social.

Con todo ello, se dirigió una 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 2006, en los que la alumna (...) 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 alumna 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”.

A fecha de cierre del informe nos encontramos pendientes de la aceptación o rechazo de esta resolución.

Respecto a las quejas presentadas en el año 2005, el expediente **Q/969/05** se inició con la denuncia de reiteradas agresiones sufridas por un niño, de 10 años de edad, alumno de un colegio de Valladolid, por parte de una niña de su mismo curso. Las manifestaciones de acoso e intimidación, además, también habían ido dirigidas en algunas ocasiones a otros menores del mismo centro escolar.

Realizadas por esta Institución las gestiones de investigación oportunas con la Consejería de Educación y la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, se pudo constatar las agresiones producidas por una alumna hacia sus compañeros, lo que motivó la adopción de medidas educativas. Dicha conducta se agravó en un determinado momento, detectándose un posible problema de salud mental subyacente, y decidiéndose que la menor permaneciera en su casa con las tareas escolares encomendadas por su tutor, hasta que acudiera al Servicio de Psiquiatría del Hospital Clínico de Valladolid, en el que había sido tratada con anterioridad. Tras la reincorporación de la menor al centro, por indicación del Psiquiatra, se organizó su atención, de forma que en la clase siempre permanecieran dos profesores para evitar nuevos episodios de agresividad. Tras un nuevo intento de agresión, se decidió que la menor permaneciera de nuevo en su casa con tareas escolares, interviniendo el Servicio de Apoyo a Alumnos con Alteraciones de Comportamiento (SAAC) de la Dirección Provincial de Educación de Valladolid, decidiéndose seguidamente la incorporación de la menor a su clase con un Profesor de apoyo. Después de esto, no se volvieron a producir más comportamientos agresivos o intimidatorios, mostrando la alumna una clara mejoría en su conducta y en relación con sus compañeros.

Aunque el problema parecía estar resuelto, se consideró oportuno trasladar algunas recomendaciones para el futuro, dirigidas a reforzar las medidas de prevención de este tipo de situaciones en el centro docente en cuestión, y ajustar la intervención a los procedimientos de actuación establecidos para fomentar la convivencia y solventar las alteraciones del comportamiento, conforme a lo previsto en la legislación en materia de educación y, en



particular, en la Orden EDU/52/2005, de 26 de enero, relativa al fomento de la convivencia en los centros docentes de Castilla y León.

En concreto, fue emitida una resolución, para recomendar:

"- Que se proceda a perfeccionar e incrementar el nivel de prevención y detección de futuras alteraciones del comportamiento, en general, y del acoso e intimidación entre iguales, en particular, en el Colegio (...) (Valladolid). Para lo que podrá ser preciso extremar la vigilancia del centro, reforzar las acciones formativas que contribuyan al fomento de la convivencia y a la prevención y resolución de conflictos (posibilitando la capacidad de detección y respuesta inmediata de los problemas de convivencia en sus momentos iniciales) y reforzar las actividades de sensibilización para implicar a familias y alumnos en el proceso educativo.

- Que se desarrolle, en caso de no haberse iniciado en el presente curso escolar, la efectiva implantación del Plan de Convivencia en el centro en cuestión, aplicando los oportunos procedimientos de actuación ante alteraciones del comportamiento y en situaciones de posible intimidación y acoso entre alumnos.

- Que se dé un funcionamiento continuado a la Comisión de Convivencia constituida en dicho centro docente, garantizando la aplicación coherente de las normas con un fin fundamentalmente educativo, y estableciendo un adecuado sistema de información de sus decisiones para el conocimiento de su actuación por toda la comunidad educativa".

Esta resolución fue aceptada por la Consejería de Educación, que nos comunicó el traslado de la misma a la Dirección Provincial de Educación de Valladolid a los efectos oportunos.

El expediente **Q/1723/05**, se inició con un escrito en el que se relataba que un alumno de 1º de ESO, de catorce años de edad, matriculado en un colegio de Segovia, estaba padeciendo acoso escolar por parte de otros menores, en particular en los tres últimos años y medio, hasta el punto de que se había negado a ir al Colegio. Asimismo, en la queja se indicaba que el menor padece un déficit de madurez de dos años y medio y que estaba siendo tratado por dos Psicólogos.

Ante la situación descrita, también nos manifestó el autor de la queja su disconformidad con la escolarización de su hijo en dos centros que, aunque próximos a su domicilio y que contaban con transporte escolar, a ellos acudían chicos acosadores, siendo uno de ellos, precisamente, el autor de una agresión sexual que habría tenido lugar hacía unos tres años y medio. Por ello, se consideraba que la solución del problema podría consistir en



escolarizar al niño en otro centro, a unos 15 kilómetros de su domicilio, aunque no contaba con transporte escolar.

Admitida a trámite la queja, el autor de la misma nos manifestó su deseo de que se suspendieran nuestras actuaciones, puesto que el problema estaba siendo tratado con los responsables de la Administración educativa, accediendo esta Procuraduría a dicha suspensión. No obstante, posteriormente, ante una nueva petición del autor de la queja, se procedió a reiniciar las gestiones de investigación del expediente.

Al mismo tiempo, se amplió el objeto de la queja, indicándonos que el alumno, no estaba recibiendo el apoyo que precisaba, considerando insuficiente la intervención de un Pedagogo Terapeuta durante una hora semanal.

A la vista de la información facilitada por la Consejería de Educación, en cuanto al extremo relativo al acoso escolar, quedó constancia de que los responsables del Centro en el que se encuentra matriculado el alumno nunca han considerado que éste padeciera un problema de acoso escolar. Sin embargo, ello no quería decir que hubiera sido ignorado el problema de otro tipo que tenía el alumno, puesto que, previamente, se había procedido a la aplicación del Protocolo establecido en la Orden EDU/52/2005, de 26 de enero, relativa al fomento de la convivencia en los centros docentes de Castilla y León, en la que se recoge un procedimiento general de actuación con los alumnos que presentan alteraciones de comportamiento, en su Anexo II.

En concreto, conociendo el profesorado del centro la problemática escolar y socio-familiar del alumno, se llevó a cabo un pronóstico inicial, a partir del cual, con relación a la toma de decisiones inmediatas, el Centro siempre había actuado cuando se había producido algún conflicto o alteración en el que participase el alumno, para evitar que se alterase la marcha del grupo, sacándolo del aula de modo cautelar, con el fin de reconducir la postura, y poniéndose los hechos en conocimiento de la familia y del Inspector del Centro.

En definitiva, el Centro había detectado un comportamiento problemático que fue convenientemente diagnosticado en un primer informe del Equipo de Orientación Educativa y Psicopedagógica del año 1996, revisado en el año 1999 y en el año 2002, y en el que el alumno había sido considerado como un alumno con necesidades educativas especiales. Asimismo, el menor había sido objeto de un seguimiento por parte de la Directora, la Jefa de Estudios y el Orientador del Centro. Por otro lado, se había estado llevando a cabo un plan de actuación, aceptado por todos los responsables del Centro, y en el que, según se nos informó, se había intentado involucrar a la familia, lo que parecía haberse conseguido en mayor o menor medida a lo largo del tiempo.



Asimismo, aunque se estaban siguiendo las indicaciones del Equipo de Orientación Educativa y Psicopedagógica, la Administración educativa conocía las atenciones profesionales privadas que estaba recibiendo el alumno, y, de hecho, se nos informó que, a raíz de la entrevista que tuvieron sus padres en la Dirección Provincial de Educación de Segovia, se mantienen contactos entre el Orientador del centro y los gabinetes privados que estaban tratando al alumno, con el fin de contrastar informes y opiniones, y aunar esfuerzos y coordinar actuaciones en la medida de lo posible.

En función de todo ello, siempre teniendo en cuenta que esta Procuraduría carece de elementos técnicos para evaluar la identidad del problema que podía existir, no podíamos ignorar que, de la información obtenida, se podían extraer los suficientes elementos de juicio objetivos para considerar que la Administración educativa se había ocupado del problema detectado con relación al alumno, actuando conforme a los parámetros de eficacia previstos en la normativa vigente, y con sensibilidad hacia las aportaciones que la familia había podido realizar.

Por todo lo expuesto, esta Procuraduría no podía constatar la existencia de irregularidad alguna en la actuación de la Administración educativa, instando únicamente al mantenimiento de un ambiente de confianza y colaboración con el Centro por parte de los padres del alumno.

En lo que respecta a las concretas medidas llevadas a cabo, en atención a las necesidades educativas especiales del alumno, igualmente pudimos constatar que se estaban adoptando aquellas que, conforme a las necesidades detectadas, se consideraban suficientes y adecuadas al problema.

Por todo ello, se procedió al archivo del expediente.

1.11. Varios

Por último, dentro del apartado general de enseñanza no universitaria, hay que hacer referencia a siete expedientes tramitados en esta Procuraduría en el año 2006, relacionados de alguna manera con aspectos educativos, aunque únicamente uno de ellos, referido a una lesión sufrida por un menor en un centro educativo, motivó la remisión de una resolución a la Administración, siendo otro de ellos remitido al Defensor del Pueblo.

Asimismo, también se puede hacer referencia a dos expedientes iniciados en el 2005, uno referido a la tramitación de un expediente corrector a un alumno de Educación Secundaria; y otro a la entrega de material didáctico en formato CD, para alumnos de Bachillerato, si bien, únicamente el primero de ellos dio lugar a la emisión de una resolución a la Administración educativa.



En concreto, el expediente **Q/21/06** estuvo relacionado con un alumno, matriculado en el Colegio Público de Ávila, que, según el relato de la queja presentada, había regresado a su domicilio con una herida en la cabeza, que estuvo sangrando toda una noche. Dichos hechos, por las referencias que se hacían en el escrito de queja parecía que se habrían producido a principios del mes de enero del año 2006, considerando el reclamante que el Centro debió consultar con sus padres la conveniencia de llevar al menor a un consultorio médico, cosa que no se hizo.

Por otro lado, el autor de la queja, aludiendo a la Orden PAT/920/2004, de 4 de junio, por la que se aprueba la Carta de Servicios al Ciudadano de los Centros Públicos de Educación Infantil y Primaria, manifestó que habían pretendido ser informados sobre las previsiones con las que contaba el Centro escolar para eliminar sus barreras arquitectónicas, que, a su juicio, pudieran ser excesivas. A estos efectos, junto con el escrito de queja, se aportaron copias de cartas que habrían sido dirigidas, tanto a la Dirección del Colegio Público, como a la Dirección General de Coordinación, Inspección y Programas Educativos, interesándose la información aludida, sin que, según el autor de la queja, dicha información hubiera sido facilitada.

A la vista de lo comunicado por la Consejería de Educación, a la que se dirigió esta Procuraduría para recabar información, el referente normativo de partida es el Decreto 275/2001, de 5 de diciembre, por el que se crea la Comisión Técnica para la coordinación de actividades de promoción y protección de la salud en los centros educativos no universitarios de Castilla y León, adscrita administrativamente a la Consejería de Sanidad. Según el art. 2 de dicho Real Decreto, los objetivos y fines de dicha Comisión Técnica son el fomento de actividades en materia de promoción y protección de la salud en los centros educativos y la garantía de calidad de dichas actividades.

En el marco de dicha Comisión, la Consejería de Educación, en colaboración con la Consejería de Sanidad, había elaborado 18 Protocolos de actuación ante urgencias sanitarias en los centros educativos de Castilla y León, que fueron distribuidos a comienzos del año 2005 a todos los centros educativos. Físicamente, dichos Protocolos se recogen en una carpeta de anillas, teniendo cada uno de ellos cuatro secciones: una descriptiva de la urgencia o patología, la actuación básica que se debe seguir, precauciones y otras recomendaciones. Junto con dichas carpetas, todos los centros docentes de nuestra Comunidad recibieron un botiquín de primeros auxilios. Asimismo, los Protocolos se encuentran disponibles en Internet para toda la comunidad educativa, y el conjunto de los ciudadanos, a través del Portal de la Junta de Castilla y León, como esta Procuraduría así pudo constatar, tanto en dicho Portal, como en el de otros pertenecientes a determinados Sindicatos.



Uno de esos Protocolos, concretamente el número 10, efectivamente está dedicado a las "hemorragias". En este Protocolo se contempla un apartado titulado "¿qué es?, ¿en qué consiste?"; otro apartado sobre "actuaciones básicas: primeros auxilios", donde se distingue, a su vez, heridas, hemorragia nasal y heridas penetrantes; otro apartado referido a "precauciones"; y un último apartado para "otras precauciones". Dentro de estos contenidos, en relación con el contenido de la queja que se ha formulado, cabe hacer hincapié en el hecho de que, en el apartado referido a otras recomendaciones, se apuntan las siguientes: llamar a Urgencias 112 o acudir a un Centro Sanitario si el sangrado es abundante, si necesita puntos de sutura, o la herida está en tórax o abdomen; informar a los padres o responsables del afectado lo antes posible; y, por último, recordar a los padres o responsables que deben acudir con la cartilla de vacunaciones al centro sanitario.

Asimismo, según se nos comunicó, el Colegio Público en las reuniones de comienzo de cada curso, recuerda las normas a seguir. En particular, se hace referencia a la necesidad de contactar con la familia del alumno que ha sufrido un accidente o se ha puesto enfermo, según el criterio del Maestro o Tutor que está con el alumno en ese momento; llevar al Ambulatorio más próximo al alumno o llamar a Urgencias 112, en caso necesario; y, si el centro entiende que es un accidente grave o puede conllevar complicaciones, se ha de enviar un parte de accidentes a la Dirección Provincial de Educación, teniendo que estar el Equipo Directivo al corriente de los casos de accidente cuando el Tutor cree que es importante y surge una complicación, mientras que, en el caso de heridas leves, éstas se han de curar en los botiquines del despacho o en la zona infantil.

Por lo expuesto, consideramos que la Administración educativa había establecido los medios específicos para promover y proteger adecuadamente la salud de los alumnos en los centros escolares, y en particular, ante situaciones en las que se producen heridas o hemorragias con independencia de su gravedad.

En cuanto a la aplicación de los Protocolos existentes al accidente del alumno al que estaba referida la queja, que se habría producido en el patio del recreo antes del día 7 de noviembre de 2005, al golpearse la cabeza con la pared mientras jugaba con otros niños, esta Procuraduría no tenía elementos para conocer el alcance de la lesión sufrida por el menor en la cabeza, por lo que, no existiendo datos que desvirtuaran las informaciones que habíamos recibido, concluimos que la actuación llevada a cabo por el Centro fue la correcta en atención a la escasa gravedad de la herida que presentó el alumno. En efecto, se practicó una cura en el botiquín, y se le entregó a su madre, explicándose a ésta el incidente, sin ningún signo que pudiera alertar de cualquier otra lesión que no fuera una mera herida superficial, y, de hecho, ninguna constancia existía de que no fuera así.



Sin embargo, por lo que respecta al tratamiento de las peticiones de información realizadas por la madre del menor, sobre temas relativos a los protocolos de actuación en caso de accidente, sobre la supresión de barreras arquitectónicas, sobre el derecho a permanecer en el centro docente elegido y sobre la carta de servicios al ciudadano, tenemos que decir que la actuación no fue todo lo eficiente que sería deseable.

En efecto, el solicitante de la información requerida, a la fecha en la que se nos había remitido el Informe petitionado, no había obtenido la oportuna respuesta a su preocupación por las barreras arquitectónicas existentes en el Colegio, lo que, a juicio de esta Procuraduría, sí debía ser objeto de rectificación.

En virtud de todo lo expuesto, consideramos oportuno formular la siguiente resolución, para recordar a la Administración educativa:

"La necesidad de facilitar a los padres y tutores de los alumnos la información requerida sobre los Centros escolares, en particular sobre las barreras arquitectónicas existentes, y sobre las medidas que, en su caso, procedan ser adoptadas para su eliminación".

Respecto a esta resolución, la Consejería de Educación nos comunicó que la Dirección General de Infraestructuras y Equipamiento proporcionaría a los padres y tutores de los alumnos la información sobre las actuaciones que debieran ser adoptadas.

En el escrito de queja que motivó la apertura del expediente **Q/56/06**, se hacía alusión a que la Administración educativa tenía prevista la supresión de la Educación Secundaria en el Instituto "Camino de Miranda" de Palencia, para que en éste únicamente se impartiera Formación Profesional, de modo que los alumnos de Educación Secundaria habrían de ser escolarizados en otros Institutos. Asimismo, los autores de la queja consideraban que, a los efectos de lograr el objetivo anunciado, desde hacía tiempo, se habían adoptado medidas como el aumento de la ratio de alumnos con necesidades educativas especiales en el Instituto "Camino de Miranda"; se había privado de matrícula en dicho Instituto a unos cincuenta alumnos al año; y se había promocionado una campaña de descrédito contra el Instituto. Por otro lado, se indicaba en el escrito de la queja que se había presentado, ante la Dirección Provincial de Educación, un escrito denunciando la negativa de los Directores de los Centros de Primaria a que el IES "Camino de la Miranda" presentara su oferta educativa a los padres, sin que se hubiera obtenido contestación alguna al respecto. Por último, sostenía el reclamante que la Dirección Provincial procedió a trasladar a un alumno que estaba matriculado en el IES Alonso Berruguete al IES "Camino de la Miranda", vulnerándose la legalidad.

A través del Informe que nos remitió la Consejería de Educación, se nos puso de manifiesto, con datos comparativos, la existencia de un descenso paulatino y significativo del



número de alumnos de Educación Secundaria. En concreto, en el curso 1999/2000 había 307 alumnos; en el curso 200/2001, 252 alumnos; en el curso 2001/2002, 244 alumnos; en el curso 2002/2003, 214 alumnos; en el curso 2003/2004, 206 alumnos; en el curso 2004/2005, 174 alumnos; y, para el curso 2005/2006, 150 alumnos. También se negó la existencia de un incremento de la ratio de alumnos con necesidades educativas especiales, que se hubiera negado a nadie la matrícula, y que se hubiera producido campaña alguna de descrédito contra el Centro. De este modo, la decisión adoptada por la Administración parecía estar justificada por la actual demanda de plazas educativas, y, en cualquier caso, en cuanto a la misma no cabía apreciar irregularidad alguna sobre la que esta Procuraduría debiera intervenir.

En cuanto a los inconvenientes denunciados, para que se pudiera presentar la oferta educativa del Instituto de Educación Secundaria "Camino de la Miranda" a los padres, tanto en los procesos de reserva de plaza, como en los de libre elección de centro, se nos indicó que los Centros habían facilitado la información correspondiente a todas las personas que lo solicitaron, así como que la Dirección de Educación de Palencia no tenía constancia de ningún incumplimiento por parte de los Centros.

Finalmente, respecto al traslado del alumno de etnia gitana matriculado en el Instituto de Educación Secundaria "Alonso Berruguete" al Instituto "Camino de la Miranda", la Dirección Provincial de Educación manifestó que, ante una petición expresa de la madre del alumno, la Comisión de Escolarización decidió el cambio de Centro atendiendo al apartado 16º de 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.

Dicha Resolución, efectivamente, en el apartado 16º, prevé el traslado de matrícula dentro de la misma localidad, para aquellos alumnos que, habiéndose matriculado en un centro en el plazo ordinario, deseen cambiar de centro sin que concurra cambio de residencia que así lo justifique, siguiendo una serie de criterios, salvo en el caso de traslados de matrículas que pudieran producirse al amparo de lo previsto en el art. 5 de la LO 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, los efectuados como consecuencia de la incoación de expedientes disciplinarios o aquellos que pudieran realizarse a instancia de la Administración educativa.

Por todo lo expuesto, y en la medida que la mera discrepancia con las decisiones administrativas adoptadas siguiendo el procedimiento pertinente, y dentro del marco de competencias del órgano correspondiente, no puede ser considerada constitutiva de una irregularidad, procedimos al archivo del expediente.



En el expediente **Q/513/06**, el autor de la queja mostraba su disconformidad con la falta de consideración de sus alegaciones y propuestas en el Claustro de Profesores y en las Comisiones del IES "Parquesol" de Valladolid, en el que ejercía como docente.

Con relación a ello, hay que considerar que los órganos colegiados tienen sus propias reglas de funcionamiento y unos procedimientos para la adopción de acuerdos, sin que las actas de las reuniones cuyas copias nos fueron aportadas, en las que en diversas ocasiones se dejaba constancia de la intervención del interesado y de su discrepancia con la mayoría, pusieran de manifiesto actuación irregular alguna sobre la que poder intervenir, por lo que también se procedió al archivo del expediente.

La queja que motivó la apertura del expediente **Q/1204/06** estaba relacionada con la extinción de la "Fundación Escuelas de Don Cándido Rodríguez de Celis y Mediavilla y Don José Antonio Rodríguez de Cevallos, Marqués de Trebolar" de Castromonte (Valladolid), en adelante "Fundación Escuelas", cuya inscripción en el Registro de Fundaciones de Castilla y León fue promovida por Resolución de 15 de mayo de 2006, de la Secretaría General de la Consejería de Educación. Más concretamente, en el escrito de queja se consideraba que, conforme a lo dispuesto en los Estatutos de la Fundación, no existía causa para que se produjera la extinción de la Fundación, y, en todo caso, el destino de la liquidación, también según los Estatutos, habría de ir a alguna fundación o entidad no lucrativa con domicilio en Castromonte, antes que al Ayuntamiento de dicho Municipio. Asimismo, se ponía en duda la gestión llevada a cabo en la Fundación extinguida y la aplicación de los recursos a los fines para los que fue creada.

Esta queja fue admitida a trámite, solicitándose información al Ayuntamiento de Castromonte y a la Consejería de Educación, y, en atención al contenido de la misma, se hicieron las siguientes consideraciones:

Las Fundaciones, cuyo principal soporte jurídico está en el art. 34 CE, tienen una dimensión fundamentalmente privada, lo que explica el limitado alcance del intervencionismo administrativo exteriorizado a través del Protectorado, según lo previsto en la Ley y, en concreto, en los arts. 34 y 35 de la Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones. La vigente Ley mencionada, siguiendo la línea de la anterior regulación, dispone que la intervención del Protectorado ha de limitarse al control de los actos de constitución y funcionamiento desde el exclusivo parámetro de la legalidad, a velar por el efectivo cumplimiento de los fines fundacionales de acuerdo con la voluntad del fundador y a verificar si los recursos de la Fundación han sido aplicados a los fines fundacionales (STS, Sala 3ª, de 20 de diciembre de 2003).



En el caso que nos ocupa, en cuanto a la extinción de la "Fundación Escuelas", efectivamente, mediante Resolución de la Secretaría General de la Consejería de Educación, fechada el 15 de mayo de 2006, se promovió la inscripción en el Registro de Fundaciones de Castilla y León de la extinción de la Fundación, previa Resolución de la Secretaría General de la Consejería de Educación, de 9 de enero de 2006, por la que se ratificó el acuerdo adoptado por el Patronato para la extinción de la Fundación. Esta Resolución, que ratificó la causa de extinción de la Fundación, en ningún momento fue objeto de impugnación, y la Resolución de 15 de mayo, que sí había sido impugnada, era simplemente el resultado de la comprobación por el Protectorado de las actuaciones de liquidación llevadas a cabo por el Patronato y de la adjudicación del haber resultante.

En cuanto a la causa de extinción de la "Fundación Escuelas" propiamente dicha, había sido la de la imposibilidad de dar cumplimiento a los fines fundacionales, contemplada en el art. 31 de los Estatutos de dicha Fundación.

En concreto, a este respecto se nos indicó que la gratuidad de la enseñanza para los posibles alumnos beneficiarios, la mejora de las comunicaciones, y el descenso de la población del municipio y sus alrededores llevaron necesariamente a la extinción de la Fundación, a pesar de que, el 15 de enero de 2005, el Patronato había procedido a una nueva redacción de los Estatutos fundacionales, estableciendo unos fines de carácter más genéricos y residuales, complementarios, y alguno hasta distante del único previsto por los Fundadores, que era el de la formación integral de niños desde la enseñanza impartida en un colegio dotado de todos los medios propios. Asimismo, la ausencia de rentas, la escasez de recursos económicos de la Fundación, limitados al inmovilizado de las antiguas escuelas, cedidas o sin actividad alguna, y la práctica carencia de medios líquidos, necesariamente llevaron a la falta de viabilidad de una Fundación cuya actividad era prácticamente inexistente, puesto que se limitaba a incrementar su capital con el sobrante de sus rentas después de atender los gastos de contribución y conservación de viviendas.

Por otro lado, en el Registro de Fundaciones sólo existía inscrita, con domicilio social en el municipio de Castromonte, otra Fundación, concretamente la "Fundación La Santa Espina", cuyos fines se dirigían al medio rural, mediante enseñanzas teórico-prácticas agrarias y de las industrias derivadas de la rama agropecuaria, siendo sus beneficiarios los jóvenes castellano-leoneses del medio rural que siguieran las enseñanzas regladas y de promoción educativa de las familias profesionales de actividades agrarias e industrias alimenticias. De este modo, dichos fines no guardaban la debida analogía con los de la Fundación extinta, a los efectos de adjudicar el haber sobrante conforme a lo previsto en el art. 32 de los Estatutos de la "Fundación Escuelas", ajustándose la adjudicación al Ayuntamiento a los criterios subsidiarios establecidos en dicho precepto.



De cara al futuro, el Ayuntamiento de Castromonte persigue la rentabilización social de los bienes procedentes del patrimonio de la Fundación extinguida, poniendo a disposición de todos sus vecinos los inmuebles de las antiguas escuelas para actividades culturales, sociales, etc., teniendo ya un avanzado proyecto de construcción de viviendas de protección pública en los solares exentos de edificación. Y, en cuanto a los fondos disponibles en efectivo, se dedicarán a cubrir las partidas más sociales de los presupuestos municipales.

Por lo que se refiere a la gestión contable de la Fundación, aunque se nos indicó que fue deficiente desde el punto de vista formal, también había que tener en cuenta que la actividad se limitó al mantenimiento de un patrimonio que no se encontraba destinado ni dedicado a los fines sociales, sino dirigido a la compensación de pérdidas de los ejercicios precedentes, con un leve incremento producido en el ejercicio 2004, debido a la propia inactividad de la Fundación, como así se recoge en las Memorias contables. En cualquier caso, la partida a la que se hacía referencia en el escrito de queja, de 7.656 euros, retirada de la cuenta que mantenía la Fundación en el BBVA, SA, por comparecencia inmediata y posterior al otorgamiento de la Escritura de liquidación de la Fundación, con entrega del haber final al Ayuntamiento de Castromonte, se dedicó a la cancelación, mediante pago, de una deuda reconocida ya por la propia Fundación en su balance final de liquidación, siendo su naturaleza los honorarios de asesoría y gestoría propios del "estudio, preparación de la extinción y liquidación, asistencia a las reuniones del Patronato para la adopción de acuerdos, elaboración de documentos contables, actas, certificaciones y balance final, con asistencia a notaría, banco, y gestiones finales ante el Protectorado, administración tributaria y registro".

Por todo lo expuesto, al margen de todas aquellas cuestiones sobre el funcionamiento interno de las Fundaciones privadas, que han de tener su sede natural en el orden jurisdiccional civil, esta Procuraduría no advirtió irregularidad alguna en cuanto a la actuación llevada a cabo por el Protectorado, en función de las competencias que le atribuye la Ley, ni en la actuación del Ayuntamiento como adjudicatario del haber de la liquidación resultante, por lo que procedimos al archivo del expediente.

El escrito de queja registrado con la referencia **Q/1955/06**, estaba relacionado con la contratación del diseño, maquetación y edición de 50.000 ejemplares de la publicación "Menús saludables para los escolares de Castilla y León", y estaba referido a los criterios establecidos para la adjudicación del contrato de servicios, a través del procedimiento abierto y en la forma de concurso; así como a la cantidad fijada como presupuesto, de la que dependía que las propuestas económicas pudieran ser calificadas como de bajas temerarias.

Por lo que respecta a los criterios de adjudicación del contrato, el autor de la queja consideraba que el único objetivo era el del precio, pero, sin embargo, como podía



comprobarse en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares el que debía regirse el contrato, se tenía en cuenta la oferta económica (de 0 a 50 puntos), el diseño y la maquetación (hasta 30 puntos), la edición (de 0 a 15 puntos) y el plazo de entrega (de 0 a 5 puntos, valorándose con medio punto cada día hábil de reducción de los plazos de entrega). No cabe duda que, tanto el precio como el plazo de entrega responden a criterios objetivos, pero también el referido al diseño y a la maquetación, y lo mismo ocurre con el apartado dedicado a la edición. Así, por ejemplo, en el apartado de edición, se prevé que la cubierta de la publicación debe ser de cartulina estucada no inferior a 250 g., de modo que cualquier oferta que ofrezca una cartulina con más gramos al mismo precio debe ser considerada objetivamente mejor.

Por lo expuesto, estimamos que los criterios de adjudicación del contrato establecidos en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares se ajustaba a lo previsto en el art. 86-1 del RDLeg 2/2000, de 26 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, y en el que se dispone 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 otros semejantes, de conformidad a los cuales el órgano de contratación acordará aquélla".

En cuanto al presupuesto fijado para la contratación que nos ocupa, de 230.000 euros, aunque el autor de la queja estimaba que era casi el doble de la cantidad de lo que podría ser una propuesta razonable, hemos de tener en cuenta que el presupuesto unilateral que se nos aportó junto con la queja, sin sello ni firma, de poco más de 120.000 euros "IVA no incluido", debería incrementarse con el IVA correspondiente, puesto que la Cláusula Administrativa 4-3 disponía que "tanto en las ofertas que formulen los licitadores como en los presupuestos de adjudicación, se entenderán comprendidos, a todos los efectos, los tributos de cualquier índole que graven los diversos conceptos, incluido el Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA) o el tributo que por realización de la actividad pudiera corresponder, sin que, por tanto, puedan éstos ser repercutidos como partida independiente". Asimismo, el Pliego de Cláusulas Administrativas, al hacer referencia a la documentación relativa a la proposición económica, indicaba que "se entenderá que las ofertas de los licitadores comprenden, no sólo el precio de la contrata, sino también el importe del Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA) y de cualquier otro tributo que por la realización de la actividad pudiera corresponder".

En cualquier caso, además de que carecíamos de datos objetivos para considerar que era excesiva la cantidad del presupuesto del contrato, el art. 83-4 del Texto Refundido de la Ley



de Contratos de las Administraciones Públicas obliga al órgano de contratación a acordar la adjudicación, "... a favor de la proposición con precio más bajo que pueda ser cumplida a satisfacción de la Administración y, en su defecto, al mejor postor no incurso en temeridad...". Esto hay que ponerlo en relación con el apartado anterior del mismo precepto, según el cual, "el carácter desproporcionado o temerario de las bajas se apreciará de acuerdo con los criterios objetivos que se establezcan reglamentariamente, y su declaración requerirá la previa solicitud de información a todos los licitadores supuestamente comprendidos en ella, así como el asesoramiento técnico del servicio correspondiente".

En el caso que nos ocupa, el Pliego de Cláusulas Administrativas, al hacer referencia al criterio de adjudicación de la oferta económica, concretaba que se considerarían ofertas desproporcionadas aquellas cuyo porcentaje de baja sobre el tipo de licitación excediera del 8%. Esta concreción, lejos de introducir un criterio no amparado por el citado art. 86-3 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, se ajustaba al mismo por cuanto, en su párrafo segundo, se establecía que "si el precio ofertado es uno de los criterios objetivos que han de servir de base para la adjudicación, se deberán expresar en el pliego de cláusulas administrativas particulares los límites que permitan apreciar, en su caso, que la proposición no puede ser cumplida como consecuencia de ofertas desproporcionadas o temerarias".

Por todo ello, la queja no fue admitida a trámite.

Por último, con la referencia **Q/2493/06** se registró un expediente, en el que el reclamante manifiesta su disconformidad con los anuncios de contactos que aparecen en los periódicos de información general. En concreto, se refería a que los menores tienen acceso a dichos periódicos en el colegio, cuando se ponen a su disposición para facilitarles el ejercicio de la lectura. Por otro lado, en muchos casos, se trata de anuncios sexistas que, a juicio del reclamante, atentaban, incluso, contra la dignidad de la mujer.

Con relación a ello, hemos de decir que el beneficio neto que la publicación de dichos anuncios reporta a los medios de comunicación -y que parece que podría explicar el blindaje de la publicidad de los servicios sexuales en los periódicos- no debería ser óbice para el establecimiento de la correspondiente regulación (o autorregulación) de este tipo de anuncios.

En concreto, el respaldo legal del sistema de autorregulación se encuentra, a nivel estatal, en la Exposición de Motivos de la Ley 34/1988, de 11 de noviembre General de Publicidad. Dicho sistema se ha articulado en nuestro país mediante la constitución del organismo privado denominado Asociación para la autorregulación de la comunicación comercial (Autocontrol), la cual está formada por más de 250 miembros, es decir, más del 70% de la inversión publicitaria.



Dicho organismo privado español ha sido reconocido por la Comisión Europea por cumplir los requisitos y principios de independencia, transparencia, contradicción, eficacia, legalidad, libertad de elección y derecho de representación por parte del consumidor establecidos en la Recomendación 98/257/CE, y ha sido incorporado en el año 2000 a la Red EJE (Red Extra-judicial Europea) de la Comisión.

Una de las actividades más importantes de Autocontrol es la elaboración y/o aplicación de Códigos de Conducta Publicitaria, generales o sectoriales. En concreto y, por lo que aquí interesa, debe tenerse en cuenta el Código de conducta publicitaria basado en el Código Internacional de Prácticas Publicitarias de la Cámara Internacional de Comercio. Este Código fue aprobado en la Asamblea General Extraordinaria celebrada el 19 de diciembre de 1996, según lo establecido en los Estatutos de la Asociación para la Autorregulación de la Comunicación Comercial y ha sido modificado por la Asamblea General Ordinaria el día 3 de abril de 2002.

Por otro lado, el Jurado de Publicidad es la pieza clave de dicho organismo ya que es el órgano que se encarga, dentro de la asociación, de resolver las reclamaciones. Sus miembros son designados por la Junta Directiva de Autocontrol y por el Instituto Nacional de Consumo (INC) y está compuesto por un Presidente, cinco Vicepresidentes y 15 vocales que pueden actuar en Pleno o en sesiones.

Como en el resto de los organismos de autorregulación publicitaria existentes en todos los países del entorno UE, el Jurado de la Publicidad tiene encomendada la resolución de aquellas reclamaciones presentadas por cualquier persona contra piezas publicitarias, tanto de empresas asociadas como de terceros, si bien las resoluciones que dirimen tales controversias sólo tienen fuerza vinculante para los asociados que voluntariamente han manifestado su adhesión.

Precisamente, el Jurado de la Publicidad resolvió con fecha 15 de diciembre de 2005 una reclamación presentada por un particular contra un anuncio de "Contactos" publicado en un periódico. El Jurado desestimó dicha reclamación considerando:

1.- Por un lado, que en el ordenamiento jurídico español no existe normativa específica sobre la publicidad de la prostitución.

2.-Por otro, que dicho anuncio no vulnera la Norma 28 del Código de Conducta Publicitaria de conformidad con el cual "La publicidad dirigida a niños deberá ser extremadamente cuidadosa. La misma no deberá explotar la ingenuidad, inmadurez, inexperiencia o credulidad natural de los niños o adolescentes, ni abusar de su sentido de la lealtad. La publicidad dirigida a los niños o adolescentes, o susceptible de influirles, no deberá contener declaraciones o presentaciones visuales que puedan producirles perjuicio mental,



moral o físico[...]”. Y ello porque, a juicio del Jurado, no cabe entender que la sección de anuncios clasificados de un periódico de información general esté dirigida a menores de edad.

Dicha resolución no viene sino a corroborar que, efectivamente, la publicidad de los servicios sexuales en los periódicos carece, en la actualidad, de la correspondiente regulación ya que, por un lado, no existe normativa específica sobre la publicidad de la prostitución y, por otro, dichas conductas no puede considerarse que vulneran el Código de Conducta Publicitaria.

A la vista de lo expuesto se consideró procedente dar traslado al Defensor del Pueblo de las anteriores consideraciones por si, a la vista de las mismas, resultara procedente iniciar por parte de esa Institución algún tipo de actuación al respecto.

En este sentido quizás podría valorarse el establecimiento de la correspondiente regulación (o autorregulación) de este tipo de anuncios, introduciendo la correspondiente normativa específica reguladora de este tipo de publicidad y/o modificando el Código de Conducta Publicitaria con el fin de considerar determinados anuncios de contactos contrarios a las normas del mismo. No obstante, somos conscientes de que, en su caso, esta última actuación, teniendo en cuenta el carácter privado de la Asociación para la autorregulación de la comunicación comercial, debería materializarse como una sugerencia a la Asamblea General de dicha Asociación y en el ánimo de colaboración entre instituciones, tanto públicas como privadas. La conveniencia de elaborar la correspondiente normativa sobre la publicidad de la prostitución también ha sido compartido por la Institución estatal la cual nos indica que, entre otras medidas, todas ellas dirigidas a la protección de los menores frente a los medios de comunicación, se había sugerido a las Cortes Generales la elaboración de dicha regulación.

En cuanto a los expedientes cuya tramitación fue iniciada en el año 2005, el expediente **Q/2063/05**, se refería a la medida de corrección impuesta a un alumno de un Instituto de Educación Secundaria de la provincia de León consistente en la suspensión del derecho de asistencia a clase durante veintiocho días, así como en la suspensión del derecho a participar en actividades extraescolares.

En el escrito de queja, aunque se venía a admitir la participación del alumno corregido en los hechos que motivaron el inicio del expediente corrector, o, al menos, un cierto grado de participación, también se estimaba que se había vulnerado el derecho de presunción de inocencia del alumno, por haber sido acusado sin pruebas concluyentes ni contrastadas, de tal modo que había resultado ser el “chivo expiatorio” que había de pagar por la actuación de todos los alumnos que participaron en los hechos reprimibles. Asimismo, el reclamante consideraba desproporcionada la sanción impuesta, consistente en la suspensión del derecho a asistir a clase, al superar el máximo previsto en la normativa aplicable; que la Directora había asumido competencias que no le correspondían en el expediente sancionador tramitado, ya que



debía ser el Consejo Escolar quien tenía que haber dictado la Resolución sancionadora, y no la Directora; así como que se había procedido a ejecutar la sanción sin ser todavía firme la Resolución en la que fue impuesta. Por último, el reclamante consideraba que la instrucción del expediente no se había realizado con la debida reserva, quedando así dañado el honor del alumno expedientado.

En el informe que nos remitió la Consejería de Educación se ponía especial énfasis en el hecho de que, en consideración al RD 732/1995, de 5 de mayo, de derechos y deberes de los alumnos y normas de convivencia, nos encontramos ante un procedimiento corrector, y no ante un procedimiento sancionador. Y, en efecto, aunque, en dicha Disposición, en algunos casos se hace referencia a "sanciones en materia disciplinaria" (art. 5), ya desde la Exposición de Motivos se incide en las "correcciones" de carácter educativo, que deberán contribuir al proceso general de formación y recuperación del alumno, como instrumento "para conseguir un marco de convivencia y autorresponsabilidad que haga prácticamente innecesaria la adopción de medidas disciplinarias". Asimismo, en la Sección 2ª del Capítulo III, en la que se regula el "procedimiento para la tramitación de los expedientes disciplinarios", se hace referencia a "medidas de corrección".

No obstante la diferencia que pueda existir entre los procedimientos sancionadores y los procedimientos de corrección, lo cierto es que, en cualquier caso, debe existir un procedimiento en el que rijan unos principios que garanticen, en todo caso, la seguridad jurídica y la ausencia de todo tipo de arbitrariedad por parte de los poderes públicos (art. 9-3 CE).

De hecho, en el caso que nos ocupa, dicho procedimiento es el regulado en el RD 732/1995, de 5 de mayo, en el que se establece una fase de instrucción, la audiencia del alumno o de sus padres o representantes legales en el caso de que sea menor de edad; la oportuna resolución, y una fase de recurso. Este procedimiento necesariamente ha de ser respetado, aunque tenga un carácter meramente corrector, y aunque uno de los pilares de la regulación sea dotar a los centros educativos de una gran autonomía, tanto en la delimitación de sus normas de convivencia como en el establecimiento de los mecanismos que permitan garantizar su cumplimiento.

En este caso, a la vista del expediente corrector, ciertamente ha existido el trámite de instrucción al que hace referencia el art. 54 del RD 732/1995, y la oportuna audiencia a la que se refiere el art. siguiente, pero la resolución que procedía haber sido dictada debió ser impuesta por el Consejo Escolar, y no por la Directora del Centro informando al Consejo Escolar, como ha sido el caso. En efecto, el art. 53-2 del Real Decreto atribuye al Consejo Escolar la competencia para imponer las correcciones previamente enumeradas, y, además, en el caso de la corrección consistente en la suspensión del derecho de asistencia al centro



durante un periodo superior a tres días lectivos e inferior a un mes, el Consejo Escolar queda facultado para levantar la suspensión del derecho del alumno a asistir al centro o readmitirlo en el centro antes del agotamiento del plazo previsto en la corrección. Ciertamente es que según el art. 79, h) de la LO 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación, el Director del centro tiene atribuida, con carácter general, la función de favorecer la convivencia del centro e imponer todas las "medidas disciplinarias" que correspondan a los alumnos, "de acuerdo con las normas que establezcan las Administraciones educativas y en cumplimiento de los criterios fijados en el reglamento de régimen interior del centro", pero dicha competencia genérica en ningún caso queda desvirtuada por el procedimiento corrector previsto en el RD 732/1995, que establece el procedimiento específico, y, de hecho, el expediente dirigido contra el alumno sobre el que versa la queja se ha tramitado conforme a lo dispuesto en el mismo, y la corrección impuesta está entre las relacionadas en dicha disposición.

En concreto, la corrección impuesta al alumno ha consistido en la suspensión del derecho de asistencia a clase durante veintiocho días, en los que realizaría las tareas que sus profesores determinaran para evitar la interrupción en el proceso formativo, así como en la suspensión del derecho a participar en actividades extraescolares, correcciones incluidas en las letras e) y b), respectivamente, del art. 53 del RD 732/1995. En cuanto a la primera sanción, se ha planteado la cuestión de si los 28 días de suspensión deben entenderse como naturales o lectivos, y, en su caso, si esos 28 días, considerados como lectivos, excedían el máximo previsto para la corrección consistente en la suspensión del derecho de asistencia al centro "durante un periodo superior a tres días lectivos e inferior a un mes".

En el informe remitido por la Consejería de Educación se nos indicó que el cómputo de los plazos ha de ajustarse a lo previsto en el art. 48 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, que, en su apartado 1, establece que "cuando los plazos se señalen por días se entiende que éstos son hábiles, excluyéndose del cómputo los domingos y los declarados festivos", entendiéndose por lectivos, a efectos docentes, los días en los que desarrolla la actividad docente en los centros educativos con presencia de los alumnos, conforme al calendario escolar que, para el curso 2005/2006, se establece en la Orden EDU/744/2005, de 3 de junio. De este modo, se estima que los 28 días de suspensión del derecho de asistencia al centro impuesta al alumno, son 28 días lectivos. En apoyo de esta consideración, se indicó que "una corrección de un mes de suspensión de asistencia al centro, a cumplir en el mes de diciembre de 2005 supondría únicamente 14 días lectivos, mientras que, si se impone en el mes de marzo de 2006 (mismo curso académico), supondría un total de 23 días de ausencia al centro".

Aunque compartimos que las correcciones impuestas por días deben aplicarse a días lectivos, otra cuestión es que, ante las posibilidades de interpretación que facilita la expresión "durante un periodo superior a tres días lectivos e inferior a un mes", pudiera fijarse una



corrección por días que, en la práctica, superara el plazo del mes, que, conforme al art. 6 del Código Civil y el art. 48-2 de la Ley 30/1992, habría de computarse de fecha a fecha. Entendemos, por tanto, que el límite máximo de la corrección puede ser el de un mes, computado éste de fecha a fecha, por lo que, cualquier otro periodo computado por días naturales que excedan de los comprendidos en el mes computado de fecha a fecha, excede del tiempo previsto en la norma, como es el caso de la corrección impuesta al alumno expedientado.

Por otro lado, en cuanto a la suspensión del derecho a la asistencia al centro, el RD 732/1995 prevé que, "durante el tiempo que dure la suspensión, el alumno deberá realizar los deberes o trabajos que se determinen para evitar la interrupción en el proceso formativo", por lo que sería conveniente que, en la Resolución en la que se impone la corrección, no se hiciera una referencia genérica a esa obligación de realizar deberes o trabajos, sino que éstos fueran concretados. Y, por otro lado, aunque la norma no establece un marco temporal para la corrección consistente en la suspensión del derecho a participar en las actividades extraescolares o complementarias, igualmente resultaría conveniente concretar el periodo que incluye la corrección, sin que en la Resolución correctora controvertida se especificara nada al respecto, si bien podría interpretarse que la suspensión de actividades extraescolares o complementarias lo es por el tiempo de suspensión del derecho a asistir al centro.

Por lo que respecta al inmediato cumplimiento de la Resolución sancionadora, sin suspender su ejecución hasta la resolución del recurso interpuesto contra la misma, lo cierto es que RD 732/1995 no prevé la suspensión de las correcciones, pero, en cualquier caso, dada la naturaleza de la corrección impuesta en este caso, y considerando la dificultad que habría para reparar los perjuicios que se causaran al alumno si, tras resolverse el recurso, se estimara improcedente la sanción, sería conveniente aplicar el régimen de suspensión previsto en el art. 111-2 de la Ley 30/1992. De hecho, en el recurso interpuesto contra la Resolución de la Directora en la que se fijó la corrección, se alegó la nulidad de pleno derecho de la misma y se solicitó la suspensión de la corrección.

Con todo ello, se formuló la siguiente resolución, para sugerir que:

"- Conforme a lo dispuesto en el art. 53-2 del RD 732/1995, de 5 de mayo, de Derechos y Deberes de los Alumnos y Normas de Convivencia, se tenga en cuenta la competencia del Consejo Escolar para imponer las correcciones previstas en dicha norma.

- Según lo previsto en la letra e) del art. 53-1 del RD 732/1995, la corrección consistente en la suspensión del derecho de asistencia al centro no supere, en cualquier caso, el tiempo máximo de un mes, computado éste de fecha a fecha.



- *Las resoluciones que acuerden la suspensión del derecho de asistencia al centro concreten los deberes o trabajos que el alumno corregido tenga que realizar, para que no se vea interrumpido su proceso formativo.*
- *En los casos de correcciones consistentes en la suspensión del derecho de asistencia al centro, especialmente cuando el periodo impuesto tiende a ser el máximo permitido, se valore adecuadamente la justificación de suspender el cumplimiento de la corrección en tanto se resuelve el recurso formulado contra la Resolución correctora.*
- *Que todas las consideraciones realizadas anteriormente sean tenidas en cuenta a la hora de resolver el recurso formulado por el alumno al que se refiere el expediente de queja tramitado en esta Procuraduría”.*

Esta resolución fue rechazada.

2. ENSEÑANZA UNIVERSITARIA

En materia de Enseñanza universitaria se han presentado varias quejas relacionadas con la denegación de becas y ayudas al estudio, aunque en los correspondientes expedientes no se apreció irregularidad alguna en las decisiones adoptadas, sin perjuicio de que se percibiera la necesidad de que la Administración regional debe realizar un mayor esfuerzo presupuestario al efecto.

En el expediente **Q/804/06**, el autor de la queja mostraba su disconformidad con la regulación de las becas y ayudas para los alumnos universitarios, convocadas tanto por la Administración estatal como por la Comunidad Autónoma de Castilla y León. En concreto, el reclamante consideraba injustificados los umbrales de renta establecidos entre los requisitos de las convocatorias, así como que no se tuviera en cuenta el expediente académico de los alumnos, e insuficientes las cantidades destinadas a tales becas y ayudas por nuestra Comunidad Autónoma en comparación con otras.

Respecto a lo expuesto, hemos de decir, en primer lugar, que, dadas las competencias atribuidas al Procurador de Común de Castilla y León, esta Procuraduría no podía supervisar los criterios de concesión de las becas y ayudas convocadas por la Administración estatal, debiendo limitarnos a la supervisión de la normativa contemplada en nuestra Comunidad Autónoma.

Por lo que respecta a las ayudas convocadas en nuestra Comunidad Autónoma, no podemos ignorar que los presupuestos siempre son limitados, como tampoco que el derecho a la educación contemplado en el art. 27 CE, y la obligación de los poderes públicos de arbitrar medidas dirigidas a compensar las limitaciones o desequilibrios existentes, para acceder a la



educación en situación de igualdad, también exige un esfuerzo presupuestario de las Administraciones, y en particular de nuestra Administración Autonómica.

En el caso de las ayudas económicas para alumnos que cursan estudios universitarios, un estudio comparativo de las últimas convocatorias evidenciaba una tendencia a aumentar el importe máximo destinado a las mismas. Así, en la convocatoria para el curso 2003/2004 (Orden EDU/1425/2003, de 3 de noviembre) se fijó un importe máximo de 1.485.379 euros; en la convocatoria para el curso 2004/2005 (Orden EDU/1832/2004, de 29 de noviembre), 1.509.646 euros; y en la última convocatoria para el curso 2005/2006 (Orden EDU/1421/2005, de 21 de octubre), 1.578.493 euros. En definitiva, la tendencia fue aumentar las partidas destinadas a compensar las limitaciones o desequilibrios existentes para acceder a la educación en situación de igualdad.

Por otro lado, la concesión de las ayudas, según lo dispuesto en las correspondientes convocatorias, está sometida al cumplimiento de una serie de requisitos económicos, y también de unos requisitos académicos.

Por lo que respecta a los requisitos económicos, se establecen unos umbrales de renta familiar, en función de los miembros computables, contemplándose una serie de deducciones en la renta obtenida, así como unos supuestos para los que se prevé el incremento de los umbrales familiares en un 30 por ciento (cuando el sustentador principal y/o su cónyuge o el solicitante perciban una pensión por jubilación o incapacidad permanente y esta pensión sea la única fuente de ingresos de la unidad familiar; si los dos progenitores se encuentran en situación de paro y no perciben prestación por desempleo; cuando el sustentador principal sea viudo o cónyuge separado legalmente o de hecho, siempre que la única fuente de ingresos de la unidad familiar sea la pensión o los alimentos devengados, en su caso; en caso de familias monoparentales, siempre que los únicos ingresos de la unidad familiar sean los procedentes del trabajo del único progenitor; y si el solicitante es huérfano y dependiente económicamente de su pensión de orfandad o de otra unidad familiar). De este modo, se pretende ayudar a los solicitantes más necesitados económicamente, e incluso, se prevé que la Comisión de Selección, excepcionalmente, podrá proponer la concesión de las ayudas a aquellos solicitantes que, por situación especial debidamente acreditada, se consideren beneficiarios de las mismas, motivándolo debidamente" (punto 8.2 de la Base Octava de la Orden EDU/1421/2005, de 21 de octubre), con lo que se deja la puerta abierta para valorar situaciones en las que concurran circunstancias especiales que merezcan ser consideradas.

Por otro lado, también se fijan unos requisitos académicos mínimos para la obtención de las ayudas, estableciéndose para el proceso de selección que, en caso de empate entre



varias solicitudes, la Comisión de Selección ordenará esas solicitudes en función de las mejores calificaciones académicas obtenidas.

Por todo lo expuesto, sin perjuicio de que también consideremos conveniente un esfuerzo de la Administración en incrementar las partidas presupuestarias destinadas a educación, no existía irregularidad alguna sobre la que debiera intervenir esta Procuraduría, por lo que procedimos a comunicar al autor de la queja la no admisión a trámite de la queja.

El expediente **Q/1516/06**, también se refería a la desestimación de una solicitud de ayuda económica para estudios universitarios para el curso académico 2005/2006, conforme a las bases de la convocatoria de la Orden EDU/1421/2005, de 21 de octubre. Esta queja venía a ser una reproducción de la que se había formulado con relación al mismo tipo de ayudas convocadas para el curso 2004/2005, y que motivó la apertura del expediente **Q/1313/05**.

Al margen de cuanto ya se ha expuesto al respecto, cabe considerar que la Convocatoria para el curso 2005/2006, dotada con un máximo de 1.578.493 €, estaba sometida a la condición suspensiva de existencia de crédito adecuado y suficiente para financiar las obligaciones derivadas de la concesión de ayudas en el ejercicio correspondiente, pero, en cualquier caso, la Orden EDU/910/2006, de 29 de mayo, por la que se resolvió dicha convocatoria de ayudas económicas para alumnos que cursen estudios universitarios, contemplaba en su Anexo una relación de 772 alumnos beneficiados, con importes que iban desde 450 € por alumno a casi 3.800 € por alumno, dependiendo de las clases de ayudas.

Por todo ello, tanto la Administración autonómica, como el Ministerio de Educación y Ciencia que también convoca ayudas al efecto, aunque estas incompatibles con las convocadas por la Consejería de Educación de la Junta de Castilla y León, llevan a cabo unas políticas de apoyo económico a los estudiantes universitarios, sin perjuicio de que las necesarias limitaciones presupuestarias lleven a rechazar las solicitudes de aquellos que, o bien no cumplan los requisitos económicos establecidos al efecto, o bien su propuesta ocupe un lugar, tras la debida baremación, al que la correspondiente consignación presupuestaria no alcance.

En definitiva, el expediente fue archivado.

El expediente **Q/912/06** estaba relacionado con la denegación de las becas convocadas por la Fundación para el Desarrollo de la Formación en las Zonas Mineras, a los alumnos de la Escuela Universitaria de Trabajo Social "Nuestra Señora del Camino", al estimarse que este Centro no tenía el carácter de público que se exigía en las convocatorias.

Sin embargo, la Fundación para el Desarrollo de la Formación en las Zonas Mineras del Carbón se constituyó el 10 de septiembre de 1998, para gestionar el programa de formación de los recursos humanos de las zonas mineras del carbón, dentro del Plan de la Minería del



Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras, suscrito el 15 de julio de 1997 por el entonces Ministerio de Industria y Energía y las Centrales Sindicales FIA-UGT y Federación Minerometalúrgica de CCOO.

Por ello, la queja se refería a una materia excluida de las competencias de esta Institución, por no afectar directamente a la actuación de la Administración autonómica de Castilla y León ni a sus Entes Locales. De este modo, acogiéndonos a las facultades que nos confiere la legislación vigente, acordamos remitir la queja al Defensor del Pueblo, procediéndose al archivo del expediente.

Por último, en el expediente **Q/1421/06** se hacía alusión a una serie de irregularidades que se habrían producido en el Curso académico 2004/2005, con relación a las áreas de Derecho Internacional Público (3º Curso), Derecho Financiero y Tributario (4º Curso) y Derecho Procesal (4º Curso). Concretamente, se aludía al desconocimiento por parte de los alumnos de los criterios de evaluación y calificación, a la existencia de cambios de fechas de exámenes, a la ausencia de plazo suficiente para presentar reclamaciones, a la falta de convocatoria en tiempo y forma de los exámenes, así como al incumplimiento sistemático del Reglamento de Ordenación Académica. Por último, la queja hacía referencia a la inadecuada respuesta a las reclamaciones efectuadas sobre los aspectos aludidos, y a la existencia de coacciones y amenazas por parte de las autoridades académicas ante dichas reclamaciones.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos a la Oficina del Defensor de la Comunidad Universitaria de Valladolid, conforme al Convenio suscrito por esta Procuraduría con el Rector de la Universidad de Valladolid, de 23 de enero de 2004; así como al Decanato de la Universidad de Valladolid, solicitando información relativa al objeto de la queja, obteniendo la debida respuesta, y a través de la cual se pudieron hacer las siguientes consideraciones.

A la vista de cuanta documentación obró en nuestro expediente, en cuanto a las supuestas coacciones y amenazas, hemos de decir que no pudimos constatar que las mismas se hubieran producido, y es que, incluso, en ningún momento se llegó a concretar en qué pudieron consistir tales hechos calificados de coacciones y amenazas por parte de las autoridades académicas.

En cuanto a la atención de las reclamaciones presentadas ante el Decanato de la Universidad y ante la Oficina del Defensor Universitario, se pudo comprobar que el interesado fue convocado a diversas reuniones, y que las reclamaciones que se reprodujeron ante esta Procuraduría habían sido respondidas en varias ocasiones, tanto por el Decanato como por la Oficina del Defensor Universitario, tras una serie de actuaciones encaminadas a la investigación de los hechos denunciados, entre ellas la audiencia a la Defensora de la Comunidad Universitaria junto con la de los Profesores cuyas prácticas fueron denunciadas, y la del



Delegado representante de los alumnos. En definitiva, se podría estar disconforme con la desestimación de las reclamaciones, en algunos casos indeterminadas hasta tal punto de que se limitaban a hacer mención de arts. del Reglamento de Ordenación Académica de la Universidad, pero lo cierto es que las mismas tuvieron la pertinente respuesta.

Por otro lado, con la información facilitada por el Rector de la Universidad de Valladolid, tampoco se pudo constatar la existencia de ninguna irregularidad formal en cuanto a la publicidad y fijación de los criterios de evaluación y las fechas de exámenes, que, en cualquier caso, nunca hubieran dado lugar a la pretendida nulidad de las calificaciones y la obtención del "aprobado automático" por parte del interesado.

Con todo ello, el expediente fue archivado.

3. OTRAS ENSEÑANZAS

En este apartado se recogen varios expedientes referidos a quejas dirigidas frente a Escuelas Oficiales de Idiomas, dando uno de ello lugar a la emisión de una resolución, para evitar que las fechas de las Pruebas de Acceso a la Universidad no supongan un impedimento ineludible para realizar los exámenes de la Escuela Oficial de Idiomas de León, cuando aquellas son coincidentes con las fechas de éstos.

También se tramitaron una serie de quejas relacionadas con pretensiones sobre la creación de un Conservatorio Superior de Música para la provincia de León, así como con la transferencia de la gestión del Conservatorio de Música de León a la Junta de Castilla y León, cosa esta última que se ha producido por Acuerdo del Consejo de Gobierno de la Junta de Castilla y León, de 18 de enero de 2007, con la creación del Conservatorio Profesional de Música de León y el Conservatorio Profesional de Música de Zamora.

3.1. Idiomas

En esta Procuraduría se tramitó el expediente **Q/1243/06** , relacionado con un escrito de queja, presentado en el mes de junio de 2006, y en el que indicaba que, coincidiendo con las fechas de las Pruebas de Acceso a la Universidad en la Comunidad de Castilla y León, se había fijado la celebración de algunos exámenes para los alumnos oficiales y libres de la Escuela Oficial de Idiomas de León (en concreto los de 4º y 5º de Alemán y 5º de Inglés). De este modo, se nos indicaba que un importante número de alumnos matriculados en la Escuela Oficial de Idiomas de León, que debía presentarse a las Pruebas de Acceso a la Universidad este año, no podría realizar los exámenes convocados por dicho Centro si no había un cambio de las fechas fijadas.

En el Informe que nos fue remitido por parte de la Consejería de Educación, se hacía referencia a la competencia de las Universidades para fijar las fechas de las Pruebas de Acceso



a la Universidad, en virtud del uso de la autonomía que tienen reconocida; así como a la competencia de cada Escuela Oficial de Idiomas para fijar el calendario de los exámenes que se realizan en las mismas, según las disposiciones contenidas en el Decreto 65/2005, de 15 de septiembre, por el que se regula el Reglamento Orgánico de los Centros que imparten enseñanzas escolares de régimen especial y en la Orden EDU/1188/2005, de 15 de septiembre, por la que se regula la organización y funcionamiento de las Escuelas Oficiales de Idiomas. Asimismo, en relación con dichas competencias, se indicaba que la dispersión de edades y de intereses hacía prácticamente imposible determinar unas fechas de exámenes y de evaluaciones que no fueran coincidentes con otros procesos académicos o laborales.

En atención a lo expuesto, esta Procuraduría, sin poner en duda las competencias de las Universidades y de las Escuelas Oficiales de Idiomas que han sido expuestas, entendió que no podían ser atendidas todas las necesidades individuales que pudieran presentarse a la hora de fijar las fechas de exámenes, pero sí algunas necesidades que, ni afectan a alumnos aislados, ni responden a circunstancias ajenas al sistema educativo.

En este sentido, debe tenerse en cuenta que el Reglamento de Régimen Interior de la Escuela Oficial de Idiomas de León dispone que, tanto los alumnos oficiales, como los libres, tienen reconocido el derecho a solicitar, a través del Jefe del Departamento, por razones justificadas, el cambio de fecha y/o turno para la realización de las pruebas escritas y/u orales globales de las convocatorias de junio y septiembre (arts. 1-12 y 3-4).

Ese derecho recogido en el Reglamento de Régimen Interior del Centro, y que es la materialización de la autonomía organizativa reconocida en el art. 38 del Decreto 65/2005, de 15 de septiembre, puede conciliarse con la necesidad de que todos los alumnos sean sometidos a unas pruebas, sino idénticas, sí bajo los mismos presupuestos de dificultad, para que así todos los alumnos respondan a unas mismas exigencias de evaluación.

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

"Que, en lo sucesivo, la Consejería de Educación permita, conforme a lo dispuesto en los Reglamentos de Régimen Interno de las Escuelas Oficiales de Idiomas, y en particular en el Reglamento de Régimen Interno de la Escuela Oficial de Idiomas de León, la modificación de las fechas de exámenes para aquellos alumnos que, en casos justificados, como el de tener que efectuar las Pruebas de Acceso a la Universidad convocadas al efecto u otras ligadas al sistema educativo, pudieran perder la posibilidad de realizar los exámenes de los Centros de Idiomas".

Esta resolución fue expresamente aceptada, indicándonos que la Dirección General de Planificación y Ordenación Educativa, asumiendo el contenido de la misma, adoptaría las



medidas necesarias para evitar, en lo posible, la coincidencia de convocatorias de exámenes ligados al sistema educativo, y así se transmitiría a los inspectores y directores de las Escuelas Oficiales de Idiomas en la próxima reunión de coordinación.

El expediente **Q/1315/06** estaba relacionado con un escrito de queja en el que se hacía alusión a que los alumnos de 5º Curso de Portugués de la Escuela Oficial de Idiomas de Salamanca, fueron informados de unos nuevos criterios de puntuación de las pruebas que debían realizar. Concretamente se indicó que, en el momento de efectuar la matrícula, en el mes de julio de 2005, la calificación de cada alumno se determinaba a partir de la simple media aritmética de las cuatro destrezas evaluadas en los exámenes (expresión oral, comprensión auditiva, expresión escrita y comprensión de lectura), mientras que, a través de una nueva normativa, sorpresivamente, se introdujo el criterio de que cada una de las partes debía ser superada para poder obtener la calificación de apto, con una puntuación a partir de 5.

Esta Procuraduría examinó los criterios de evaluación fijados en la actualidad para el idioma Portugués en la Escuela Oficial de Idiomas de Salamanca, y, efectivamente, se prevé que el alumno debe obtener en cada parte un 60 por ciento de la puntuación correspondiente para obtener la calificación de apto. No obstante, de la información que obtuvimos a través de la Consejería de Educación, se constató la existencia de un cambio de criterios de evaluación aplicables al curso 2005/2006 en todas las enseñanzas de idiomas impartidas por las Escuelas Oficiales de Idiomas de Castilla y León. Sin embargo, dicho cambio respondió al Plan Marco para el Desarrollo de las Enseñanzas Escolares de Régimen Especial en Castilla y León, fruto del cual han sido el Decreto 65/2005, de 15 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de los Centros que imparten Enseñanzas Escolares de Régimen Especial; la Orden EDU/1187/2005, de 21 de septiembre, por la que se regula la organización y funcionamiento de las Escuelas Oficiales de Castilla y León; la Instrucción de 1 de septiembre de 2005 de la Dirección General de Planificación y Ordenación Educativa; y la Orden EDU/744/2005, de 3 de junio, por la que se estableció el calendario escolar para el curso 2005. De este modo, teniendo en cuenta la fecha de la normativa señalada, la misma tuvo que ser conocida antes del inicio del curso escolar 2004/2005 que, para los alumnos de enseñanzas de idiomas, había comenzado el día 3 de octubre.

Asimismo, con independencia de otros medios de información para los alumnos, la página Web de la Escuela Oficial de Idiomas de Salamanca recoge, entre otros aspectos de interés para los alumnos, los criterios de evaluación y calificación aplicables.

En fin, sin que se hubiera advertido incumplimiento normativo alguno en el que hubiera incurrido la Administración Autonómica, ni vulneración de los derechos cuya titularidad



corresponde a todos los ciudadanos en el marco de sus relaciones con los sujetos públicos, se acordó el archivo del expediente.

3.2. Música y Danza

Los expedientes **Q/278/06**, **Q/371/06**, y **Q/280/06**, estaban relacionados con las reivindicaciones para la creación de un Conservatorio Superior de Música en León, así como con la transferencia de la gestión del actual Conservatorio de Música de León a la Junta de Castilla y León.

Solicitada la oportuna información de la Consejería de Educación, se nos indicó que las actuaciones diseñadas por la Consejería de Educación en relación con las enseñanzas de música están contempladas en el "Plan Marco para el desarrollo de las enseñanzas escolares de régimen especial en Castilla y León", que fue aprobado como Acuerdo de la Junta de Castilla y León el día 7 de octubre de 2004. Dicho Plan Marco contemplaba, en el capítulo dedicado a las enseñanzas de música, el objetivo de dotar de un Conservatorio Profesional dependiente de la Junta de Castilla y León a cada capital de provincia de esta Comunidad. Este objetivo era de aplicación a las ciudades de Burgos, León, Valladolid y Zamora, que eran las que no contaban con un Conservatorio cuya titularidad correspondiera a la Junta de Castilla y León.

De hecho, por Acuerdo del Consejo de Gobierno de la Junta de Castilla y León, de 18 de enero de 2007, se creó el Conservatorio Profesional de Música de León y el Conservatorio Profesional de Música de Zamora. Anteriormente, el Decreto 60/2006, de 31 de agosto, aprobó la integración del Conservatorio de Música de Burgos en la Administración de la Comunidad de Castilla y León, y el Decreto 61/2006, de 31 de agosto, hace lo propio con el Conservatorio de Música de Valladolid.

4. ATENCIÓN DE LAS NECESIDADES EDUCATIVAS ESPECIALES

En el año al que se refiere este informe, se han producido un número significativo de quejas relacionadas con la atención de los alumnos con necesidades educativas especiales, que, en la mayoría de los casos, muestran una disconformidad de los padres de los alumnos con las decisiones adoptadas en el ámbito educativo, a la hora de establecer las medidas de apoyo necesarias para conseguir los objetivos educativos en cada caso. Asimismo, en algún caso, a dicha disconformidad se ha añadido la existencia de problemas en el transporte escolar para el alumno con necesidades educativas especiales, y el tratamiento de aspectos confidenciales del alumno con necesidades educativas especiales en las reuniones del Consejo Escolar.

También se hará referencia a un expediente cuya tramitación se inició en el año 2005, sobre la misma problemática, y en el que se emitió una resolución en el año al que se refiere este informe.



El escrito de queja que motivó la apertura del expediente **Q/64/06**, hacía alusión a una alumna, con problemas de lenguaje y comunicación. El autor de la queja cuestionaba las actuaciones que había llevado a cabo el Equipo Psicopedagógico para detectar y evaluar las necesidades educativas de la menor, así como la debida coordinación que debiera existir entre la Tutora y el Equipo Psicopedagógico para implantar la educación que precisaba la alumna. Por otro lado, según el escrito recibido en esta Procuraduría, en el colegio, en el que anteriormente estuvo matriculada la alumna, se reunió el Consejo Escolar, abordándose temas confidenciales que no tenían que plantearse con la presencia de los representantes de los padres, sino únicamente entre los padres de la alumna y los profesionales.

La queja fue admitida a trámite y se requirió a la Consejería de Educación que nos informara sobre el contenido de la misma. La petición fue respondida, mediante un informe, en el que se vino a indicar que la alumna había sido objeto de las pertinentes evaluaciones psicopedagógicas, con resultado positivo de que presentaba necesidades educativas especiales significativas, asociadas a problemas o limitaciones en su capacidad de comunicación; que la Administración Educativa había ofrecido las oportunas respuestas educativas adaptadas al nivel y características de las necesidades detectadas en la alumna; así como que los responsables legales de la menor habían procedido a ejercer sus derechos legales en repetidas ocasiones para recurrir las propuestas de la Administración Educativa en relación con la escolarización o con distintas opciones de apoyos educativos.

Considerando que dichas consideraciones, dada su generalidad, en ningún caso podrían servir para explicar los criterios utilizados por la Administración educativa para dar una respuesta concreta a las necesidades educativas especiales requeridas por la alumna, volvimos a dirigirnos a la Consejería de Educación para que nos ampliara la información, no sin antes requerir al autor de la queja para que, teniendo en cuenta la información de la que le dimos traslado, nos alegara cuanto al respecto considerara de su interés.

Dicha petición fue respondida con la reproducción de un Informe de la Dirección General de Formación Profesional e Innovación Educativa, en los siguientes términos literales: *"Los aspectos que competen a las necesidades educativas de la alumna objeto del presente expediente, así como las medidas llevadas a cabo para su adecuada atención son los ya expuestos con anterioridad. No cabe ampliar información alguna sobre los aspectos a los que se refiere el escrito remitido por esa Procuraduría del Común de Castilla y León, con fecha de 7 de abril de 2006".*

Con relación a ello cabe hacer una consideración previa. A la vista del contenido de la "ampliación de información", el hecho de que la Administración considere, sin justificación alguna, y en los términos literales expuestos, qué información cabe ampliar y qué información



no cabe ampliar, dificulta que esta Procuraduría pueda contrastar la existencia de las presuntas actuaciones irregulares que denuncian los ciudadanos; y, si éstas no existen, transmitir al autor de la queja, de forma razonada, la inexistencia de irregularidad alguna sobre la que debamos intervenir.

En cuanto a la atención de las necesidades educativas especiales presentadas por la alumna, teniendo en cuenta la anterior consideración previa, aunque no contábamos con una información detallada de las actuaciones que la Administración educativa había llevado a cabo con relación a las necesidades de la alumna a la que se refería la queja, no pudimos poner en duda que, efectivamente, se habían realizado las oportunas evaluaciones psicopedagógicas, y que se habían ofrecido las respuestas educativas pertinentes en atención a dichas evaluaciones. Este dato pudimos extraerlo, además del lacónico informe remitido por la Consejería de Educación, también del contenido de una Resolución de la Dirección Provincial de Educación de Segovia, cuya copia fue aportada por el autor de la queja. En efecto, en esta Resolución, contra la que, en su caso, debía haberse interpuesto recurso Contencioso Administrativo por los interesados, se hacía referencia a medidas y apoyos recibidos por la alumna.

En este punto, hemos de decir que esta Procuraduría no puede suplantar el criterio de los profesionales que hayan llevado a cabo las oportunas evaluaciones psicopedagógicas, sin que existan elementos contundentes que puedan desvirtuarlos, por lo que tenemos que presumir que las propuestas educativas se habían realizado en función del interés preponderante de la alumna, y conforme a la normativa vigente; así como que dichas propuestas se habían materializado.

En todo caso, los padres tienen derecho a obtener “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”, y la Administración educativa debe procurar “la colaboración de los padres, tanto en el proceso de identificación de las necesidades como en las actuaciones de carácter preventivo o compensador, potenciando el valor educativo y, en su caso, rehabilitador, de las rutinas diarias a desarrollar en el ámbito familiar” (art. 9 del RD 696/1995, de 28 de abril). En definitiva, la atención del interés de los alumnos con necesidades educativas especiales exige el esfuerzo coordinado de las autoridades educativas y de los padres, debiendo éstos tener en cuenta la objetividad de los criterios de los profesionales que identifican las necesidades de los alumnos y la forma de atender a las mismas.

Con relación al supuesto concreto, también pudimos extraer de la Resolución dictada por la Dirección Provincial de Educación de Segovia, a la que anteriormente nos hemos referido,



que no se había negado a los interesados ninguna información relativa al expediente que obraba en el Centro educativo, puesto que en dicha Resolución se ofrecía la posibilidad de consultar el mismo, *"tal como ha ocurrido cuantas veces lo han considerado oportuno, para recabar información acerca de dicho expediente, la cual les ha sido proporcionada puntual y cumplidamente por el Centro"*.

De este modo, teníamos que presumir que, efectivamente, los padres de la alumna habían contado siempre con la posibilidad de conocer cuanto hubiera estado relacionado con el proceso educativo de la menor.

En cuanto a la reserva de datos que afectan al honor, la intimidad personal y familiar y a la propia imagen de los alumnos, el autor de la queja había planteado que, en un Consejo Escolar, se trataron temas que afectaban a la confidencialidad de la menor, ante representantes de los padres; así como que se realizaron unas fotografías a la alumna, incorporadas a un CD por la profesora-tutora, sin pedir autorización de ningún tipo a los padres.

Respecto a estos aspectos, la Administración educativa estimó que *"no cabe ampliar información alguna"*, o, más bien, ofrecer información alguna, por lo que nuestras consideraciones han de tener un carácter preventivo e hipotético.

En atención a la composición y competencias del Consejo Escolar de los centros docentes públicos, previstas en los arts. 10 y 11 de la LO 9/1995, de 20 de noviembre, de Participación, Evaluación y Gobierno de los centros docentes, derogada por la LO 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (Disposición derogatoria única), debe evitarse el tratamiento de cuestiones conocidas por los educadores, que afecten a la intimidad de los alumnos, y con fines distintos a los que son propios de las competencias del Consejo Escolar.

En este sentido, cabe hacer referencia al tratamiento que la reciente Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, en su Disposición adicional vigésimo tercera, da a los datos personales de los alumnos, estableciendo, en el punto 3, que "el profesorado y el resto de personal que, en el ejercicio de sus funciones, acceda a datos personales y familiares o que afecten al honor e intimidad de los menores o sus familias quedará sujeto al deber de sigilo".

Por otro lado, las grabaciones de imágenes en los centros escolares, en las que participen alumnos menores de edad, y que puedan ser divulgadas, con independencia de que sus fines pudieran parecer en un principio inocuos, han de contar con la autorización de sus padres o tutores, para evitar intromisiones ilegítimas en el derecho al honor, la intimidad personal y familiar y a la propia imagen, en los términos previstos en la LO 15/1999, de 5 de mayo, y las posibles consecuencias derivadas de dichas intromisiones.



Por todo lo expuesto, se formuló la siguiente resolución, para recordar, con carácter preventivo:

"La necesidad de que el profesorado y el personal que acceda a datos personales y familiares, o que afecten al honor e intimidad de los alumnos menores de edad o a sus familias, guarden el debido sigilo, en particular en las reuniones del Consejo Escolar; así como la necesidad de considerar las posibles intromisiones ilegítimas en el derecho al honor, la intimidad personal y familiar y a la propia imagen de los alumnos menores de edad, a la hora de realizarse cualquier tipo de grabación que pueda estar destinada a su difusión".

Esta resolución fue expresamente aceptada por la Consejería de Educación.

El expediente de queja **Q/298/06**, estuvo relacionado con la denegación de plaza en la Escuela Infantil "Miguel de Unamuno" de Palencia, para una alumna que se encontraba matriculada en el mismo. Según el escrito de queja, aunque la alumna superaba la edad de tres años, su nivel de desarrollo evolutivo equivalía a una edad aproximada de 8 a 9 meses, según un Informe psicológico emitido por los Servicios de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades de la Junta de Castilla y León, en el que se concretaba que los apoyos que precisaba la menor eran la estimulación temprana y logopedia.

Tras dirigirnos a las Consejerías de Educación y de Familia e Igualdad de Oportunidades de la Junta de Castilla y León, se nos indicó que *"cuando el alumno presenta necesidades educativas específicas, la Dirección Provincial de Educación correspondiente ofrece las opciones de escolarización que se adecuan a las características del caso"*.

Al margen de la también escueta respuesta recibida de la Administración educativa, tenemos que considerar que la Orden FAM/420/2005, de 29 de marzo, por la que se regula el procedimiento de Admisión en los Centros Infantiles, de titularidad de la Comunidad de Castilla y León, establece como destinatarios, en su art. 2, a "los niños cuya edad esté comprendida entre las dieciséis semanas y los tres años". "No podrá solicitarse plaza cuando el niño cumpla la edad de tres años durante el año de presentación de la solicitud". Asimismo, en el art. 3 de la Orden, entre los requisitos generales establecidos, se prevé que "los niños para los que se solicita la plaza deberán tener la edad establecida en el art. anterior".

De este modo, al no existir irregularidad alguna por el hecho de que no se ofreciera a la alumna, en atención a su edad, una plaza en un Centro infantil, procedimos al archivo del expediente.

En el escrito de queja que abrió el expediente **Q/1007/06**, su autor nos transmitió su disconformidad con la propuesta de escolarización realizada por la Administración educativa



para una alumna que padecía un retraso mental moderado. En concreto, se nos indicó que, en un Informe Psicopedagógico fechado en el mes de marzo de 2006, se recomendó que la alumna continuara su escolarización, una vez finalizada la etapa básica obligatoria, en un programa de transición a la vida adulta. Frente a dicha propuesta, el reclamante consideraba más adecuado que la alumna permaneciera en el Centro en el que actualmente estaba matriculada, porque así mantenía una mayor proximidad con la familia y con los profesores con los que había estado, y porque la alumna había ido progresando adecuadamente en dicho Centro. Asimismo, se hacía hincapié en que, en el Aula Sustitutoria en la que se encontraba la alumna matriculada, ya estaba realizando trabajos manuales, de artesanía, etc.

A la vista de los datos que se nos habían aportado en el escrito de queja, la alumna cumplía todos los presupuestos para ser incorporada a los programas de formación para la transición a la vida adulta, y, por otro lado, aunque la alumna realizara trabajos manuales en el Centro en el que se encontraba escolarizada, una vez superada la etapa de educación básica obligatoria, dicha actividad podía resultar insuficiente, en atención a sus circunstancias, para lograr la máxima inserción social posible. En cualquier caso, conforme al art. 20-2 del RD 696/1995, de 28 de abril, de Ordenación de la educación de los alumnos con necesidades educativas especiales, "en la educación básica obligatoria, la escolarización de los alumnos con necesidades educativas especiales en los centros de educación especial comenzará y finalizará en las edades establecidas por la Ley con carácter general", esto es, finalizará a los dieciséis años de edad con carácter general (art. 9.2 de la LO 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación).

Por todo lo expuesto, sin que esta Procuraduría pudiera suplantarse el criterio de los profesionales que habían llevado a cabo las oportunas evaluaciones psicopedagógicas, en cuanto a los datos médicos referentes a la alumna, y sin que los mismos pudieran quedar desvirtuados por un Informe médico del mes de enero del año 2003 cuya copia se nos había aportado, no pudimos advertir irregularidad alguna en la actuación de la Administración educativa.

Por ello, tras admitir a trámite la queja, procedimos al archivo del expediente.

La queja registrada con la referencia **Q/2045/06** hacía alusión a una alumna, de cinco años de edad que padecía una minusvalía del 36 por ciento, por lo que, durante los dos cursos pasados, había recibido diversos tipos de ayudas para atender a sus necesidades educativas especiales.

No obstante, tras ser intervenida quirúrgicamente en el mes de julio de 2006, estaba sometida a un proceso de recuperación que la obligaba a desplazarse en silla de ruedas.



Asimismo, según el contenido de la queja, sin la asistencia de un cuidador o un profesional cualificado, la alumna no podía acudir al centro educativo con normalidad.

También según los términos de la queja, se habían realizado diversas peticiones para que la alumna fuera asistida por un cuidador en el centro, pero sin obtener respuesta alguna, impidiéndose así que la alumna pudiera seguir el curso de manera normal e integrada con sus compañeros.

La Consejería de Educación nos informó que, durante la tramitación del presente expediente se había procedido a la dotación del apoyo específico que precisaba la alumna para la atención de sus necesidades educativas. En concreto, la misma asistía con regularidad al centro educativo y disponía de los siguientes apoyos: Ayudante Técnico Educativo, Fisioterapeuta, Profesor de Pedagogía Terapéutica y Profesor de Audición y Lenguaje.

A la vista de la información recibida, consideramos que había podido quedar solucionado el problema planteado, por lo que se acordó proceder al archivo del expediente.

Finalmente podemos hacer referencia al expediente **Q/1805/05**, en el que el motivo de la queja estaba relacionado con la pretendida adjudicación, para un alumno de cinco años de edad, de una plaza de integración, al mostrar sus padres su disconformidad con la escolarización combinada ofertada por la Administración.

En el momento en el que el Informe que solicitamos a la Consejería de Educación se registró en esta Procuraduría, y en el que se nos indicó que el caso estaba siendo revisado por la Dirección Provincial de Educación de Valladolid, teniendo en cuenta las características del caso, la evolución del alumno y sus circunstancias familiares, el autor de la queja manifestó que, finalmente, la Administración educativa había ofertado una plaza de integración para el alumno, como así han venido pretendiendo sus padres.

A la vista de lo informado, aunque consideramos resuelto el problema suscitado, esta Procuraduría quiso resaltar la necesidad de tener en consideración la colaboración y cooperación de las familias en la tarea educativa, conforme a lo previsto en el art. 9 del RD 696/1995, de 28 de abril, de ordenación de la educación de los alumnos con necesidades educativas especiales.

De este modo, aunque el dictamen de evaluación psicopedagógica realizado por los profesionales, en el que se refleja la situación evolutiva y educativa en los diferentes contextos de desarrollo o enseñanza, tenga un indudable valor a la hora de determinar la opción educativa más favorable, la aportación que la familia pueda hacer al respecto no debe ser ignorada, sino complementaria de la evaluación profesional, y susceptible de ser considerada para adoptar una decisión final. De hecho, conforme a la Orden de 14 de febrero de 1996,



sobre evaluación de los alumnos con necesidades educativas especiales, entre los aspectos que ha de incluir el dictamen de escolarización, se encuentra "la opinión de los padres en relación con la propuesta de escolarización".

Por otro lado, hay que tener en cuenta que los principios que rigen la normativa aplicable están dirigidos a obtener la mayor normalización e integración posible del alumno, por lo que, siempre que sea posible, la escolarización de alumnos con necesidades educativas especiales se realizará en centros ordinarios, dejando como alternativas subsidiarias la escolarización combinada y la escolarización en centros especiales. Con relación a este punto, tampoco debemos olvidar que, según el apartado 6 del art. decimocuarto de la Orden de 14 de febrero de 1996, "la escolarización de alumnos con necesidades especiales estará presidida por el carácter revisable de sus decisiones".

Teniendo en cuenta lo señalado, en el caso concreto que ha dado origen a la queja que ha iniciado este expediente, se llegó a un entendimiento entre la Administración y los interesados, adoptándose una decisión con la que éstos han mostrado su conformidad, después de un proceso de intercambio de posiciones que ha resultado fructífero.

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

"Se recuerda a la Administración educativa, con carácter general, el papel que la normativa aplicable atribuye a la familia, en cuanto a las decisiones relativas a la escolarización de los alumnos con necesidades educativas especiales, sin perjuicio de la virtualidad de las evaluaciones psicopedagógicas realizadas por los profesionales como referente necesario".

Esta resolución fue expresamente aceptada.

Respecto a los expedientes cuya tramitación comenzó en el año 2005, hay que hacer referencia al **Q/775/05**, centrado en las presuntas irregularidades que se estarían cometiendo a la hora de prestar el servicio de transporte escolar de alumnos con necesidades educativas especiales, por parte de Cruz Roja de Burgos, en virtud del Convenio de Colaboración que la Consejería de Educación de la Junta de Castilla y León suscribió con la Institución Humanitaria Cruz Roja de España, para la atención integral de los alumnos con necesidades educativas especiales. Las irregularidades denunciadas afectaban, fundamentalmente, a las características técnicas y administrativas de los vehículos utilizados, y a la no prestación del servicio a las familias de personas que vivían fuera del casco urbano de Burgos.

La Consejería de Educación nos remitió un Informe, en el cual se hacía constar que el 14 de diciembre de 2004 se había suscribió un Convenio de Colaboración entre dicha Consejería y la Institución Humanitaria Cruz Roja Española para la atención integral de los alumnos con



necesidades especiales escolarizados en varios centros de las provincias de Ávila, Palencia y Valladolid, en virtud del cual, Cruz Roja Española se comprometió a proporcionar al alumnado de dichos centros docentes una atención integral constituida por una serie de prestaciones. Asimismo, estaba en tramitación una Addenda al anterior Convenio para incorporar al mismo a varios centros más de las provincias de Burgos y Zamora mediante la cual, en el curso académico 2005/06, alumnos de cinco centros de la provincia de Burgos serían transportados por Cruz Roja Española.

La Dirección Provincial de Educación de Burgos, conocidas las quejas sobre la prestación del servicio de transporte escolar, había transmitido las mismas a Cruz Roja Española para que adoptara las medidas oportunas que pusieran término a las mismas y pudieran satisfacerse las legítimas pretensiones de los padres de estos alumnos, siendo requerida por la Dirección General de Infraestructuras y Equipamiento, para que realizara el seguimiento de la prestación del servicio de transporte escolar de los alumnos con discapacidad y con necesidades educativas especiales, y para que se adoptaran las medidas oportunas para que el mismo fuera prestado en las condiciones que legal y reglamentariamente eran exigibles.

Con todo ello, además de estar plenamente justificada la queja formulada, en cuanto a la falta de respuesta expresa a una serie de quejas efectuadas por escrito, dirigidas a la Delegación Territorial de Burgos y al Servicio Territorial de Fomento de Burgos; en cuanto al fondo de la reclamación realizada, esta Procuraduría celebró que la Administración autonómica hubiera tomado medidas con relación a las deficiencias que pudiera estar presentando el servicio de transporte escolar prestado por Cruz Roja.

Con tales medidas, esta Procuraduría no podía más que instar a que las mismas fueran estrictamente cumplidas, en atención a lo previsto en el RD 443/2001, de 27 de abril, sobre condiciones de seguridad en el transporte escolar y de menores, en especial en lo que respecta a las características técnicas de los vehículos (art. 4), y a la inspección técnica de los mismos (art. 6).

Asimismo, desde esta Procuraduría se viene haciendo hincapié en la virtualidad del Convenio que la Consejería de Educación ha realizado con Cruz Roja de España, a pesar de las deficiencias detectadas. En concreto, como ya hemos señalado en otras resoluciones, consideramos conveniente que se vaya extendiendo el ámbito territorial de dicho Convenio, o de otros que puedan realizarse de similar naturaleza, con ésta u otras Instituciones, para la atención integral de los alumnos con necesidades educativas especiales, como, de hecho, así se estaba haciendo.

Con todos estos presupuestos, se dirigió una resolución a la Consejería de Educación, por la que:



"- Se recuerda la obligación de la Administración de responder de forma expresa las solicitudes realizadas por los ciudadanos, y, en particular, las que se hayan efectuado con relación a las irregularidades que se hayan podido observar en el transporte escolar de alumnos con necesidades educativas especiales prestado por Cruz Roja de Burgos.

- Se sugiere la necesidad de no cesar el seguimiento del servicio de transporte escolar prestado, en virtud del Convenio de colaboración suscrito el 14 de diciembre de 2004, entre la Consejería de Educación de la Junta de Castilla y León y la Institución Humanitaria Cruz Roja Española, hasta que desaparezcan todas las irregularidades que hayan sido convenientemente detectadas, considerando las exigencias previstas en el RD 443/2001, de 27 de abril, sobre condiciones de seguridad en el transporte escolar y de menores, en especial en lo que respecta a las características técnicas de los vehículos (art. 4), y a la inspección técnica de los mismos (art. 6).

- Se recomienda la progresiva ampliación del ámbito territorial del Convenio anteriormente referido, para la atención integral de los alumnos con necesidades educativas especiales de toda la Comunidad Autónoma de Castilla y León".

Además de aceptarse la resolución por parte de la Consejería de Educación, se nos hizo saber que se daría traslado a la Dirección Provincial de Educación de Burgos de la necesidad de no cesar en el seguimiento de la prestación por Cruz Roja Española del servicio de transporte escolar de alumnos con discapacidad y con necesidades educativas especiales, así como que no se descarta la ampliación del ámbito territorial de aplicación del Convenio de Colaboración entre la Consejería de Educación y Cruz Roja Española para la atención integral de alumnos con necesidades educativas especiales, siempre que Cruz Roja Española muestre su conformidad y posea los medios materiales y humanos para la prestación del servicio en las condiciones que legal y reglamentariamente son exigibles.

5. EDUCACIÓN DE PERSONAS ADULTAS

El único expediente tramitado en materia de educación de personas adultas fue el **Q/561/06**. Éste tuvo su origen en el escrito de queja en el que el reclamante nos manifestaba que no existía un turno de tarde, para el módulo III de Educación Secundaria Obligatoria en la Escuela de Adultos "Ramón Carnicer" de Ponferrada (León), por falta de profesores. De este modo, aquellas personas que desempeñan un trabajo, y que han comenzado a cursar los estudios para obtener el Título de Graduado en Educación Secundaria, no se habían podido matricular en el módulo III, único para el que no existía un turno de mañana y un turno de tarde.



A la vista de dicha información obtenida de la Consejería de Educación, hay que tener en cuenta que la educación secundaria para personas adultas se organiza en módulos de diferente tipo, secuenciados según su grado de complejidad (módulos I, II, III, y IV). Los módulos impartidos en la modalidad presencial se desarrollan en periodos de enseñanza cuatrimestrales, de octubre a febrero y de febrero a junio; y los impartidos en la modalidad de educación a distancia, en periodos de un curso escolar.

Por otro lado, el número de grupos que pueden formarse para cada tipo de módulos en los centros autorizados para impartirlos, así como los turnos, depende del número de alumnos que los demandan y de las disponibilidades horarias del profesorado existente en el Centro. La plantilla del Centro "Ramón Carnicer" consta de seis Profesores pertenecientes al Cuerpo de Maestros, seis Profesores pertenecientes al Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria, y un Profesor del Cuerpo de Profesores Técnicos de Formación Profesional.

Según la información que obtuvimos, los módulos III y IV eran impartidos en el Centro "Ramón Carnicer" por el profesorado perteneciente al Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria, quienes dedican entre 18 y 20 horas semanales a la impartición de estos módulos, y a la atención de las tutorías correspondientes a la oferta desarrollada en la modalidad de educación a distancia. De este modo, estaba cubierto todo el horario lectivo semanal del profesorado existente.

También se nos había indicado que, habitualmente, durante el primer cuatrimestre del curso escolar, el Centro distribuía el alumnado que cursaba módulos de tipo III en dos grupos, uno en turno de mañana y otro en turno de tarde; y los que cursan módulos de tipo IV en un único grupo en horario de mañana. En el segundo cuatrimestre, con los alumnos que superan los módulos de tipo III, y la nueva matrícula del mes de febrero, se configuraban dos grupos para los módulos de tipo IV, uno en horario de mañana y otro en horario de tarde, manteniéndose un único grupo para los módulos de tipo III, en horario de mañana.

Considerando cuanta información se nos aportó, la existencia de un único turno, en horario de mañana, para el módulo III del segundo cuatrimestre, estaba justificada por razones de mera planificación de horarios y turnos que el Centro realizaba al comienzo del curso escolar, en consideración a la demanda de los alumnos y de los medios personales con los que contaba. De este modo, aunque sería deseable que cualquier persona adulta que pretendiera obtener el Título de Graduado en Educación Secundaria contara con la mayor oferta de horarios posible, la actuación de la Administración debe orientarse por criterios de racionalidad, sin que puedan contemplarse todas las circunstancias personales posibles.

En cualquier caso, hemos de tener en cuenta que el Centro "Ramón Carnicer" oferta la Educación Secundaria no obligatoria para personas adultas, además de en la modalidad



presencial, en la modalidad de educación a distancia. Así, quienes, por razones de trabajo u otras circunstancias, no puedan acudir a las clases de los turnos establecidos, siempre podrán optar por la modalidad de educación a distancia, en la que pueden matricularse al inicio del curso escolar.

Al margen de la información que recibimos de la Consejería de Educación, hemos de indicar que, el art. 4, c) de la Ley 3/2002, de 9 de abril, de Educación de Personas Adultas de Castilla y León, prevé la posibilidad de colaborar con otras Administraciones, instituciones u organizaciones para aunar esfuerzos, racionalizar la distribución de los recursos y proporcionar más amplios y mejores servicios. Y, sobre la base de dicho precepto, la Junta de Castilla y León, recientemente, había concretado, a través de la Orden EDU/303/2006, de 27 de febrero y la Orden EDU/304/2006, de la misma fecha, unas bases reguladoras para la concesión de ayudas, en régimen de concurrencia competitiva, a Ayuntamientos, Diputaciones Provinciales y Entidades privadas sin ánimo de lucro, para financiar programas de educación de personas adultas en el ámbito de la Comunidad de Castilla y León, lo que ponía de manifiesto la voluntad de favorecer la oferta de dicho tipo de enseñanza.

De este modo, sin que pudiéramos considerar la existencia de cualquier tipo de irregularidad en la actuación administrativa sobre la que esta Procuraduría debiera intervenir, procedimos al archivo del expediente al que había dado origen la queja.

ÁREA F

**ÁREA F****CULTURA, TURISMO Y DEPORTES**

Expedientes Área	33
Expedientes remitidos a otros organismos.....	4
Expedientes admitidos.....	17
Expedientes rechazados	2

1. CULTURA

El proceso de reconocimiento del patrimonio cultural surgido en Castilla y León, ha motivado que la preocupación de los ciudadanos por la tutela y conservación del valor de los bienes que lo integran siga manteniéndose de forma similar en los últimos años. En el ejercicio 2005 eran 20 las reclamaciones formuladas ante esta Institución en defensa de los bienes culturales de esta Comunidad Autónoma, y en el año 2006, siguiendo esta misma línea, ascendieron a 21.

Esta concienciación ciudadana sobre la necesaria protección de nuestro patrimonio cultural, como medio fundamental para su difusión y acrecentamiento, se ha materializado, de forma especial, mediante la reclamación de un activismo protector hacia aquellos bienes cuya integridad, conservación o contemplación se encuentra en peligro de deterioro, alteración o destrucción. De forma que, incluso, el desempeño de la misión tuteladora de la integridad del patrimonio histórico, ha llegado a convertirse en la demanda habitual de las quejas presentadas en esta materia.

Con ello, la intervención administrativa instada en el presente ejercicio para la conservación del patrimonio cultural de esta Comunidad, se ha centrado en la protección de los bienes de interés cultural frente al peligro de su contaminación visual, la protección de los bienes integrantes del patrimonio histórico no declarados de interés cultural frente a su posible desaparición, el control sobre las obras ilegales o abusivas desde el punto de vista urbanístico, histórico y cultural, la prevención y erradicación de conductas agresivas contra el patrimonio cultural y arquitectónico y la protección de los restos arqueológicos.



La labor de esta Institución se ha dirigido, así, hacia la supervisión de la actuación administrativa en la protección del patrimonio cultural, con la finalidad de comprobar en qué medida se da cumplimiento al mandato constitucional de tutelar la salvaguarda de los bienes protegidos. Ello ha determinado la necesidad de formular 8 resoluciones (4 más que en el año anterior).

Sin embargo, las administraciones implicadas no se han mostrado receptivas, en unos casos, a la aceptación de las resoluciones formuladas y, en otros, manifiestan una clara demora en revelar su postura frente a las indicaciones trasladadas. A excepción del Ayuntamiento de Salamanca, que se ha implicado de forma positiva en un intento por buscar soluciones para prevenir y eliminar los actos vandálicos que atentan contra los bienes integrantes del patrimonio cultural de esa ciudad.

1.1. Bienes declarados de interés cultural y contaminación visual

En el expediente **Q/110/04** los reclamantes manifestaban su disconformidad con la instalación de un almacén de madera en el Monasterio del Parral sito en la localidad de Segovia. En concreto, se referían a la posible perturbación de la contemplación del Monasterio (bien de interés cultural) como consecuencia de la referida construcción.

Por un lado, debe tenerse en cuenta que el Monasterio del Parral fue declarado Monumento con fecha 6 de febrero de 1914 adquiriendo la consideración de bien de interés cultural en virtud de la Disposición Adicional Primera de la Ley 16/1985, de 25 de junio, de Patrimonio Histórico Español y, por otro, que la nave almacén se encuentra en el entorno del monumento. A mayor abundamiento y, mediante Decreto de 12 de julio de 1941, se declaran monumentos las vistas panorámicas que se descubren desde el mirador de la Plaza del Alcázar.

Además, en relación con lo anterior, debe tenerse en cuenta que el art. 19.3 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, de Patrimonio Histórico Español prohíbe toda construcción que perturbe la contemplación de los monumentos declarados bienes de interés cultural.

Respecto a si el citado almacén de madera objeto de este expediente perturba o no la contemplación del Monasterio del Parral o si afecta, o no, a las vistas que se descubren desde el mirador de la Plaza del Alcázar nada se dice expresamente en el acuerdo de la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural de Segovia de fecha 20 de marzo de 2000 (que sirvió de base al acuerdo de legalización). Solamente se establece en el citado acuerdo "Dado que el resultado de las obras efectuadas tras las modificaciones realizadas se ajustan al proyecto modificado se acuerda informar favorablemente el mismo" (sin perjuicio del contenido -que desconoce esta Institución-del dictamen aclaratorio del anterior, de fecha 17 de julio de 2000).



Quizás la ausencia de referencia alguna al extremo indicado sea más notoria teniendo en cuenta los antecedentes al respecto. Así:

1.- Informe del arquitecto del servicio de protección de la Dirección General de Patrimonio y Protección cultural de fecha 29 de enero de 1999 que sirvió de base a la resolución de 19-2-1999 del Director General de Patrimonio y Promoción Cultural. En los siguientes términos:

"En primer lugar se puede afirmar que la edificación referida fue autorizada con prescripciones, entre ellas, la altura... y que no cumpliéndose se vulneró el art. 19.1 de la Ley de Patrimonio".

Pero la modificación en cuanto a alturas mejoraría en mi opinión el resultado final porque sobre todo rebajando su altura aumentaría el grado de visión del monumento beneficiando obviamente la percepción del mismo".

2.- Informe del Aparejador municipal de fecha 22 de septiembre de 1995 que sirvió de base al Decreto de 26-9-1995 sobre suspensión de obras. En los siguientes términos: *"la construcción de nave realizada perturba la visión del BIC del Monasterio del Parral".*

En este caso, por lo tanto, no parece que se haya dado cumplimiento a lo dispuesto en el art. 19.1 del Decreto 273/1994, de 1 de diciembre, sobre competencias y procedimiento en materia de patrimonio histórico artístico en la Comunidad de Castilla y León. De conformidad con el citado precepto legal los acuerdos de las comisiones han de ser motivados con expresión de los hechos y documentos tomados en consideración, de las normas aplicadas y de la adecuación existente entre unos y otras.

Quizás por ello se consideró conveniente instar al ayuntamiento a solicitar a la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural el correspondiente informe a la vista de lo dispuesto en el art. 9.8 del Decreto 273/1994, de 1 de diciembre, sobre competencias y procedimiento en materia de patrimonio histórico artístico en la Comunidad de Castilla y León. Establece el mencionado precepto que las Comisiones Territoriales de Patrimonio Cultural tienen, entre sus funciones, emitir informes cuando sean necesarios para la resolución de procedimientos que se tramiten por cualquier administración pública y sean solicitados por ésta.

En esta misma línea, el art. 138 b) LS92 (aplicable en virtud de la LS98) establece que en los lugares de paisaje abierto y natural, sea rural o marítimo, o en las perspectivas que ofrezcan los conjuntos urbanos de características histórico artísticas, típicos o tradicionales, y en las inmediaciones de las carreteras y caminos de trayecto pintoresco, no se permitirá que la altura de los edificios... limite el campo visual para contemplar las bellezas naturales, rompa la armonía del paisaje o desfigure la perspectiva propia del mismo.



Sin embargo, tampoco obra en nuestro poder informe municipal en el que se establezca que el citado almacén de madera no limita el campo visual para contemplar las bellezas naturales ni rompe la armonía del paisaje ni desfigura la perspectiva propia del mismo.

También pareció conveniente, por lo tanto, recabar dicho informe de los técnicos municipales.

Máxime teniendo en cuenta que, en ambos casos, no nos encontramos ante el ejercicio de una potestad discrecional -elegir la solución que se estima más apropiada entre soluciones alternativas, pero igualmente justas- sino ante la aplicación de dos normas que contienen conceptos jurídicos indeterminados -perturbar la contemplación de bienes de interés cultural, limitar el campo visual para contemplar las bellezas naturales, romper la armonía del paisaje, desfigurar la perspectiva propia del mismo- que tienen una única solución justa.

A la vista de los referidos informes (de la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural y de los técnicos municipales) procedería la estimación o desestimación de los recursos de reposición interpuestos en el año 2000 y pendientes aún de resolución en la fecha del informe municipal.

Respecto a los recursos de reposición interpuestos, solamente indicar que en la resolución de esta Institución del año 2003 -que puso fin al expediente **Q/1222/00**- ya se estimaba necesario que el ayuntamiento resolviera expresamente los referidos recursos. Dicha resolución no fue contestada y, como decimos, casi 4 años después de la interposición de los mismos (octubre de 2005) se encontraban aún pendientes de resolución.

A la vista de lo expuesto se formuló al Ayuntamiento de Segovia una resolución en la que, entre otras cuestiones, se instaba del citado Ayuntamiento:

"1.-Solicitar a la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural el correspondiente informe a la vista de lo dispuesto en el art. 9.8 del Decreto 273/1994, de 1 de diciembre, en el que se justifique el cumplimiento del artículo 19.3 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, de Patrimonio Histórico Español.

2.-Recabar informe de los técnicos municipales en el que se justifique el cumplimiento del art. 138 b) del RDLeg 1/1992, de 26 de junio (aplicable en virtud de la Ley 6/1998, de 13 de abril).

3.-Resolver los recursos de reposición interpuestos a la vista de los informes citados en el punto 1 y 2 de la presente resolución".

En otro orden de cosas, se estimó oportuno remitir, también, una resolución a la Consejería de Cultura y Turismo en los siguientes términos:



"Que, en actuaciones sucesivas de la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural de Segovia, se cumpla lo establecido en el art. 19.1 del Decreto 273/1994, de 1 de diciembre, sobre competencias y procedimiento en materia de patrimonio histórico artístico en la Comunidad de Castilla y León. A tenor del citado precepto legal sus acuerdos deberán ser motivados, con expresión de los hechos y documentos tomados en consideración, de las normas aplicadas y de la adecuación existente entre unos y otras".

Pese a la aceptación de la resolución por parte del Ayuntamiento de Segovia ha podido comprobarse que por el mismo se han resuelto los recursos de reposición interpuestos (en sentido desestimatorio) con fecha 25 de mayo de 2006; es decir, antes de haberse recabado el informe de la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural el cual se solicita con posterioridad; en concreto, con fecha 30 de mayo.

La Consejería de Cultura y Turismo, por su parte, puso de manifiesto que no es precisa la aceptación de la resolución del Procurador del Común ya que, según se indica textualmente, *"las pautas de actuación (de la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural de Segovia) son plenamente acordes con lo señalado por V.E. en su resolución"*.

1.2. Bienes integrantes del patrimonio histórico no declarados de interés cultural

El amplio concepto de la riqueza patrimonial histórica ha permitido incluir en el ámbito de la función tuteladora de la administración no sólo a aquellos bienes que por su singularidad y relevancia hayan sido declarados de interés cultural, sino también a aquellos otros que, aun cuando no hayan sido objeto de esa especial declaración, cuentan con valores definitorios del patrimonio cultural.

Por ello, la necesidad de someter a la debida tutela (con las especialidades que cada régimen de protección imponga) a todos los bienes que posean los valores propios del patrimonio cultural, exige que los poderes públicos se orienten necesariamente hacia esta línea de actuación, garantizando también la protección de aquellos bienes no declarados que demandan un seguimiento cercano e inmediato en cumplimiento del objetivo de protección, acrecentamiento y transmisión a las generaciones futuras exigido en la legislación vigente.

Esta necesidad de adoptar medidas especiales de protección hacia un bien de esta categoría legal, fue reclamada en el expediente **Q/1109/05**, en relación con una edificación del siglo XVIII denominada "El Pajarón", ubicada en el Real Sitio de San Ildefonso (Segovia).

El estudio por esta Institución del posible régimen de tutela aplicable al edificio en cuestión, partió de las iniciativas particulares planteadas ante la administración para lograr la confirmación de un suficiente nivel de protección que evitara su final desaparición:



a) Solicitud de declaración como bien de interés cultural: La Comisión Territorial de Patrimonio Cultural de Segovia, en uso de las atribuciones conferidas en el art. 9.2 del Decreto 273/94, de 1 de diciembre, sobre competencias y procedimientos en materia de patrimonio histórico en la Comunidad de Castilla y León, informó desfavorablemente la petición de incoación de expediente de declaración de bien de interés cultural a favor del edificio, para su elevación a la entonces Dirección General de Patrimonio y Promoción Cultural, por no apreciarse valores relevantes ni elementos singulares en el mismo que acreditaran la necesidad de garantías especiales de tutela.

b) Solicitud de inclusión en el inventario de bienes del patrimonio cultural: Presentada una nueva solicitud para la iniciación del correspondiente procedimiento para la inclusión del edificio en el inventario de bienes del patrimonio cultural de Castilla y León, la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural de Segovia, en uso de la función establecida en el art. 9.8 del anterior Decreto, propuso, para su remisión a la misma Dirección General, informe desfavorable por no poseer el inmueble suficiente interés artístico ni histórico.

c) Solicitud de inclusión en el catálogo municipal de inmuebles protegidos: El plan general de ordenación urbana vigente en San Ildefonso-La Granja, definitivamente aprobado en 1981, tiene como objetivo, desde el punto de vista urbanístico y arquitectónico, la creación de una gran plaza enmarcada por edificios singulares como La Real Fábrica de Cristales, La Casa de Infantes y la Puerta de la Reina.

La edificación "El Pajarón", lejos de ser catalogada, fue declarada (al igual que otras viviendas) fuera de ordenación por el citado instrumento de planeamiento urbanístico. Así mismo, todos los documentos aprobados con posterioridad al mismo (normas complementarias de 1997; Modificación del PGOU según Convenio Urbanístico entre el Ayuntamiento y SEGIPSA en 1998) han mantenido la situación de fuera de ordenación del edificio.

Por ello, se presentó como alegación en el expediente de aprobación del PERI y estudio de detalle del ámbito de la Plaza Puerta de la Reina, tramitado en desarrollo de la señalada modificación del PGOU, solicitud de catalogación del referido inmueble. Dicha alegación, sin embargo, fue desestimada aprobándose definitivamente el citado estudio de detalle.

Si bien, en principio, nada había que objetar sobre el resultado de las peticiones formuladas para asegurar la tutela administrativa del bien en cuestión (ya por la facultad discrecional en este ámbito de la administración competente en materia de cultura, por tratarse de criterios técnicos no valorables desde esta Institución o por ser el planeamiento urbanístico vinculante para administraciones y particulares), esta Institución, sin embargo, consideró



adecuado cuestionar la regularidad de la intervención administrativa desarrollada por los siguientes motivos:

1. En relación con las solicitudes de declaración de BIC y de inclusión en el Inventario de Bienes del Patrimonio Cultural de Castilla y León.

Tratándose la actuación incoadora de una facultad discrecional de la administración, a la que le corresponderá decidir, según el caso, sobre la iniciación o no del expediente, la solicitud de incoación habrá de desembocar bien en la formalización de tal iniciación por el órgano competente para continuar la tramitación del correspondiente procedimiento, bien en la decisión contraria a tal incoación, supuesto en el que se impedirá la inclusión del bien de que se trate en la categoría de interés cultural o en el inventario de bienes culturales.

Pero sea una u otra la decisión adoptada, resulta clara la necesidad del acto administrativo correspondiente para que se produzcan los efectos jurídicos anudados a la iniciación o no del expediente. Por un lado, los de la incoación del procedimiento de declaración, como la aplicación con carácter provisional a los bienes objeto de la misma del mismo régimen de protección previsto para el caso de los ya declarados. Y por otro, las consecuencias jurídicas de la no incoación del proceso, como la posibilidad de impugnación de la resolución denegatoria de dicha iniciación.

Pero además, la Ley 12/2002, de 11 de julio, de Patrimonio Cultural de Castilla y León exige para el caso de que la decisión sea denegatoria de la iniciación, que ésta sea motivada y notificada a los solicitantes (arts. 9.2 y 19.2). Obligación a la que también alude el Tribunal Supremo, señalando que la decisión, aunque denegatoria, se dicte y se notifique a quienes instaron la declaración.

Examinados, pues, por esta Procuraduría los trámites desarrollados con ocasión de las solicitudes presentadas para la incoación de los expedientes de declaración de BIC y de inclusión en el Inventario, tan sólo figuraba la emisión de los correspondientes informes (en ambos casos desfavorables) emitidos por la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural de Segovia. No constando, sin embargo, las posteriores resoluciones ni de incoación de los procedimientos, ni contrarias a la misma, habiéndose impedido, entonces, la posibilidad de aplicación de los efectos jurídicos propios de la correspondiente decisión.

La paralización de las actuaciones (desde el año 2002 en un caso y 2004 en otro) no se ajustaba en modo alguno a la exigencia de la norma, pues aun cuando se revelara la improcedencia del inicio del procedimiento de declaración, resultaba preciso, con independencia de la causa, dictar la correspondiente resolución administrativa denegatoria de la incoación, fundada en una suficiente motivación de las circunstancias que aconsejaran tal decisión.



2. En relación con la solicitud de inclusión en el Catálogo de Protección del Plan General de Ordenación Urbana.

Bien es cierto que la autonomía local consagrada en la Constitución comporta, entre otras exigencias, la incompatibilidad con potestades de tutela correspondientes a otras administraciones. No obstante, existen materias de competencia municipal que, a su vez, pueden incidir en intereses generales que, por tanto, superan el ámbito local e implican a otros organismos administrativos, como es el caso de la defensa del patrimonio histórico.

Siendo ello así, la propia Comisión Territorial de Patrimonio Cultural de Segovia, en el informe desfavorable emitido sobre la solicitud de inclusión del edificio citado en el Inventario de Bienes del Patrimonio Cultural de Castilla y León, indicaba expresamente que, no obstante, el inmueble *"debería ser considerado por el PGOU o en el PEP como digno de protección, manteniendo y consolidando los muros y rehabilitándolo"*. Ello teniendo en cuenta que se trata de un bien inmueble que forma parte del patrimonio cultural de Castilla y León.

Entendimos, entonces, que este criterio favorable a la protección del edificio, merecía una especial consideración teniendo en cuenta que la situación de fuera de ordenación declarada, llevaba aparejada la desaparición del bien para llevarse a efecto las propias previsiones de la planificación urbanística.

Parecía necesario, en consecuencia, que el criterio técnico mantenido por la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural derivara en una actuación administrativa a favor de la aplicación al edificio en cuestión del régimen común de protección establecido para todos los bienes integrantes del patrimonio cultural de esta comunidad autónoma. Lo que podía arbitrarse a través del ejercicio de la potestad establecida en el art. 31 de la Ley 12/2002, de 11 de julio, de Patrimonio Cultural de Castilla y León, para impedir el derribo y suspender cualquier clase de intervención en todos aquellos bienes en que se aprecie la concurrencia de alguno de los valores a los que hace mención el art. 1, aunque no hayan sido declarados de interés cultural ni incluidos en el inventario.

Sin olvidar, tampoco, que el art. 25 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, de Patrimonio Histórico Español (de aplicación supletoria en lo no regulado por la anterior), permite ordenar la suspensión de las obras de demolición o de cambio de uso de los inmuebles integrantes del patrimonio histórico no declarados de interés cultural, para que la administración competente en materia de urbanismo resuelva sobre la procedencia de medidas de protección de las previstas en la legislación urbanística. Y sin perjuicio de cualquier otra actuación que permitiera a la Administración autonómica sostener y aplicar su criterio favorable a la conservación del inmueble.



Todo ello determinó que el Procurador del Común formulara la siguiente resolución a la Consejería de Cultura y Turismo:

«1. Que se dicten, previos los trámites oportunos, las resoluciones que procedan sobre las solicitudes de incoación de expedientes para la declaración de Bien de Interés Cultural e inclusión en el Inventario de Bienes del Patrimonio Cultural de Castilla y León de la edificación "El Pajarón", situada en San Ildefonso-La Granja (Segovia), y se notifiquen a quien resulte pertinente, permitiendo, así, que puedan producirse los efectos jurídicos propios de la correspondiente decisión.

2. Que en observancia del criterio técnico mantenido por la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural de Segovia favorable a la protección del edificio en cuestión a través de la planificación urbanística, se desarrollen las actuaciones que procedan para evitar su desaparición y obtener la aplicación de las medidas de protección que correspondan en atención a su consideración como bien perteneciente al Patrimonio Cultural de Castilla y León».

Al cierre de este informe se está a la espera de recibir contestación en relación con el seguimiento de tales indicaciones.

1.3. Función de tutela administrativa de los bienes culturales

Junto a la importancia del proceso de rehabilitación o restauración al que están siendo sometidos algunos bienes culturales, la protección del patrimonio histórico debe, asimismo, incorporar un adecuado control por parte de los órganos competentes que impida la realización de proyectos que, por no estar amparados por la legalidad, constituyen importantes abusos desde el punto de vista histórico y cultural.

Pese a ello, los ciudadanos denuncian en ocasiones los daños producidos en los valores propios de los bienes culturales o en su integridad con motivo de la realización de obras o intervenciones, incluso de carácter público. Así se hacía en el expediente **Q/1160/05**, relativo al derrumbe de la Ermita del Santo Cristo de las Eras de Castromonte (Valladolid), provocado por las obras de reparación realizadas por el Ayuntamiento de dicha localidad.

Dicha ermita, cuya titularidad corresponde al Arzobispado de Valladolid, se trataba de una edificación antigua, que debido a la precariedad y pobreza o antigüedad de sus materiales, ofrecía una evidente situación de deterioro y abandono generalizado, ocasionado, igualmente, por la ausencia de cualquier tipo de mantenimiento o conservación.

Excluida su consideración como BIC o bien inventariado (según información de la Consejería de Cultura y Turismo), su pertenencia al patrimonio cultural venía dada por la apreciación en dicho inmueble de determinados valores o caracteres definitorios de nuestros



bienes culturales. Concretamente, su inclusión en el catálogo de bienes protegidos de las Normas Subsidiarias Municipales de Castromonte, con un nivel de protección integral, determinaba su consideración como bien integrante del patrimonio cultural de esta Comunidad Autónoma, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 1.2 de la Ley 12/2002, de 11 de julio, de Patrimonio Cultural de Castilla y León.

Este nivel de protección integral asignado al inmueble en cuestión conllevaba (según las citadas normas urbanísticas) la conservación íntegra de todos los elementos componentes del bien concebidos en origen, así como los derivados de posteriores intervenciones adaptadas a otros estilos de valor contrastado.

Pero durante la ejecución de las obras de reparación previstas en el templo, se produjo el derrumbamiento de tres de las fachadas y de la cubierta de la ermita, permaneciendo únicamente en pie el muro lateral derecho, dado que en el mismo, al contrario que en el resto, predominaba la fábrica de piedra.

Se procedió, así, por el Ayuntamiento de Castromonte, según la información facilitada a esta Institución, a la posterior realización de obras de reconstrucción, según la correspondiente memoria valorada y aprobada.

Aun cuando las obras realizadas no precisaron ni de licencia urbanística, conforme al art. 97.2 c) de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León y al art.289 d) del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, ni de autorización por parte del órgano competente en materia de patrimonio cultural, por no tratarse el inmueble de un bien declarado de interés cultural ni inventariado o con procedimiento en trámite para su protección en cualquiera de estas dos categorías, esta Procuraduría estimó procedente examinar la actuación municipal desarrollada en torno al derribo del inmueble en cuestión, ante una posible vulneración de las exigencias y objetivos de la protección urbanística y cultural.

Concretamente, el tratamiento de las obras ejecutadas en este bien protegido, fuera del patrimonio de la entidad local por pertenecer a la Iglesia Católica (en este caso al Arzobispado de Valladolid), se enmarcaba en el ámbito del convenio específico de colaboración de la Junta de Castilla y León, el Arzobispado de Valladolid y la Diputación de Valladolid, para la conservación y reparación de iglesias y ermitas en esa provincia. Firmado anualmente ante la necesidad de conservar edificios del patrimonio histórico que, sin estar calificados oficialmente como monumentos y, por tanto, sin gozar de la protección y beneficio que a tal condición reconoce la legislación, forman parte de una importante parcela del patrimonio arquitectónico provincial merecedora de ser mantenida en buen estado de conservación.



Efectuada, a su tenor, por la Diputación Provincial de Valladolid la correspondiente convocatoria de concesión de ayudas entre los ayuntamientos de la provincia, se concedió subvención al Ayuntamiento de Castromonte por importe de 14.424,29 € en el Plan de Conservación y Reparación de iglesias y ermitas de la provincia de Valladolid, ejercicio 2002.

El Ayuntamiento, de este modo, pasó a convertirse en administrador de los fondos recibidos de otras administraciones públicas, velando por el cumplimiento de la finalidad perseguida por la propia subvención y bajo la supervisión de la Diputación Provincial como responsable de la gestión del Plan.

Pues bien, la ejecución de las obras debía ampararse en la aprobación de la correspondiente memoria valorada o proyecto técnico (según el tipo de intervención), para su posterior remisión a la Diputación Provincial.

El alcance de las obras incluidas en la primera memoria valorada por el Ayuntamiento (desmonte o demolición total de la cubierta, sustitución de la misma, etc.) excluía su consideración como obras menores, ya que no se caracterizaban (al hilo de la doctrina del Tribunal Supremo) por ser de sencilla técnica y escasa entidad constructiva, ni consistían en pequeñas obras de simple reparación, decoración, ornato o cerramiento. A igual conclusión se llegaba, por tanto, en el caso de las obras amparadas en la segunda memoria valorada, consistentes en la reconstrucción de las fachadas y cubiertas derruidas de la ermita.

Afectando, pues, la intervención desarrollada a la estructura y elementos sustentantes del inmueble, su adecuación a la legalidad debía ampararse, no en una simple memoria valorada, sino en un proyecto técnico ejecutado bajo el sometimiento a la correspondiente dirección facultativa.

Esta exigencia, además, se encuentra expresamente regulada para el caso de los bienes merecedores de determinada protección urbanística o cultural. Así, el art. 2.2 c) de la Ley de Ordenación de la Edificación de 5 de noviembre de 1999, establece la exigencia de un proyecto según lo establecido en el art. 4, entre otras, para las obras que tengan el carácter de intervención total en edificaciones catalogadas o que dispongan de algún tipo de protección de carácter ambiental o histórico-artístico, regulada a través de norma legal o documento urbanístico y aquellas otras de carácter parcial que afecten a los elementos o partes objeto de protección.

El incumplimiento de esta exigencia podía haberse constatado por la Comisión de Selección de la Diputación Provincial, condicionando el abono de la ayuda, por razones técnicas y jurídicas, a la aprobación de dicho proyecto técnico. E incluso, quizá, la ejecución de las obras amparadas por el necesario proyecto técnico ajustado a las limitaciones de la normativa



urbanística, y con sometimiento a la correspondiente dirección facultativa, hubiera podido evitar el derrumbe ocasionado en el templo.

El fracaso, pues, de los mecanismos preventivos puestos a disposición de la administración, exigía que la potestad sancionadora fuera desarrollada eficazmente con fines represores y preventivos de posteriores agresiones.

Partiendo, así, de la tipificación como infracción urbanística muy grave (art. 115 Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, y art. 348 del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León) de la demolición de inmuebles catalogados en el planeamiento urbanístico, procedía el ejercicio de la potestad sancionadora para castigar la posible infracción cometida sobre la ermita y prevenir ulteriores daños que pusieran en riesgo la preservación de este tipo de inmuebles.

Respetando la autonomía de todas las administraciones de carácter territorial que actúan en el ámbito de esta Comunidad Autónoma, la Ley de Urbanismo de Castilla y León distribuye el ejercicio de las competencias sancionadoras en los niveles municipal, provincial y autonómico. De forma que el art. 111 atribuye el ejercicio de la potestad sancionadora (unida a la inspección urbanística y a la adopción de medidas de protección y restauración de la legalidad) a los ayuntamientos en el ámbito de su término municipal. Pero, asimismo, se atribuye subsidiariamente esta competencia (párrafo segundo del art. 111) a las diputaciones provinciales cuando no sea ejercida por los municipios. Intervención a la que también alude el art. 366 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León.

Esta subsidiariedad o alteración en el ejercicio de la competencia sancionadora podía ser aplicada en este supuesto, formalizándose en acuerdo motivado, notificado al ayuntamiento y a los posibles interesados.

Junto a ello esta Institución entendió también que, estando vinculadas las cantidades otorgadas en concepto de subvención al cumplimiento de la finalidad prevista por la administración concedente, ante la discrepancia entre la consecuencia derivada de la actividad municipal desarrollada y el resultado final pretendido (conservación/destrucción del bien), procedía valorar, igualmente, la conveniencia de adoptar las medidas oportunas para el reintegro de la subvención concedida.

Y es que el carácter condicional y finalista de la subvención determina el régimen jurídico de la actuación del beneficiario y la posición de la administración concedente, para garantizar en todos sus términos el cumplimiento de la afectación de los fondos a determinados comportamientos, así como la obligación de su devolución en caso de que la administración otorgante constatare de modo fehaciente el incumplimiento de la finalidad asumida.



Doctrina que tiene su reflejo en el régimen establecido en el Capítulo I del Título II de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones. Y, asimismo, en las bases para la concesión de ayudas a municipios y entidades locales menores de la provincia de Valladolid para la conservación y reparación de iglesias y ermitas convocadas por la Diputación Provincial de Valladolid.

Estas conclusiones llevaron al Procurador del Común a efectuar la siguiente resolución a la Diputación Provincial de Valladolid:

"1. Que, previos los trámites oportunos, se valore la posibilidad de ejercer la potestad sancionadora contra los presuntos responsables del derrumbe de la Ermita de Castromonte, teniendo en cuenta su catalogación en las normas subsidiarias municipales de dicha localidad.

2. Que en sucesivos Planes de conservación y reparación de iglesias y ermitas de la provincia de Valladolid, aprobados por esa Diputación Provincial en el ámbito de los correspondientes convenios específicos de colaboración, se asuma eficazmente la responsabilidad de su gestión, supervisando la adecuación de las intervenciones a subvencionar a las exigencias urbanísticas y/o culturales.

3. Que previa la comprobación administrativa del incumplimiento de la finalidad para la que se concedió en su día subvención al Ayuntamiento de Castromonte, en el ámbito del correspondiente Plan de conservación y reparación de iglesias y ermitas de la provincia de Valladolid, se valore iniciar el procedimiento oportuno para el reintegro de las cantidades percibidas por dicha corporación y la exigencia de los intereses de demora".

La citada Diputación, sin embargo, no aceptó la resolución formulada.

Pero dada la íntima conexión de la ordenación urbanística con la normativa protectora del patrimonio cultural, resulta también fundamental el ejercicio de la competencia autonómica para perseguir el ajuste de las obras al interés cultural, histórico y artístico. Por ello, esta Institución estimó también oportuno formular resolución a la Consejería de Cultura y Turismo, ya que el derribo del inmueble en contra de la protección integral conferida en las normas urbanísticas, exigía comprobar el cumplimiento de su protección genérica y, en consecuencia, la posible vulneración de los valores o aspectos esenciales característicos del mismo.

Las atribuciones de los organismos protectores del patrimonio histórico, según ha declarado reiteradamente el Tribunal Supremo, obedecen a la exigencia de defender el derecho social a la cultura, lo que obliga a interpretar la legislación protectora de dicho patrimonio en el sentido más favorable a la conservación del mismo, y otorgar cobertura legal para impedir o



realizar obras que pudieran producir daño a dicho patrimonio y perjuicios irreparables. De modo que la demolición (parcial o total) de un edificio integrante del patrimonio histórico español no puede dejar impasible a la administración autonómica.

Así lo ha entendido, incluso, la jurisprudencia menor. Concretamente el propio Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (Sentencia de 25 de octubre de 2001). En un supuesto de demolición de un bien protegido, se impugnaba una resolución de la entonces Consejería de Educación y Cultura que desestimaba el recurso ordinario interpuesto contra otra de la Dirección General de Patrimonio y Promoción Cultural, por la que se sancionaba la demolición de un edificio (infracción del art. 76.1 a) de la Ley de Patrimonio Histórico Español), al infringir dicha actuación lo preceptuado en el art. 36.1 de la misma Ley, que establece la obligación de conservación y mantenimiento de los bienes integrantes del patrimonio histórico, tipificándose como infracción administrativa el incumplimiento de las disposiciones contenidas en el citado art. 36. Motivándose, así, dicha resolución en que con el derribo se menoscaba un bien integrante del patrimonio histórico español.

Se cuestionaba, en este caso, la falta de tipicidad de los hechos sancionados, al dudarse que el edificio tuviera la condición de bien integrante del patrimonio histórico. Llegando el Tribunal a la conclusión de que el inmueble tenía tal categoría, se desestimó el recurso contencioso-administrativo interpuesto contra la mencionada resolución.

La también consideración de la ermita en cuestión como bien del patrimonio histórico, por su catalogación en las Normas Subsidiarias Municipales de Castromonte con un nivel de protección integral, facultaba a la administración autonómica a sancionar la conducta infractora en el ámbito del patrimonio histórico.

Ello con independencia del establecimiento de vías alternativas que permitieran, junto a la aplicación del correspondiente régimen sancionador, dar una respuesta satisfactoria a la efectiva protección del interés tutelado (como recoge el art. 89 de la Ley 12/2002, de 11 de julio, de Patrimonio Cultural de Castilla y León). De esta forma, la administración, en la correspondiente resolución sancionadora, ordenaría la reparación de los daños causados, mediante órdenes ejecutivas, para restituir el bien afectado a su estado anterior, siempre que fuera posible y apreciando el esfuerzo económico de la inversión, su utilidad social y beneficio cultural.

La resolución que, en virtud de ello, fue formulada a la Consejería de Cultura y Turismo se concretaba en los siguientes términos:

"1. Que se estudie la conveniencia o posibilidad de incoar expediente sancionador, previa determinación de la posible existencia de una infracción en materia de patrimonio histórico, como consecuencia del derribo de la Ermita de Castromonte



(Valladolid), teniendo en cuenta que su catalogación en las normas subsidiarias municipales con un nivel de protección integral, le confiere la consideración como bien integrante del patrimonio histórico, sobre cuya protección y conservación debe velar la propia administración autonómica.

2. Que por la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural de Valladolid, en desarrollo de su función de control de las acciones que puedan afectar al patrimonio cultural, se determine si las obras de reconstrucción realizadas en la Ermita de Castromonte (Valladolid) han respetado los valores esenciales que singularizan este bien protegido y, en consecuencia, si no han supuesto su degradación.

De concluirse que tales acciones de reconstrucción atentan los referidos valores propios del patrimonio cultural, que por dicha comisión se dé cuenta al respecto al órgano que ostente la competencia sancionadora en esta materia para la adopción de las medidas oportunas para la reparación de los daños causados, si procediera la devolución del bien a su estado original. Ello conjugando la racionalidad económica de una posible demolición y la posibilidad material de su ejecución sin daños irreparables para los restos originales”.

Aceptada únicamente la segunda de las indicaciones formuladas, la citada Consejería dio traslado del asunto a la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural de Valladolid para que determinara si las obras de reconstrucción realizadas en la ermita habían respetado los valores esenciales de este inmueble.

Este tipo de tutela de los bienes integrantes del patrimonio cultural de Castilla y León para garantizar su preservación frente a comportamientos que dañen o pongan en peligro su conservación, fue también reclamada en el expediente **Q/1699/05**, en el que se denunciaba la presunta ejecución irregular de las obras de construcción de un edificio en Medina de Pomar (Burgos), por la existencia de discrepancias en la alineación respecto a lo establecido en el Plan Especial del Casco Histórico.

Las gestiones de información desarrolladas por esta Institución con el ayuntamiento de dicha localidad, permitieron constatar que se había procedido al restablecimiento de la legalidad urbanística perturbada, de forma que la alineación ejecutada se adecuaba a lo establecido en el plan especial, ajustándose las obras, en consecuencia, a la licencia concedida y a la normativa urbanística de aplicación.

No obstante, este efecto de restauración del ordenamiento jurídico-urbanístico perturbado es independiente del efecto sancionador que, asimismo, debe perseguirse para una correcta protección de la legalidad urbanística. De forma que frente a la comisión de un ilícito urbanístico la administración debe reaccionar, no sólo a través de un procedimiento de



restauración de la legalidad, sino también mediante un procedimiento sancionador para la represión de las conductas que infrinjan esa legalidad, como se recoge en la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León.

Teniendo en cuenta, pues, que la legislación urbanística impone a la administración la adopción de estos dos tipos de actividad en respuesta a la conducta infractora, esta Institución formuló al Ayuntamiento de Medina de Pomar la siguiente resolución:

"Que por ese ayuntamiento se resuelva, a la mayor brevedad, sobre la incoación del correspondiente procedimiento sancionador por el incumplimiento de la normativa urbanística de aplicación relacionado con las obras de construcción objeto de este expediente, al amparo de lo dispuesto en la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León.

Sin perjuicio de que pueda apreciarse la prescripción de acuerdo con la normativa aplicable en la materia, en cuyo caso se dictará la resolución correspondiente".

Sin embargo, esta resolución no fue aceptada por el ayuntamiento afectado.

En otros casos, por el contrario, se ha producido una actuación correcta de la administración en la protección de dicha legalidad. Como en el expediente **Q/106/05**, centrado en la supuesta irregularidad de las obras de demolición ejecutadas en unas viviendas afectadas por el planeamiento especial de Segovia, instándose por la persona reclamante la iniciación del restablecimiento de la legalidad y las actuaciones sancionadoras correspondientes.

Realizadas, a tal fin, las gestiones de información oportunas con el Ayuntamiento de dicha localidad, se constató finalmente que como consecuencia del derribo de los mencionados edificios, se había procedido por la citada administración a la iniciación de los procedimientos sancionadores correspondientes contra los presuntos responsables, así como del procedimiento de restauración de la legalidad urbanística.

1.4. Daños en el patrimonio cultural

A pesar de la obligación ciudadana de respetar las normas básicas de conducta como elemento indispensable de sociabilidad, así como los bienes puestos a disposición del público y demás instalaciones que caracterizan el ambiente arquitectónico, urbanístico y cultural de una ciudad, son frecuentes -especialmente en las localidades con mayor entidad poblacional- las actuaciones antisociales con el patrimonio y paisaje urbano.

Así se reflejaba en el expediente **Q/878/05**, en el que se denunciaban los actos vandálicos (pintadas en bienes municipales, fachadas de edificios y otros elementos urbanísticos



y arquitectónicos de titularidad pública y privada) que se venían produciendo tanto en zonas del conjunto histórico de Salamanca como fuera del mismo.

Confirmada por el ayuntamiento de dicha localidad la existencia de este tipo de conductas antisociales en todo el ámbito urbano de Salamanca, incluso de forma reiterada en bienes integrantes del patrimonio histórico, esta Institución consideró necesaria la prevención de estas actitudes incívicas que degradan la ciudad y alteran la convivencia.

El ordenamiento jurídico, para ello, pone a disposición de las corporaciones locales diferentes medios para disuadir la comisión de futuras conductas irresponsables y estimular un proceder cívico entre los ciudadanos.

Concretamente, esta prevención de conductas perturbadoras de la convivencia y la protección de los bienes públicos municipales y demás elementos del patrimonio urbanístico y arquitectónico de una ciudad frente a agresiones o usos ilícitos, puede arbitrarse a través del correspondiente texto normativo dirigido al restablecimiento del orden cívico perturbado, la represión de las conductas antisociales y la reparación de los daños causados.

La elaboración de una ordenanza municipal destinada a esta finalidad responde a la competencia municipal establecida en el art. 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local, en materia de conservación y tutela de los bienes públicos, de protección de la seguridad de lugares públicos, de policía urbanística y de protección del medio ambiente, así como a la potestad municipal de tipificar infracciones y sanciones que, con la finalidad de ordenar las relaciones de convivencia ciudadana, se establece en los arts. 139 y siguientes de la misma Ley.

Como manifestación de esta potestad normativa destaca la actividad desarrollada por el Ayuntamiento de Valladolid, que sensible ante la proliferación de este fenómeno, aprobó en fecha 13 de abril de 2004 la ordenanza municipal sobre protección de la convivencia ciudadana y prevención de actuaciones antisociales (*BOP 14 de mayo de 2004*).

El ámbito de aplicación de este instrumento de persuasión para los individuos o grupos infractores y como llamamiento a la responsabilidad y al ejercicio del civismo, abarca tanto los bienes de servicio o uso públicos de titularidad municipal, como los bienes e instalaciones de titularidad de otras administraciones y entidades públicas o privadas que forman parte del mobiliario urbano de la ciudad en cuanto están destinados al público o constituyen equipamientos, instalaciones o elementos de un servicio público y las fachadas de los edificios y otros elementos urbanísticos y arquitectónicos de titularidad pública o privada.

Se definen, así, toda una serie de conductas antisociales que degradan la ciudad y deterioran la calidad de vida, tipificando las infracciones y sanciones correspondientes.



Recogiéndose y actualizándose, de este modo, preceptos dispersos contenidos en otras reglamentaciones de dicho ayuntamiento, como la ordenanza municipal de limpieza, recogida y eliminación de residuos sólidos urbanos.

Otro ejemplo importante del ejercicio de esta potestad normativa se encuentra en la Ordenanza municipal de medidas para fomentar y garantizar la convivencia ciudadana en el espacio público de Barcelona, aprobada el 23 de diciembre de 2005 (*BOP 24 de enero de 2006*). Las conductas tipificadas en la norma son aquellas que pueden suponer una alteración de la convivencia en el espacio público o una degradación del mismo.

Pero destacan, por su relevancia, varias características especiales de esta última norma:

a) La combinación de la potestad sancionadora con el establecimiento de medidas para fomentar la convivencia ciudadana y el civismo, con el fin de conseguir que las conductas y actitudes de las personas que están en la ciudad se adecuen a los estándares mínimos de convivencia para garantizar el civismo y mejorar la calidad de vida en el espacio público.

Se recogen, entre tales medidas, campañas informativas de comunicación, tareas de mediación en los conflictos, celebración de conferencias y demás iniciativas que se consideren convenientes para el desarrollo de la citada finalidad.

b) La difusión de la norma, por la importancia del conocimiento e impacto de este tipo de instrumentos para hacer frente a los fenómenos que alteran el normal desarrollo de la convivencia.

También se vienen utilizando para la prevención de actos delictivos, la protección de las personas y la custodia de bienes -especialmente cuando las conductas perseguidas se producen en espacios abiertos al público-, sistemas de grabación de imágenes y sonidos para aumentar el nivel de tutela de los bienes y libertades de las personas.

La regulación del uso de los medios de grabación de imágenes y sonidos empleados por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en lugares públicos, se contiene en la Ley Orgánica 4/1997, de 4 de agosto (la llamada "Ley de Videovigilancia") y en el Reglamento de desarrollo, aprobado por RD 596/1999, de 16 de abril.

Dicha Ley (art. 3.2) abarca tanto la instalación de videocámaras de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, como de las corporaciones locales. Este reconocimiento de la facultad de uso de la videovigilancia a la administración municipal está sujeto, no obstante, al régimen de autorización establecido en los arts. 3 a 5 de la citada Ley, o 6 a 9 del Reglamento, según se trate de instalaciones fijas o móviles respectivamente, solicitada por el alcalde o, en



su caso, por el concejal competente en materia de seguridad ciudadana, respecto a la policía local de su municipio.

La necesidad del ejercicio de esta posibilidad ofrecida por el ordenamiento para asegurar la convivencia ciudadana, la erradicación de la violencia, la utilización pacífica de las vías y espacios públicos y la prevención de la comisión de delitos, faltas e infracciones relacionadas con la seguridad pública, debe valorarse en cada caso concreto, conforme al principio de proporcionalidad, si las medidas tradicionales se muestran insuficientes para hacer frente a los fenómenos antisociales que alteran el normal desarrollo de la convivencia ciudadana, y siempre que la finalidad de la medida no suponga una perturbación del ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Constitución por un exceso de celo en la defensa de la seguridad pública.

Asegurando, además, una respuesta que compatibilice el derecho a comportarse libremente en los espacios públicos con el derecho de todos los ciudadanos a disfrutar de la calidad de vida pública imprescindible en una sociedad democrática.

Y finalmente, para el adecuado desempeño de la misión tuteladora de la integridad de los bienes culturales, existe la obligación de cooperación en la protección del patrimonio cultural impuesta a las entidades locales sobre los bienes ubicados en su ámbito territorial. Concretamente, la Ley 12/2002, de 11 de julio, de Patrimonio Cultural de Castilla y León, exige a los ayuntamientos la comunicación inmediata a la consejería competente en materia de cultura de cualquier hecho o situación que ponga o pueda poner en peligro la integridad de tales bienes o perturbar su función social y, adoptar, las medidas cautelares necesarias para su defensa y salvaguarda.

El cumplimiento de esta obligación permitirá, a su vez, que la administración autonómica articule las medidas necesarias para la defensa y salvaguarda de los bienes frente a comportamientos que dañen o pongan en peligro su conservación. Entre ellas, el ejercicio de la potestad sancionadora con fines represores y preventivos o disuasorios de posteriores agresiones. E, incluso, la reparación de los daños causados, a través de la correspondiente resolución sancionadora, como respuesta satisfactoria a la efectiva protección del interés tutelado recogida en el art. 89 de la citada Ley.

Todo ello permitió que el Procurador del Común formulara al Ayuntamiento de Salamanca la siguiente resolución:

"1. Que para la prevención de conductas antisociales y la protección de los bienes públicos municipales y demás elementos del patrimonio urbanístico y arquitectónico de titularidad pública o privada frente a agresiones o usos ilícitos, se proceda a la elaboración y aprobación de un específico texto normativo que, atendiendo a lo



dispuesto en los arts. 139 y siguientes de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local, se dirija a la represión de las actuaciones incívicas que degraden la ciudad y alteren la convivencia en ese municipio.

Procediendo, asimismo, a su difusión entre la ciudadanía para fomentar su conocimiento y, así, estimular un proceder cívico y disuadir la comisión de futuras conductas infractoras.

2. Que de resultar esta medida insuficiente para hacer frente a los fenómenos antisociales existentes en ese municipio, se valore, atendiendo al principio de proporcionalidad, la necesidad de utilizar sistemas de grabación de imágenes en determinados lugares públicos, bajo el régimen de autorización establecido en la normativa vigente, siempre que ello no suponga una perturbación del ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Constitución por un exceso de celo en la defensa de la seguridad pública.

3. Que en el ámbito de la cooperación en la defensa y salvaguarda del patrimonio cultural, se proceda a comunicar a la Consejería de Cultura y Turismo todas aquellas acciones vandálicas (y sus posibles responsables) que hayan afectado y afecten en un futuro a bienes protegidos ubicados en esa localidad, a fin de que la Administración autonómica pueda proceder a su represión y reparación al amparo de su competencia en materia de protección cultural y prevención de nuevos comportamientos que dañen o pongan en peligro la conservación de ese importante patrimonio.

Ello salvo que por ese ayuntamiento se estime necesaria la entrada en juego de los correspondientes mecanismos penales, para lo que será oportuno dar traslado de los hechos al órgano judicial competente”.

Aceptada la resolución, las actuaciones que se están desarrollando por la citada administración para evitar daños en el patrimonio son las siguientes:

a) Creación de un grupo específico de lucha contra el vandalismo, mediante la vigilancia, seguimiento, investigación, localización y puesta a disposición judicial, en su caso, de los presuntos autores de los hechos constitutivos de infracción penal.

b) Está en estudio un proyecto de instalación de cámaras de videovigilancia para potenciar la vigilancia del conjunto histórico artístico y zona centro de la ciudad, así como determinadas zonas verdes donde se producen daños de cuantía económica considerable.

c) Y se está confeccionando un borrador de ordenanza de convivencia para el ejercicio de la potestad sancionadora en aquellos supuestos de infracciones relacionadas con los actos vandálicos.



1.5. Patrimonio arqueológico

1.5.1. Protección de los restos arqueológicos

Resultan numerosas, como decíamos, las amenazas y agresiones que dificultan la conservación de nuestro patrimonio histórico, alcanzando a todos los tipos de bienes que lo integran.

Pero es el patrimonio arqueológico una de las categorías cuya integridad se encuentra sometida a una situación de importante riesgo, no sólo por las actividades expolatorias a que frecuentemente se ve sometido, sino también por la propia desidia de algunas administraciones y particulares en la protección de importantes hallazgos pertenecientes a dicho patrimonio.

Como en el caso de la supuesta amenaza sobre la conservación de los posibles restos del cuartel de mando de la Legio VII, hallados en la parcela de la calle San Pelayo núm. 7 de León, denunciada en los expedientes **Q/1409/05** y **Q/1454/05** (también objeto de nuestra intervención en el ámbito de la actuación de oficio **OF/97/04**).

Este solar, ubicado en el Conjunto Histórico de León, ya había sido objeto de una primera campaña de excavaciones arqueológicas en el año 1990, autorizada y financiada por la Junta de Castilla y León. Dicha intervención arqueológica tuvo un carácter preventivo, con el fin de determinar la existencia de algún resto, evaluar su importancia y proceder a su documentación antes de la construcción de un nuevo inmueble. Los resultados obtenidos en aquel momento mostraron los restos de una casa capitular bajomedieval, así como pavimentos viarios del recinto campamental de la Legio VII y evidencias de la infraestructura sanitaria de la época romana.

Los trabajos arqueológicos en este solar se reanudaron en el año 2003, al aprobarse por la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural de León una nueva intervención en el mismo, en aplicación de lo estipulado en el Plan Especial de Ordenación, Mejora y Protección de la Ciudad Antigua de León, previa a la construcción de un nuevo inmueble.

Consta en la información facilitada por el Ayuntamiento de León que, según los datos proporcionados en el Informe preliminar de la dirección técnica, los restos constructivos romanos aparecidos en el transcurso de la excavación parecen corresponder *"a alguna de las construcciones más representativas del campamento, concretamente a los principios o cuartel general de la legión"*.

El hallazgo de varios fragmentos de inscripciones (uno de ellos de carácter votivo), determinó, asimismo, que en el informe del arqueólogo territorial se afirmara que *"sí existe dentro de un campamento romano un lugar destinado a este tipo de manifestaciones"*.



epigráficas uno es sin duda alguna los principia o cuartel general, puesto que cumplían el papel, entre otros, de centro de culto imperial para las tropas acantonadas”.

Y en el informe emitido por el arqueólogo municipal se afirmaba, de igual modo, que los restos arquitectónicos más relevantes hallados en el transcurso de la excavación se correspondían con un edificio de notables dimensiones orientado canónicamente, que ocuparía una buena parte del sector central del campamento de la Legio VII Gemina.

La relevancia y significado de los restos hallados en el transcurso de esta intervención arqueológica, implicó que en este último informe técnico se concluyera la necesidad de su conservación, lo que permitiría *"la creación de un nuevo contenedor museográfico destinado a exponer, junto a las criptas arqueológicas de la calle Cascalerías y de Puerta Obispo, parte del rico legado patrimonial de época romana que atesora nuestra ciudad”.*

Pero la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural de León, en sesión celebrada el 22 de abril de 2004, tomando en consideración la propuesta del señalado Informe del Arqueólogo Territorial, acordó dar por finalizada la excavación arqueológica, incluyendo una serie de prescripciones, como la creación de un espacio museográfico donde presentar documentalmente los resultados de la excavación.

Si bien dicha prescripción pudiera reconocer implícitamente la importancia de los restos descubiertos, no suponía, por el contrario, la conservación “física” de las evidencias aparecidas. Y de hecho, la necesidad de completar la excavación en el curso de la ejecución del proyecto de obras (impuesta también por la citada comisión territorial en el mismo acuerdo) evidenciaba, a juicio del arqueólogo municipal, que el destino de los nuevos restos arqueológicos que fueran apareciendo, junto con los ya exhumados, sería el de su destrucción.

Ante esta circunstancia, y siendo el criterio del Ayuntamiento de León favorable a la conservación de los restos hallados en el transcurso de la excavación, desde la entonces Concejalía de Patrimonio, con el fin de contrastar diferentes opiniones de expertos en la materia, se solicitaron informes complementarios de profesionales especialistas en la materia, que fueron concluyentes a la hora de valorar los restos hallados y la necesidad de su preservación, y que fueron remitidos a la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural de León.

Sin embargo, dicho órgano (en sesión de 23 de noviembre de 2004) se ratifica en lo acordado con anterioridad, con independencia de facultar al Ayuntamiento de León para adoptar las iniciativas precisas dirigidas a la conservación de los restos.

Inclinado el Ayuntamiento de León hacia la necesidad de que los restos arqueológicos gocen de la máxima protección y tutela mediante la aplicación del régimen especial de protección establecido para los bienes declarados de interés cultural en la Ley 12/2002, de 11



de julio, de Patrimonio Cultural de Castilla y León, la Junta de Gobierno Local en sesión celebrada el 14 de octubre de 2005 acordó por unanimidad, y aceptando la propuesta formulada por la Comisión de Urbanismo, Vivienda e Infraestructuras, que se elevara escrito a la Consejería de Cultura y Turismo solicitando la declaración de Bien de Interés Cultural, con la categoría de monumento, de los restos hallados en el solar situado en el núm. 7 de la calle San Pelayo de León.

Si bien dicha solicitud fue recibida en la Junta de Castilla y León el 19 de octubre de 2005, el Ayuntamiento de León no había tenido conocimiento de que se hubiera procedido a incoar el correspondiente procedimiento.

Descartada la posibilidad de realizar cualquier consideración sobre la actuación municipal desarrollada en relación con el proyecto de ejecución señalado, por encontrarse incurso en un procedimiento judicial en tramitación, la intervención de esta Institución se centró en el régimen jurídico de tutela reclamado por iniciativa municipal ante la consejería competente en materia de cultura.

Es evidente que la administración autonómica (por ostentar una facultad discrecional) no tiene que incoar, en todos los casos que se solicite, este tipo de procedimiento para la aplicación inmediata del régimen de protección especial previsto en la normativa vigente, ya que, en algunas ocasiones, sucede que los propios interesados tienden a valorar en exceso la relevancia de los bienes para los que solicitan la declaración, cuando en realidad su valor o interés cultural quedaría desechado con la simple percepción de técnicos especializados.

Pero sin desconocer este carácter discrecional de tal facultad, entendemos (en la línea de la doctrina del Tribunal Supremo) que casos como el examinado, en los que cuando menos existen serios indicios del interés cultural del bien en cuestión, reconocido expresamente por los organismos públicos que han intervenido en su protección y por la propia dirección técnica de la excavación, deben ser especialmente considerados a la hora de hacer uso de dicha facultad.

Reconocimiento al que contribuían, de igual forma, las valoraciones sobre la importancia arqueológica y patrimonial de las estructuras aparecidas, reflejados en los antes mencionados informes emitidos por especialistas en la materia, en los que se señalaba:

1. Que los restos hallados, correspondientes a los principios o cuartel general del campamento de la Legio VII Gemina, revisten un extraordinario valor histórico.
2. Que poseen una dimensión patrimonial de primer orden.
3. Que su destrucción tendría unas consecuencias irreparables para el Patrimonio Arqueológico de la ciudad de León y, en general, de toda España.



4. Que se trata de un edificio romano singular en el urbanismo del campamento romano de la Legio VII Gemina, identificable con los principia o cuartel general, de enorme importancia para el conocimiento de la evolución histórica de la ciudad durante la época romana.

5. Que los restos son, a excepción de la muralla altoimperial, las estructuras romanas más cuidadas y de mejor calidad documentadas hasta la fecha en la ciudad de León.

6. Que el innegable valor de los restos, desde un punto de vista científico y patrimonial, exige la conservación y musealización de los mismos como testigos de los primeros compases de la historia de la ciudad.

Por tanto, del conjunto de los informes existentes se desprendían serios e importantes motivos para considerar que podía incoarse el expediente tendente a la posible declaración de bien de interés cultural de los restos hallados, en el que, después de realizarse los trámites oportunos, la Consejería de Cultura y Turismo podría decidir motivadamente si procedía o no dicha declaración, lo que determinaría, según el caso, las consecuencias que procedieran sobre su conservación.

Por ello, esta Institución estimó conveniente formular a la Consejería de Cultura y Turismo la siguiente resolución:

"Que se considere la conveniencia de incoar expediente de declaración de Bien de Interés Cultural de los restos arqueológicos hallados en el solar situado en el núm. 7 de la calle San Pelayo de León (instado por iniciativa municipal), de conformidad con los indicios existentes sobre la importancia arqueológica y patrimonial de las estructuras aparecidas, reconocida expresamente en el conjunto de los informes emitidos para evaluar su interés histórico, procediendo, a la mayor brevedad posible, a la formalización de tal iniciación mediante el acto administrativo correspondiente para que se produzcan los efectos jurídicos anudados a la misma, como la aplicación inmediata y provisional del mismo régimen de protección previsto para el caso de los ya declarados.

Ello sin perjuicio de que, como consecuencia de la tramitación del procedimiento, se revelara finalmente la improcedencia de la declaración solicitada".

Al cierre de este informe se está a la espera de recibir contestación al respecto.



1.5.2. Instalación de planta de reciclaje de pilas y posible afección de yacimiento arqueológico

En el expediente **Q/09-1818/05** se planteó la problemática relativa a la instalación de una planta de reciclaje y valorización de pilas y tubos fluorescentes en las parcelas 43 y 44 del polígono 22 del termino de Barruelo de Santillán. Precisamente, en la parcela nº 44 se encuentra el yacimiento arqueológico "El Juncal" (túmulo de carácter funerario).

De conformidad con la legislación ambiental vigente se someten a autorización ambiental integrada la construcción, montaje, explotación o traslado de las instalaciones en las que se desarrolla alguna de las actividades incluidas en el Anexo 1 de la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación. En concreto, figura en el apartado 5.1 "Instalaciones para la valorización de residuos peligrosos, incluida la gestión de aceites usados, o para la eliminación de dichos residuos en lugares distintos de los vertederos, de una capacidad de más de 10 toneladas por día".

Por otro lado y, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental, los proyectos consistentes en la realización de obras, instalaciones o actividades comprendidas en los Anexos III y IV deberán someterse al procedimiento de evaluación de impacto ambiental. El apartado 3.3.a) del citado Anexo IV se refiere a industrias que generen más de 10 toneladas anuales de residuos peligrosos.

En el presente caso se encontraba en tramitación el expediente de autorización ambiental integrada así como de evaluación de impacto ambiental. Es decir, no existía ningún acto administrativo definitivo susceptible de supervisión por el Procurador del Común. En consecuencia se procedió al archivo de la presente queja.

Ello no obstante, debe tenerse en cuenta que, de conformidad con el informe de la Administración autonómica *"la actuación prevista por la empresa no supone, en principio, afección sobre el Yacimiento Arqueológico 'El Juncal'; sin perjuicio de las consideraciones que la ubicación de estas instalaciones pueda producir desde otros puntos de vista que trascienden del ámbito estricto del Patrimonio Histórico"*.

2. TURISMO

En materia de turismo se han presentado 8 quejas durante el año 2006 (6 quejas más que en el año 2005). Solamente se ha formulado una resolución relativa a la devolución de gastos correspondientes a reservas hoteleras de la que se da cuenta en el apartado correspondiente.

**2.1. Expediente de declaración de interés turístico regional de la fiesta de Las Luminarias**

En el expediente **Q/2074/05** se denunciaba la falta de respuesta por parte de la Dirección General de Turismo a las alegaciones que el reclamante había presentado durante la tramitación del expediente de declaración de la Fiesta de las Luminarias (San Bartolomé de Pinares, Ávila) de interés turístico regional

En dichas alegaciones el reclamante consideraba que no procedía dicha declaración *"mientras se siguiera vulnerando durante la celebración (del espectáculo) la normativa de protección animal"*.

Dicho expediente fue archivado una vez que se tuvo conocimiento, a través de los medios de comunicación, de que la Dirección General de Turismo de la Consejería de Cultura y Turismo había denegado la solicitud del Ayuntamiento de San Bartolomé de Pinares (Ávila) de declaración de interés turístico regional de dicho espectáculo.

2.2. Cancelación de viaje: Devolución de gastos correspondientes a reservas hoteleras

En el expediente **Q/1210/05** el reclamante manifestaba su disconformidad con la decisión del Ayuntamiento de Valverde de la Virgen (León) de no acceder a la solicitud de devolución del importe total del viaje organizado por ese Ayuntamiento para los días 23 y 24 de abril de 2005 bajo el nombre "Ruta del Quijote".

El matrimonio formado por D. ... y Dña. ... abonaron el precio del viaje (120 €) el 16 de marzo pero no pudieron realizar el mismo a causa del fallecimiento del hermano político de la esposa el día 22 de abril. Con fecha 10 de mayo el Ayuntamiento procede solamente a la devolución de 80 € (y no de la cantidad total satisfecha, 120 €).

Según nos indica el ayuntamiento el coste del viaje, una vez aplicada la subvención municipal, ascendía a la cantidad de 60,00 € por persona (20,00 € en concepto de reserva hotelera y 40,00 € en concepto de gastos derivados del viaje).

Continúa el ayuntamiento indicando que *"intentó por todos los medios cubrir esas dos ausencias con algún otro vecino del municipio, circunstancia que no fructificó, por la poca antelación producida, razón por la que el viaje se realizó con las dos ausencias antes citadas y con sus plazas hoteleras cubiertas, pagadas y no ocupadas"*.

A la vista de lo expuesto y, según indica también el ayuntamiento, el mismo procedió a efectuar la devolución de 80,00 €, una vez deducida la cantidad de 40,00 € correspondiente a las dos reservas hoteleras que no pudieron ser anuladas.



Ley 21/1995, de 6 de julio, Reguladora de los Viajes Combinados y, concretamente, el art. 2.1 establece el concepto de viaje combinado y se refiere a "la combinación previa de, por lo menos, dos de los siguientes elementos, vendida u ofrecida en venta con arreglo a un precio global cuando dicha prestación sobrepase las veinticuatro horas o incluya una noche de estancia: 1.-Transporte 2.-Alojamiento 3.-Otros servicios turísticos no accesorios del transporte o del alojamiento y que constituyan una parte significativa del viaje combinado."

Sin embargo, hay que tener en cuenta que el concepto de viaje combinado supone que exista, además, un organizador, es decir, una "persona física o jurídica que organice de forma no ocasional viajes combinados y los venda u ofrezca en venta, directamente o por medio de un detallista" (art. 2.2 de la Ley 21/1995).

De conformidad con el art. 9.4 de la referida Ley el desistimiento por causa de fuerza mayor no origina ningún tipo de gastos (y fuerza mayor puede considerarse el fallecimiento acreditado de un familiar cercano, tal y como ha declarado la jurisprudencia menor -sentencia de la Audiencia Provincial de las Islas Baleares de 25 de septiembre de 2003, sentencia de la Audiencia Provincial de Zaragoza de 1 abril de 2005 y sentencia de la Audiencia Provincial de Málaga de 29 septiembre de 2004-).

Si bien es cierto que dicha normativa (Ley 21/1995, de 6 de julio, Reguladora de los Viajes Combinados) no resulta estrictamente de aplicación al presente caso ya que el Ayuntamiento de Valverde de la Virgen ha organizado este viaje de forma ocasional.

Con independencia de lo expuesto se entendió que el ayuntamiento no informó adecuadamente a los interesados de las consecuencias económicas de la cancelación del viaje. Ello unido a la existencia de causa acreditada para dicha cancelación (con el correspondiente documento) así como a la escasa cuantía de la cantidad reclamada (40 €) se consideró conveniente instar de dicha administración que reconsiderase su postura y devolviese al matrimonio la cantidad correspondiente a las dos reservas hoteleras.

En virtud de lo expuesto se formuló la siguiente resolución:

«1.- Que por parte del Ayuntamiento de Valverde de la Virgen se valore la posibilidad de devolver a los Sres. ... la totalidad del precio pagado por éstos para realizar el viaje "Ruta del Quijote" organizado por ese ayuntamiento para los días 23 y 24 de abril de 2005 y que aquéllos tuvieron que cancelar debido al fallecimiento el día 22 de abril de 2005 de ..., ya que si se hubiese tratado de un viaje combinado de los regulados en la Ley 21/2005, habrían tenido derecho a dicha devolución por el importe total, al tratarse de un desistimiento por causa de fuerza mayor.



2.- Que, en todo caso, por parte del Ayuntamiento de Valverde de la Virgen se proceda a contestar a los escritos presentados en los meses de mayo y junio de 2005 por parte del Sr.solicitando conocer los motivos por los cuales sólo se les habían devuelto 80 € y no los 120 € que habían abonado.

2.- Que por parte del Ayuntamiento de Valverde de la Virgen se tenga en cuenta en el futuro que la organización de viajes implica una serie de responsabilidades por parte del organizador así como por parte de quienes van a participar en los mismos, por lo que sería conveniente que se difundieran todas las condiciones y consecuencias de dichas actividades, como por ejemplo la política de cancelaciones de los establecimientos hoteleros, las consecuencias del transporte de viajeros por carretera, la existencia de seguros, etc.».

Dicha resolución fue rechazada.

2.3. Empresa mayorista de viajes y tramitación de expediente sancionador

En el expediente **Q/328/06** el reclamante manifestaba su disconformidad con la falta de respuesta a sus reclamaciones (relacionadas con un viaje a Estados Unidos) por parte de una empresa mayorista de viajes.

La reclamación se presentó en la Oficina Municipal de Información al Consumidor del Ayuntamiento de Miranda de Ebro la cual, después de intentar infructuosamente la mediación con la empresa mayorista, trasladó el expediente al Servicio Territorial de Cultura de la Delegación Territorial de Burgos que procedió al inicio de las correspondientes actuaciones para el esclarecimiento de los hechos denunciados.

En el curso de la citada investigación se dio traslado de la reclamación a la agencia minorista de viajes de Miranda de Ebro quien alegó que el contrato de viaje combinado fue suscrito con la agencia mayorista.

En consecuencia el Servicio Territorial de Cultura entendió que carecía de competencia para sancionar, en su caso, a la agencia mayorista (el domicilio social de la misma se encuentra en la Comunidad de Madrid) y procedió a enviar la reclamación a la Dirección General de Turismo de la citada Comunidad.

Dicho expediente se remitió al Defensor del Pueblo.

3. DEPORTES

En materia de deportes se ha presentado solamente 1 queja durante el año 2006 (3 quejas en el año 2005). Por otro lado, tampoco se ha formulado ninguna resolución.



En la reclamación presentada durante el presente ejercicio en materia de deportes (**Q/1305/06**) el autor de la misma manifiesta su disconformidad con determinados requisitos exigidos por las administraciones públicas a las personas contratadas para realizar labores de socorrismo en las piscinas. En concreto, con la exigencia de estar federadas en la federación de salvamento y socorrismo de Castilla y León.

Según manifestaciones del autor de la queja la ausencia de normativa autonómica sobre salvamento y socorrismo acuático permite que las administraciones públicas, a la hora de contratar a una persona para efectuar dichas labores en piscinas públicas, exijan que los interesados estén federados en la federación de salvamento y socorrismo. Se excluye así cualquiera otra forma de acreditar que se dispone de los conocimientos necesarios sobre técnicas de salvamento, reanimación y prestación de primeros auxilios a que se refiere el Decreto de la Junta de Castilla y León 107/92, de 22 de octubre, por el que se aprueba la normativa higiénico sanitaria para piscinas de uso público.

En otro orden de cosas en el expediente **Q/1969/05** el reclamante plantea varias discrepancias personales con la junta directiva de un club deportivo (incumplimiento de las promesas de la junta directiva, gestión irregular de la referida junta...).

Respecto a la problemática planteada debe comenzarse indicando que la libertad de asociación es un derecho que se encuentra recogido en nuestra Constitución con carácter de fundamental (art. 22 CE) y que los clubes deportivos no son más que una manifestación específica de ese derecho fundamental.

Precisamente el art. 23 de la Ley 2/2003, de 28 de marzo, del Deporte en Castilla y León establece que son clubes deportivos las asociaciones privadas sin ánimo de lucro que, con personalidad jurídica y plena capacidad de obrar e integradas por personas físicas o jurídicas, tienen por objeto exclusivo o principal la promoción y desarrollo de una o varias modalidades deportivas, la práctica de las mismas por sus asociados y la participación en competiciones deportivas.

Por lo tanto, los clubes deportivos tienen naturaleza jurídica privada porque son asociaciones y, en consecuencia, se organizan de acuerdo con lo establecido en sus propios estatutos y reglas de funcionamiento.

Por otro lado, la nueva normativa reglamentaria que regula las entidades deportivas de Castilla y León (Decreto 39/2005, de 12 de mayo) estableció el plazo de un año para que las entidades deportivas existentes con anterioridad adaptasen sus estatutos a la misma. Una vez aprobadas las adaptaciones correspondientes los estatutos debían ser remitidos a la Consejería de Cultura y Turismo a los efectos de su aprobación y para su inscripción en el Registro de entidades deportivas de Castilla y León.



A la vista de la información recopilada pudo constatarse que el citado club se encuentra inscrito en el Registro de Entidades Deportivas de Castilla y León desde el año 2001.

Para cumplir con la normativa mencionada el club, en asamblea general extraordinaria, acordó adaptar sus Estatutos al Decreto 39/2005, de 12 de mayo, de Entidades Deportivas de Castilla y León y remitió a la Consejería de Cultura y Turismo los nuevos estatutos en agosto de 2005. La Consejería, encontrando la documentación remitida adecuada a la legislación vigente, aprobó los citados estatutos en diciembre de ese mismo año.

Por lo tanto, se procedió al archivo de la presente queja ya que, por un lado, los asuntos planteados en la reclamación son de naturaleza privada y, por otro, no pudo apreciarse ningún tipo de irregularidad en la actuación de la Consejería de Cultura y Turismo.

En otro orden de cosas, en el expediente **Q/2024/05** se hace alusión a la prueba "San Silvestre Salmantina" organizada por la Agrupación Deportiva "Padre Basabe". Según manifestaciones del reclamante la Federación de Atletismo de Castilla y León ha comunicado a los organizadores que conforme a la Circular 92/05 en dicha competición no pueden participar atletas extranjeros, salvo en los supuestos excepcionales que dicha circular contempla. Igualmente se ha advertido de que el incumplimiento de la citada circular puede suponer una sanción a la Federación territorial de hasta 1.200 € por parte de la Federación española (sanción que la Federación territorial repercutiría, con posterioridad, en los organizadores de la prueba).

Lo cierto es que la Circular 92/2005, de 19 de julio, de la Federación de Atletismo de Castilla y León cuyo contenido se cuestiona en la queja presentada en lo relativo a la participación de atletas extranjeros en competiciones autonómicas (punto 10) es una reproducción de la Circular 10/2005, de 27 de enero, de la Real Federación Española de Atletismo (punto 3.4).

A la vista de lo expuesto y teniendo en cuenta que la coordinación y tutela de las Federaciones Deportivas Españolas corresponde al Consejo Superior de Deportes (art.33 de la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte), organismo autónomo adscrito al Ministerio de Educación y Ciencia, se remitió el referido expediente al Defensor del Pueblo.

ÁREA G

**ÁREA G****INDUSTRIA, COMERCIO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL**

Expedientes Área	108
Expedientes remitidos a otros organismos.....	36
Expedientes admitidos.....	48
Expedientes rechazados	22

El mayor número de quejas que se han producido en el ámbito de Industria son las relacionadas con la energía eléctrica, y en particular, contra las líneas eléctricas aéreas y transformadores de alta tensión, así como contra las servidumbres de paso constituidas a favor de todo tipo de instalaciones eléctricas. En cada uno de estos apartados se tramitaron siete quejas, que unidas a otras ocho quejas sobre el suministro eléctrico en domicilios particulares y sobre irregularidades cometidas en expedientes administrativos relacionados con instalaciones de energía eléctrica, hacen un total de veintidós quejas en materia de energía eléctrica, frente a las catorce a las que se refiere el informe del año 2005. De este modo, vienen a reproducirse en gran medida los contenidos de informes anteriores, y, en particular, la preocupación que siguen mostrando los ciudadanos por los posibles efectos perjudiciales para la salud que podrían estar relacionados con los campos electromagnéticos de las instalaciones de alta tensión.

Menores han sido las quejas tramitadas sobre instalaciones de gas, un total de nueve, frente a once del año anterior, referidas a fraudes atribuidos a empresas distribuidoras de gas, a deficiencias en las emisiones producidas por las calderas de gas y en los depósitos de gas, así como al suministro de gas en domicilios particulares.

Respecto a otro tipo de instalaciones, ha sido recurrente la presentación de varias quejas sobre irregularidades en la tramitación de solicitudes de subvenciones, en particular aquellas incluidas en acciones de Ahorro, Eficiencia Energética, Cogeneración y Energías Renovables, a las que ha de añadirse alguna queja más relacionada con aspectos procedimentales en la tramitación de expedientes relativos a concesiones mineras.



Finalmente, dos quejas relacionadas con la utilización de explosivos, y otras dos quejas contra estaciones de Inspección Técnica de Vehículos, contribuyen a establecer una coincidencia respecto a la temática y el número de las quejas que fueron presentadas en el año precedente al de este Informe en materia de Industria.

Respecto a todas estas cuestiones, esta Procuraduría ha instado a la Administración a que adopte aquellas medidas que permitan el soterramiento o desvío de las líneas eléctricas aéreas de alta tensión que sobrevuelan entornos residenciales, aunque dichas líneas se ajusten a la reglamentación establecida, sobre la base del principio de prevención. Asimismo, a través de distintas resoluciones, se ha pedido la verificación de la regularidad de todo tipo de instalaciones, y, en su caso, la subsanación de las deficiencias constatadas, en especial cuando comprometen la seguridad de las personas; así como el control de presuntas conductas fraudulentas cometidas por empresas del sector energético.

En el ámbito del Comercio, diez quejas fueron tramitadas sobre venta ambulante, emplazamientos de mercados, ferias y Cámaras de Comercio e Industria, incrementándose ligeramente el número respecto al año 2005.

En esta materia, desde la Procuraduría se ha instado de algún Ayuntamiento la elaboración de la correspondiente ordenanza reguladora de la venta ambulante, pero sin olvidar la función social que este tipo de venta tiene en entornos rurales en los que la edad de la población impide su desplazamiento a lugares en los que existan establecimientos fijos. Asimismo, se ha pedido desde esta Institución que se tenga en consideración la repercusión de los mercados tradicionales en la vida cotidiana de los vecinos del entorno donde se celebran, adoptándose medidas que contribuyan a facilitar el tránsito y acceso de los mismos a sus viviendas y garajes.

En materia de Empleo, siete quejas han estado relacionadas con la seguridad y salud en el trabajo, contraprestaciones laborales, acciones formativas del Plan Nacional de Formación e Inserción Profesional y Talleres de Empleo. Y, en materia de Seguridad Social, al margen de un elevado número de expedientes remitidos al Defensor de Pueblo, por tratarse de quejas relacionadas con competencias de organismos dependientes del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, cinco quejas han estado referidas a los Ingresos Mínimos de Inserción, a pensiones no contributivas y a las ayudas del Fondo de Asistencia Social, al igual que en el año anterior al de este Informe.

Para la tramitación de las quejas relacionadas con Industria, Comercio, Empleo y Seguridad Social, esta Procuraduría ha precisado, fundamentalmente, la colaboración de la Consejería de Economía y Empleo, que ha atendido nuestras peticiones de información a través



de comunicaciones remitidas en un espacio de tiempo razonable, y con unos contenidos lo suficientemente detallados en la mayoría de las ocasiones.

Por otro lado, sobre todo en materia de Comercio, esta Procuraduría igualmente se ha tenido que dirigir a algunos ayuntamientos que, con carácter general, también han tenido una actitud colaboradora. Sin embargo, no ha faltado algún caso, como el del Ayuntamiento de Roales de Campos (Valladolid), en el que la respuesta a nuestra petición de información se demoró en el tiempo, y una vez dictada resolución en el expediente de queja al que se refería dicha información, ha tenido que ser archivado a petición del autor de la queja, dado que el tiempo transcurrido había dejado sin objeto la misma, sin que esta Procuraduría pudiera haber obtenido la aceptación o rechazo de la resolución, a pesar de los requerimientos efectuados al efecto.

1. INDUSTRIA

1.1. Energía eléctrica

En materia de energía eléctrica, el mayor número de quejas ha estado relacionado con los temores que infunden las líneas aéreas de alta tensión y los transformadores relacionados con este tipo de instalaciones, principalmente por los posibles efectos perjudiciales para la salud de las personas que pueden generar, y, en algún caso, por el impedimento que ha supuesto la existencia de una instalación eléctrica para la habitabilidad de las viviendas de una urbanización de nueva construcción. Con relación a estas materias, esta Institución ha tenido que establecer un equilibrio sobre la base de la regularidad de las instalaciones denunciadas y del principio de prevención, que aconseja el desvío o soterramiento de las líneas de alta tensión, aunque, algunos expedientes fueron archivados al estar en vías de solución tales pretensiones.

Asimismo, también han sido especialmente relevantes, aquellas relativas a la constitución de servidumbres de paso a favor de las líneas eléctricas, así como a las cargas ligadas a dichas servidumbres, como la tala de árboles, la colocación de postes, la sujeción de cables en las fachadas, etc. No obstante, todos estos expedientes fueron archivados al no advertirse irregularidad alguna, y al estar amparados los hechos denunciados en la existencia de servidumbres de paso constituidas conforme a la normativa vigente.

Por otro lado, se han tramitado algunas quejas relativas al suministro de energía eléctrica a domicilios particulares; en concreto a una supuesta facturación irregular, al corte de dicho suministro, así como a la imposibilidad de obtener este suministro a falta de licencia de primera ocupación. No obstante, salvo la queja relacionada con la falta de licencia de primera ocupación, las otras dos quejas fueron archivadas por su falta de fundamento.



Finalmente, se han tramitado una serie de quejas sobre irregularidades cometidas en la tramitación de expedientes administrativos relacionados con instalaciones de energía eléctrica, en los que se denuncia el incumplimiento de plazos a la hora de resolver, la actitud silente de la Administración respecto a la resolución de recursos o la consideración de reclamaciones presentadas, así como, en algunos casos, la falta de coordinación entre los órganos administrativos llamados a conocer de los expedientes.

1.1.1. Líneas de alta tensión

El expediente que se tramitó en esta Institución con el número **Q/2300/04**, se refería a los problemas de salud que el reclamante atribuía a la línea aérea de media tensión destinada al servicio público de distribución de energía, que sobrevuela su vivienda, en Alcazarén (Valladolid).

A la vista de la información facilitada por la Consejería de Economía y Empleo de la Junta de Castilla y León y por el Ayuntamiento de Alcazarén, éste, mediante Acuerdo del Pleno de fecha de 2 de septiembre de 2004, había solicitado a la Compañía Eléctrica Iberdrola, S.A., que incluya al Municipio de Alcazarén en los Programas de Electrificación para el año 2005, y se procediera conforme al mismo a retirar las líneas eléctricas de alta tensión que pasaran por el casco urbano de la localidad, soterrando las mismas si ello fuera posible o desplazándolas, sin que se hubiera obtenido respuesta alguna por parte de la empresa.

Por lo demás, según la información facilitada por la Consejería de Economía y Empleo, la línea cumple con todas las condiciones de seguridad previstas en el Reglamento de Líneas Aéreas de Alta Tensión. En concreto, había sido autorizada con arreglo a la normativa que era de aplicación en el momento de su construcción, Decreto 2617/1966, de 20 de octubre sobre autorización de instalaciones eléctricas, y Reglamento de Líneas Aéreas de Alta Tensión, Decreto 3151/1968, de 28 de noviembre.

De este modo, se consideró oportuno formular la siguiente una resolución dirigida principalmente a la Administración autonómica:

"... conforme a criterios de prevención en materia de salud, se adopten medidas, como la conclusión de acuerdos con las Compañías propietarias de las líneas de suministro de electricidad y con los Ayuntamientos, la habilitación de créditos, la publicación de normativa específica, o cualesquiera otras que permitan proceder al soterramiento o desplazamiento de las líneas eléctricas de alta tensión en las zonas residenciales, atendándose, en particular, tanto la petición del Excmo. Ayuntamiento de Alcazarén, como la de sus vecinos, sobre la línea que transcurre por dicho Municipio".



La Consejería de Economía y Empleo nos comunicó su disconformidad con la resolución dictada por esta Institución, con el principal argumento de que la Administración autonómica no tiene competencia para regular la materia, así como que las líneas de alta tensión soterradas pueden ser tan peligrosas como las aéreas.

Con relación a esta respuesta, esta Procuraduría consideró oportuno aclarar a la Administración autonómica que, cuando se hacía referencia a la publicación de normativa específica de carácter autonómico, se había pensado en normativa que permita la colaboración económica entre instituciones, para soportar proyectos de soterramiento o cambio de trazado de las líneas de alta tensión y no normativa que suplantara la Ley 54/1997, de 27 de noviembre del Sector Eléctrico y el RD 1955/200, de 1 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y autorización de instalaciones eléctricas, como tampoco se estaba haciendo referencia a normativa sobre declaración de utilidad pública, imposición de servidumbres y expropiación forzosa, de competencia exclusiva del Estado.

En el escrito de queja que dio lugar al expediente **Q/244/06**, se hacía alusión a que, en las proximidades de la urbanización "Pinar Fuentecillas" (Burgos), también sobrevuela una línea de alta tensión.

Además, en el escrito de queja se exponía la inquietud que generaba la situación descrita, por las consecuencias perjudiciales que para las personas puede tener dicho tendido eléctrico, y se indicaba por parte del reclamante que la línea incumplía la normativa aplicable en cuanto a las distancias que deben ser respetadas respecto a los espacios accesibles y no accesibles.

Considerando en primer lugar si la línea se ajusta a las prescripciones técnicas que debían respetarse, hemos de decir que, si estuviéramos en el momento de autorizarse la línea, se cumplirían las distancias mínimas obligatorias entre los conductores de la línea eléctrica y las construcciones más cercanas (cinco metros sobre puntos accesibles a personas y cuatro metros sobre puntos accesibles a personas en condiciones más desfavorables), conforme al, entonces vigente, art. 35 del Reglamento de Líneas Aéreas de Alta Tensión, aprobado por Decreto 3151/1968, de 28 de noviembre, por el que se aprobó el Reglamento de Líneas Eléctricas de Alta Tensión, haciendo las mediciones sin tener en cuenta las proyecciones horizontales.

Ahora bien, dicho Reglamento también establecía que se "procurará" mantener las distancias en proyección horizontal entre los conductores de la línea y los edificios y construcciones inmediatas. Haciendo las mediciones de esta forma, no se respetarían las distancias mínimas, puesto que la medida en proyección horizontal del alero de la vivienda más próxima a la instalación es de 3,8 metros, y la distancia en proyección horizontal de la



instalación a la valla que cierra la urbanización es inferior a 1 metro. Por otro lado, el art. 162-3 del RD 1955/2000, actualmente vigente para las nuevas instalaciones, obliga a medir la proyección sobre el terreno de los conductores externos en las condiciones más desfavorables.

El incumplimiento de lo que el RD 3121/1968 preveía como un "procurar", y lo que la normativa actualmente vigente exige para las nuevas líneas de alta tensión, es lo que llevó al Ayuntamiento de Aranda de Duero, según el último informe que nos había remitido, a señalar que, con carácter previo a la habilitación de las viviendas debía cumplirse con lo establecido en el Decreto 3151/1968, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Líneas Eléctricas de Alta Tensión, (RLAAT)", con lo cual, debíamos entender que se estaba negando la concesión de la licencia de primera ocupación de las viviendas adquiridas por los actuales propietarios.

Sin embargo, dado que la instalación de alta tensión, cuyo funcionamiento fue autorizado en 1.981, era anterior a la urbanización construida, parece contradictoria la actuación del Ayuntamiento al pretender denegar la licencia de primera ocupación, después de aprobarse el Plan General de Ordenación Urbana en el año 2.000, y los Proyectos de Urbanización presentados en el año 2.002 y 2003, y concederse la Licencia de obras, habiéndose informado por el Ayuntamiento que la obras correspondientes al Proyecto de Urbanización se habían realizado conforme al mismo, sin que constara que, en los Instrumento de Planificación, se condicionara la urbanización al soterramiento o desvío de la línea de alta tensión, o al mantenimiento de unas determinadas distancias distintas a las mínimas obligatorias previstas en el Decreto 3151/1968.

Por todo ello, consideramos oportuno formular una resolución para advertir lo siguiente:

«Sobre la procedencia de la concesión de la licencia de primera ocupación solicitada para la urbanización "Pinar de Fuentecillas", sita en la Avenida Aragón de Aranda de Duero, sin perjuicio de la conveniencia de que, bien a iniciativa del Ayuntamiento de Aranda de Duero, bien a instancia de los propietarios, se inste la modificación del trazado de la línea eléctrica de alta tensión próxima a dicha urbanización, conforme a lo dispuesto en la normativa del sector eléctrico vigente».

Aunque el Ayuntamiento de Aranda de Duero no nos manifestó de forma expresa si aceptaba nuestra resolución, de la documentación de la que se nos dio traslado se deducía que, tanto por parte del Ayuntamiento, como por parte de la Promotora de las viviendas y de la empresa eléctrica, se estaban llevando a cabo actuaciones para la definitiva solución del problema que motivó la queja.



En efecto, tras el análisis de dicha documentación, se evidencia que la Compañía eléctrica no puso ningún impedimento al cambio de la ubicación de la línea eléctrica que afecta a la urbanización "Pinar Fuentecillas", y que la Promotora de la urbanización estaba dispuesta a costear las obras, y, de hecho, a tal fin había depositado una cantidad. Por otro lado, el Ayuntamiento de Aranda de Duero está promoviendo actuaciones con la Consejería de Fomento, propietaria de los terrenos anexos a la línea eléctrica, para que se pueda llevar a cabo la modificación de la línea, con los permisos oportunos; y se ha pedido la elaboración de un estudio técnico y económico para que la instalación cumpla con lo previsto en el art. 162-3 del RD 1955/2000 en cuanto a distancias consideradas en su proyección horizontal. Con todo ello, una vez que se llevara a cabo la modificación de la línea, no debería existir impedimento alguno para que todas las viviendas de la urbanización contaran con la oportuna licencia de primera ocupación, como así se ha acordó por la Junta de Gobierno del Ayuntamiento de Aranda de Duero.

Por todo ello, aunque el Ayuntamiento condicionara la licencia de primera ocupación de una de las 18 viviendas de la urbanización, concretamente la que está más cercana a la línea eléctrica, a la efectiva realización de las obras de modificación de ésta, celebramos que las gestiones llevadas a cabo estén dirigidas a la retirada de la línea eléctrica y, en definitiva, a dotar de plena seguridad a todas y cada una de las viviendas de la urbanización.

Con ocasión de la queja, registrada con la referencia **Q/144/06**, tuvimos conocimiento de que dos líneas eléctricas, una de doble circuito a 45 kV; y otra de simple circuito a 13,2/20 kV, que se encuentran localizadas en las parcelas de la Unidad de Actuación I-ZA, sita en el Barrio de la Alberea de la ciudad de Zamora, iban a ser soterradas.

En efecto, según la documentación recibida, tanto de la Consejería de Economía y Empleo, como del Ayuntamiento de Zamora, las viviendas afectadas por las líneas eléctricas están en suelo urbano consolidado, según la calificación del vigente Plan de Ordenación Urbana de 4 de julio de 2001. Este Plan General de Ordenación Urbana prevé, para suelo urbano no consolidado, y para suelo urbanizable, que los proyectos de urbanización que preceptivamente han de elaborarse contemplen el soterramiento de los tendidos aéreos de suministro de energía eléctrica; sin embargo, nada se establece respecto a los tendidos aéreos existentes sobre suelo urbano consolidado.

No obstante, aunque existió un proyecto de soterramiento de las líneas presentado por la empresa eléctrica en enero de 2004, que no fue llevado a cabo, el Ayuntamiento de Zamora enajenó unas fincas de propiedad municipal, sitas en el Sector 13 "Valderaduey-Norte", para la construcción de viviendas protegidas, colindantes con las parcelas de propiedad privada afectadas por el paso de las líneas de alta tensión. Junto con la venta, en el Pliego de Cláusulas



Jurídicas y Administrativas Particulares por la que se rigió el correspondiente concurso, se incluyó el soterramiento de las líneas eléctricas existentes en esa zona de la ciudad, en concreto las dos líneas eléctricas aéreas de 45 kV y 13,5 kV.

De este modo, una vez adjudicado el concurso, se presentó el correspondiente Proyecto de ejecución de dichas obras de soterramiento de las líneas de alta tensión, encontrándose el mismo en fase de aprobación por el Ayuntamiento. Una vez aprobado dicho Proyecto, que también incluye obras de urbanización, se estimó el plazo de un año para la completa ejecución del mismo.

En definitiva, aunque el soterramiento de las líneas podía demorarse durante un tiempo, todo indicó que se habían tomado las medidas oportunas para que desapareciera el problema denunciado, por lo que se acordó el archivo del expediente.

La queja que motivó la apertura del expediente **Q/2414/06**, hacía alusión a una línea eléctrica aérea que sobrevolaba la instalación deportiva descubierta construida en las afueras de la localidad de Cebreros (Ávila).

Al respecto, el Ayuntamiento de Cebreros, nos comunicó que la línea eléctrica aérea que sobrevolaba la instalación deportiva descubierta de dicha localidad, no cumplía las distancias mínimas reglamentarias. No obstante, también se nos señaló que dicha Corporación, por unanimidad, había acordado remitir un escrito a la Compañía eléctrica para que procediera a la variación del trazado de dicha línea eléctrica.

En consecuencia, se acordó proceder al archivo de la queja presentada, no obstante lo cual, recordaremos al Ayuntamiento la necesidad de exigir que se procediera a dicha variación lo antes posible, y de adoptar aquellas medidas preventivas que fueran necesarias para evitar el uso de la instalación deportiva en tanto no se solucionara el problema.

Por lo que respecta al emplazamiento de transformadores eléctricos, se tramitaron dos quejas, **Q/387/05** y **Q/156/06**, que finalmente fueron archivadas al no apreciarse irregularidad alguna que justificara la intervención de esta Procuraduría.

Concretamente, el expediente **Q/387/05** tuvo origen en un escrito de queja en el que se ponía de manifiesto que, en el pueblo de Pedrosillo de los Aires (Salamanca), se había instalado un transformador de energía eléctrica próximo a las viviendas, mostrándose disconformidad con el emplazamiento elegido para el mismo.

A la vista de los Informes remitidos, tanto por el Ayuntamiento de Pedrosillo de los Aires, como por la Consejería de Economía y Empleo, pudimos constatar que el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de Salamanca, autorizó dicha instalación, y declaró en concreto la utilidad pública de la misma. Asimismo, la Compañía eléctrica obtuvo la oportuna



licencia municipal para la instalación del centro de transformación, de conformidad con el Proyecto técnico presentado.

A estos efectos, debemos considerar que, conforme a lo dispuesto en la Ley 3/1999, de 16 de marzo, de Seguridad Industrial de Castilla y León, el cumplimiento de la reglamentación de seguridad vigente es garantía suficiente de que no se producirán daños para la salud, ni molestias para las personas o daños para las cosas.

Por todo ello, el emplazamiento de un transformador en un casco urbano, por razones técnicas y conforme a la normativa aplicable, no constituye ninguna irregularidad sobre la que esta Procuraduría pueda intervenir, por lo que se procedió al archivo de la queja.

Por lo que respecta al expediente **Q/156/06**, éste tuvo su origen en un escrito en el que se nos indicó que, en la Parcela 118 del Polígono 121 de Chozas de Arriba (León), una empresa eléctrica había proyectado la instalación de un centro de transformación, para abastecer a dicho pueblo, y que, por el lugar de ubicación proyectado, próximo a las viviendas, podía ocasionar a los vecinos ruidos molestos, transferencias de tensión, perturbaciones electromagnéticas y otros perjuicios. De este modo, el reclamante nos ponía de manifiesto que el centro de transformación debería ser emplazado fuera del casco urbano.

También en este caso, la Consejería de Economía y Empleo nos informó en el sentido de la existencia de cuestiones técnicas y económicas que justifican, e incluso obligan, a que la ubicación del transformador tuviera que estar dentro del casco urbano.

1.1.2. Servidumbres de paso constituidas a favor de instalaciones eléctricas

Las quejas que dieron lugar a la apertura de los expedientes **Q/2004/06** y **Q/2472/06** no fueron admitidas a trámite, por cuanto estaban referidas a actuaciones derivadas de la declaración de utilidad pública de las instalaciones de energía eléctrica, en particular, a los efectos del ejercicio de los derechos de servidumbre de paso, conforme a 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

El expediente **Q/2004/06** estaba relacionado con el corte de árboles en una finca privada, por parte de una empresa del sector eléctrico, con ocasión del mantenimiento de una línea eléctrica.

Al respecto, hay que tener en cuenta que las servidumbres de paso aéreo tienen la consideración de legales, esto es, impuestas por la Ley, y comprenden, además del vuelo sobre el predio sirviente, el establecimiento de postes, torres o apoyos fijos para la sustentación de cables conductores de energía (art. 56-2 de la Ley del Sector Eléctrico).



Por otro lado, las condiciones y limitaciones que deberán imponerse en cada caso, por razones de seguridad, vienen establecidas en los Reglamentos y normas técnicas aplicables, las cuales han de ser valoradas a la hora de autorizarse la instalación de que se trate. En concreto, si nos referimos a una línea de alta tensión, el Decreto 3181/1968, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Líneas Eléctricas de Alta Tensión, establece, en el art. 35, que "para evitar las interrupciones del servicio y los posibles incendios producidos por el contacto de ramas o troncos de árboles con los conductores de una línea eléctrica, deberá establecerse, mediante la indemnización correspondiente, una zona de corta de arbolado a ambos lados de la línea cuya anchura será la necesaria... Igualmente deberán ser cortados todos aquellos árboles que constituyen un peligro para la conservación de la línea... El concesionario de la línea estará obligado a exigir periódicamente que se efectúen las operaciones de corta y poda necesarias en la zona de protección señalada".

Conforme a lo dispuesto, la existencia de la servidumbre de paso atribuye un título administrativo a la propietaria de la línea eléctrica, para llevar a cabo la labor de conservación que asegure el cumplimiento de las distancias mínimas previstas reglamentariamente, para el funcionamiento en condiciones de seguridad, solicitando a los titulares de las fincas afectadas dicho cumplimiento.

Por su parte, el expediente **Q/2472/06** tuvo su origen en una queja que hacía referencia a una propuesta de convenio de mutuo acuerdo, que había sido formulada por una empresa a los afectados, para la constitución de una servidumbre de paso de energía eléctrica sobre su propiedad, con relación a un Proyecto debidamente aprobado.

A este respecto, esta Procuraduría informó al autor de la queja que el establecimiento de la servidumbre de paso debe contar con el consentimiento de los propietarios de las fincas gravadas, a cambio de la correspondiente indemnización; o, en su caso, la constitución a través del derecho de ocupación de las fincas por vía del expediente de expropiación, puesto que, de conformidad con 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, éstas cuentan con la declaración de utilidad pública, entre otros efectos, a los del ejercicio de los correspondientes derechos de servidumbre de paso, conteniendo la Resolución en la que se autoriza el Proyecto la relación de los bienes y derechos que deben ser objeto de ocupación.

En definitiva, el intento de la empresa de convenir la adquisición de los derechos de servidumbre con los propietarios de los terrenos afectados se ajustaba a lo previsto en el art. 151 del RD 1955/2000, de 1 de diciembre, supliendo el acuerdo la necesidad de tramitar un expediente de expropiación forzosa.



También relacionados con el ejercicio de derechos de servidumbre ligados a instalaciones eléctricas se tramitaron los expedientes **Q/194/06**, **Q/344/06** y **Q/1037/06**, si bien, después de requerirse las informaciones pertinentes, dichos expedientes fueron archivados por no detectarse irregularidad alguna sobre la que esta Procuraduría debiera intervenir.

Otros dos expedientes más, **Q/368/05** y **Q/563/06**, que fueron archivados también, estaban relacionados con la pretensión de sus autores del soterramiento de los cables suspendidos de las fachadas de sus viviendas.

1.1.3. Suministro eléctrico en domicilios particulares

Una de las quejas presentadas ante esta Procuraduría, registrada con la referencia **Q/849/05**, estaba referida a una presunta facturación irregular del suministro de energía eléctrica consumido en una vivienda.

El problema consistía en que la empresa distribuidora había intentado la lectura del suministro, como así le correspondía conforme al art. 95 del RD 1955/2000, de 1 de diciembre, no siendo ésta posible para el primer trimestre de 2004, según los responsables de la empresa, por encontrarse ausentes los titulares de la vivienda, y computándose globalmente el consumo en el segundo trimestre de 2004, a un precio superior, debido a la subida de tarifas acordada, no pudiendo tener en cuenta el consumo exclusivo del primer trimestre, pues el contador refleja el consumo global.

Sin que esta Procuraduría pudiera dilucidar la controversia sobre si existió o no la ausencia en el domicilio que impidió la lectura, lo cierto es que la empresa suministradora ofreció varias opciones para evitar el problema denunciado, como era la posibilidad de que el interesado comunicara el consumo personalmente, o por vía telefónica; o bien que se instalara un contador de consumo en el exterior de la vivienda, para lo cual la empresa facilitaba la caja exterior y la instalación eléctrica, teniendo el abonado que hacerse cargo de los gastos de la obra civil.

En cualquier caso, el problema planteado es totalmente ajeno a la actuación de la Administración, procediéndose al archivo del expediente.

Por su parte, el expediente **Q/1156/05** estaba relacionada con el corte de suministro eléctrico que venía prestando una empresa de distribución, en virtud de un Contrato de suministro que había suscrito el padre fallecido del interesado, para un inmueble sito en Quintana del Monte (León).

Sin embargo, a la vista de la información proporcionada por la Consejería de Economía y Empleo de la Junta de Castilla y León, el corte de suministro denunciado se realizó



conforme a lo previsto en el punto b) del art. 87 del RD 1955/2000, por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica, en virtud del cual, la empresa distribuidora podrá interrumpir el suministro de forma inmediata cuando se establezcan derivaciones para suministrar energía a una instalación no prevista en el contrato. En el caso concreto, la empresa suministradora comprobó la existencia de una derivación fraudulenta de energía entre dos inmuebles, tratándose ésta de una instalación prohibida por la normativa vigente, y calificada de peligrosa.

Por otro lado, el mismo art. 87 del Real Decreto dispone, para estos casos, que la interrupción del suministro se llevará a cabo por la empresa distribuidora y se comunicará a la Administración competente, haciéndolo por escrito o cualquier otro medio aceptado entre las partes, como así se hizo.

Asimismo, el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo, tras la reclamación que efectuó el interesado, inició un expediente en el que se pidió la correspondiente información a la empresa distribuidora de energía, y se realizaron las alegaciones de las partes implicadas que éstas consideraron convenientes, dictándose la Resolución por el Servicio Territorial en la que se declaró correcta la facturación del fraude, así como la suspensión del suministro acordada. Esta Resolución se dictó después de la comprobación del estado del inmueble para el que se suspendió el suministro, aportándose incluso, en el Informe que nos fue remitido, copia de las fotografías en las que se apreciaban las circunstancias fraudulentas que motivaron la correcta suspensión del suministro eléctrico.

Un expediente en el que sí se emitió una resolución por esta Procuraduría fue el tramitado con la referencia **Q/1788/05**. La queja que motivó el mismo estaba dirigida contra el Ayuntamiento de Yecla de Yeltes, manteniendo el reclamante que no se le facilitaba la documentación pertinente para poder obtener en su vivienda el suministro de energía eléctrica.

El problema suscitado, para dotar a la vivienda de energía eléctrica, venía dado por la ausencia de licencia de primera ocupación de dicha vivienda, necesaria para que la empresa suministradora de energía eléctrica pudiera prestar su servicio. A tales efectos, el Ayuntamiento había indicado que no podía conceder licencia de primera ocupación, puesto que no constaba que para la vivienda se hubiera otorgado la preceptiva licencia de obras, ni se había acreditado que la vivienda reuniera las condiciones de habitabilidad exigidas.

Ha de tenerse en cuenta que la Certificación en la que el interesado ponía especial hincapié, emitida por el Alcalde del Ayuntamiento, y en la que indicaba que la vivienda, que consta de dos plantas, ha sido construida hace más de quince años, así como que no se había iniciado expediente alguno por infracción urbanística, únicamente se expidió a los efectos de



facilitar el otorgamiento de la Escritura de obra nueva terminada, para acreditar que la edificación se construyó con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 8/1990, de 25 de julio, sobre reforma del régimen urbanístico y valoración del suelo, y, por lo tanto, que no era de aplicación el art. 25-2 de dicha Ley, en el que se dispone que los Notarios y Registradores de la Propiedad exigirán para autorizar o inscribir, respectivamente, escrituras de declaración de obra nueva terminada, que se acredite el otorgamiento de la preceptiva licencia de edificación, y la expedición por técnico competente de la certificación de finalización de la obra conforme al proyecto aprobado. Por ello, dicha certificación no desvirtuaba la necesidad de legalizar una construcción, entre otras cosas, para verificar que cumplía con las oportunas condiciones de habitabilidad.

Desde el Ayuntamiento se nos informó que el Arquitecto municipal se negaba a emitir un informe sobre las condiciones de habitabilidad de la vivienda, y, por otra parte, que el interesado tampoco había presentado informe técnico que avalara tal extremo, y que el Alcalde no podía asumir la responsabilidad de estimar la pretensión del interesado sin la documentación necesaria.

No obstante lo expuesto, no debe olvidarse las competencias de los Municipios en defensa de la legalidad urbanística, entre ellas la de inspección urbanística y la relativa a la adopción de medidas de restauración de la legalidad (arts. 111 y ss de la Ley 5/1999, de 8 de abril de Urbanismo de Castilla y León, y arts. 335 y ss del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León), habiendo hecho dejación el Ayuntamiento de Yecla de Yeltes de dichas competencias hasta el momento en el que ha sido requerido por los interesados el suministro eléctrico.

Si existe una ilegalidad urbanística, porque no fue solicitada la oportuna licencia, y hasta ahora nada se ha realizado por el Ayuntamiento en el ejercicio de sus competencias, lo que el Ayuntamiento no podía hacer era privar a unos vecinos de un servicio esencial y básico, como el de la energía eléctrica; sin perjuicio de que, de oficio, pudiera iniciar las acciones de restauración de la legalidad que considere pertinentes.

En este sentido, se ha pronunciado el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, en Sentencia dictada el 28 de abril de 1997, en un supuesto en el que un Ayuntamiento denegaba la petición de abastecimiento de agua a una edificación que se había levantado en suelo no urbanizable, condenándose al Ayuntamiento a realizar las medidas oportunas para que fuera adecuado el servicio de abastecimiento de agua a determinadas viviendas. En la Sentencia se argumenta que los residentes del municipio no podían verse privados de la prestación de un servicio esencial, cual es la obtención de agua potable para cubrir las necesidades más elementales, y menos sobre la base de la argumentación utilizada por el



Ayuntamiento, alegando que la finca del recurrente está ubicada en suelo no urbanizable, cuando precisamente dicha Corporación no controló en ningún momento la ilegalidad urbanística.

Los mismos razonamientos contenidos en la Sentencia referida pueden trasladarse al supuesto que ahora nos ocupa, en el que el suministro eléctrico también ha de ser considerado un servicio esencial en cualquier vivienda, consintiendo el Ayuntamiento la configuración de la vivienda en el estado en el que se encontraba.

En este caso, el Ayuntamiento, a través de un informe del Arquitecto municipal, no podía exigir que se justificara el cumplimiento de la normativa urbanística, puesto que parece evidente que dicha normativa no se había cumplido, al llevarse a cabo unas obras al margen de cualquier petición de licencia. Por lo expuesto, el Ayuntamiento debería llevar a cabo todas las actuaciones necesarias para hacer constar las condiciones de habitabilidad de la vivienda desde el punto de vista técnico, de modo que pudieran ser contratados los correspondientes servicios urbanos con las empresas suministradoras. A estos efectos, ha de tenerse en cuenta que el Arquitecto municipal, que había visitado la vivienda, se limitó a exponer que desconocía la naturaleza de las obras realizadas, sin hacer ninguna valoración de las condiciones técnicas sobre la habitabilidad o no de la vivienda. De este modo, tampoco se negó por parte del Arquitecto municipal dicha habitabilidad, sino que simplemente alegó que no esta justificada.

En virtud de todo lo expuesto, se formuló la siguiente resolución, al Ayuntamiento de Yecla de Yeltes:

"Mediante las actuaciones de restauración de la legalidad urbanística que en su caso proceda hacer, o previa inspección técnica que permita verificar la habitabilidad de la vivienda afectada, se facilite a sus propietarios la documentación justificativa a los efectos de poder obtener de la empresa suministradora el servicio eléctrico".

Aunque, expresamente, el Ayuntamiento de Yecla de Yeltes nos indicó que aceptaba la resolución dictada por esta Procuraduría, y que reiteraba la voluntad de solucionar el problema que dio lugar al expediente de queja, seguidamente, condicionó dicha aceptación, exclusivamente, a que el interesado aportara un informe firmado por técnico competente y visado.

1.1.4. Procedimientos administrativos

Los expedientes **Q/356/06**, **Q/357/06** y **Q/358/06**, tuvieron su origen en las quejas de quienes habiendo solicitado su inscripción previa en el Registro de Productores de Energía en el año 2005, no habían obtenido respuesta alguna. Como consecuencia de ello, los



afectados alegaban que no podían acogerse a las líneas de financiación previstas al efecto, como las convocadas dentro del "Plan Foner" promovido por la propia Junta de Castilla y León.

Al respecto, la Dirección General de Energía y Minas nos indicó que, revisados los expedientes que obran en dicho Servicio, se comprobó que no existía ninguno sin resolver correspondiente al 2005, puesto que, en esos momentos, se estaban resolviendo los expedientes que habían entrado en el año 2006, siguiendo el orden de entrada en esa Dependencia.

No obstante, en el Informe, también se justificaba el retraso que se producía en la tramitación de los expedientes de inscripción previa en el Registro de Instalaciones de Producción, conforme a lo previsto en el RD 436/2004, de 12 de marzo, de metodología para la actualización y sistematización del régimen jurídico y económico de la actividad de producción de energía eléctrica en régimen especial. Dicha justificación se basaba en las dificultades que se habían presentado en la aplicación del procedimiento previsto para este tipo de expedientes de inscripción previa, tanto a nivel nacional, como en Castilla y León, por lo que se había estimado oportuno solicitar, desde la Dirección General de Energía y Minas, un informe vinculante a la Comisión Nacional de Energía, lo que había provocado ciertos retrasos en la tramitación de algunos expedientes. Asimismo, se nos indicó que la aplicación de la resolución de 9 de febrero de 2006, de la Comisión Nacional de Energía, sobre procedimiento de conflicto de acceso a la red de distribución CATR 13/2005, cuyas conclusiones tienen íntima relación con estos procedimientos, también había provocado incidencias en la resolución de expedientes de la tipología denominada "huertas solares", que pretendían conectarse a la red de alta tensión de las empresas de distribución de energía eléctrica. Por último, también se hacía referencia al número de solicitudes presentadas y a los escasos medios humanos de que dispone la Administración, lo que no impedía a ésta llevar a cabo un esfuerzo para tener resueltos en el año 2006, hasta el 20 de marzo, 306 expedientes; mientras que, en el año 2005, se resolvieron 494 expedientes; y, en el año 2004, se resolvieron 144 expedientes.

A la vista de lo expuesto, se consideró oportuno formular la siguiente resolución a la Consejería de Economía y Empleo:

"La necesidad de proceder a suspender formalmente, y de forma razonada, el plazo máximo legal para resolver los procedimientos, en los supuestos en los que la Ley así lo permite, comunicando a los interesados dicha suspensión, y evitando que estos permanezcan, una vez que ha transcurrido el plazo en el que tendría que haberse resuelto sus solicitudes, en una total incertidumbre sobre el estado de tramitación de las mismas. Así como, en su caso, la posibilidad e instar la habilitación de los medios



personales y materiales necesarios para el despacho adecuado y en plazo de los expedientes”.

Esta resolución fue expresamente aceptada.

También con ocasión del expediente **Q/858/05**, esta Procuraduría dirigió una resolución a la Consejería de Economía y Empleo, y otra al Ayuntamiento de Arenas de San Pedro, a raíz de un escrito de queja en el que se hacía alusión a la falta de tramitación de una denuncia interpuesta ante la Consejería de Agricultura y Ganadería con fecha de registro de entrada 17 de septiembre de 2004, sobre la base de una presunta infracción urbanística e infracción grave de la Ley de Prevención Ambiental de Castilla y León, contra una empresa del sector eléctrico, por proporcionar suministro eléctrico a una almazara en Arenas de San Pedro (Ávila) de forma irregular.

Según nos comunicó la Consejería de Agricultura y Ganadería, el escrito de denuncia interpuesto llevaba registro de la Consejería de Agricultura y Ganadería porque fue presentado y registrado en la Sección Agraria Comarcal de Arenas de San Pedro (Ávila), por encontrarse de vacaciones la Oficina de Información, y el día 21 de septiembre, se había remitido a la Oficina de Información y Atención al Ciudadano de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Ávila. También se nos indicó que, de la información obtenida se deduce que la denuncia objeto de la queja ha sido tramitada por el Servicio Territorial de Economía y Empleo de Ávila, por ser el competente en la materia.

Sin embargo, recabada información por esta Procuraduría a la Consejería de Economía y Empleo, se nos indicó que, consultados los antecedentes obrantes en el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de Ávila, relativos al expediente de suministro eléctrico a la almazara, se constata que no existía ningún tipo de denuncia que haya dado lugar a una inhibición de trámites administrativos por parte del citado Servicio Territorial.

Por su parte, la Consejería de la Presidencia y Administración Territorial, nos informó que las denuncias formuladas, se habían dirigido contra la actuación del Ayuntamiento de Arenas de San Pedro (Ávila) y nunca contra la actuación de esta Delegación Territorial, puesto que se hacía referencia a los procedimientos de “autorización extraordinaria en suelo rústico” y de “licencia ambiental”, siendo estos procedimientos tramitados ante el Ayuntamiento, quien a la vista de los mismos ha de remitir el expediente junto a su informe al órgano competente para la adopción del acuerdo pertinente.

Sin embargo, aunque el objeto de la denuncia se refiera a asuntos de competencia municipal, dado que las instalaciones eléctricas se encontraban debidamente autorizadas por la Delegación Territorial de Ávila en cuanto a los aspectos de su competencia, lo cierto es que en el escrito presentado se realizaban una serie de denuncias, relacionadas con un suministro



eléctrico, poniéndose en conocimiento de la Administración autonómica unos hechos que podrían determinar el ejercicio de potestades públicas.

Por otro lado, toda denuncia que los ciudadanos realizan frente a la Administración debe estar seguida de una actividad por parte de ésta que no necesariamente tiene que consistir en la incoación de los procedimientos pretendidos, cuando, como en el caso que nos ocupa, la Administración carecería de competencias al efecto. No obstante, ello no legitima el silencio absoluto de la Administración que se considere incompetente con relación a los asuntos que se le exponen, sino que, una correcta actuación, exige que se comunique al interesado la incompetencia de la Administración a la que se dirige para resolver sus pretensiones, y a qué instancia ha de remitir las mismas, si, de oficio, en virtud del principio de mutua colaboración entre administraciones (art. 4 Ley 30/1992, de 26 de noviembre), no es dirigido el escrito presentado a la Administración que tenga competencia para valorar su contenido. De hecho, el escrito al que se refiere la queja pasó por la Oficina de Información y Atención al Ciudadano de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Ávila, que debe prestar funciones de atención e información administrativa de carácter general y orientación al ciudadano, conforme a la Carta de Servicios al Ciudadano aprobada por Orden PAT/83/2003, de 27 de enero, lo que ha de ponerse en relación con el apartado g) del art. 35 de la Ley 30/1992, de 30 de noviembre.

En virtud de todo lo expuesto, se emitió una resolución, a la Consejería de Economía y Empleo:

"La necesidad de dar respuesta a las denuncias presentadas ante la Administración autonómica, incluso cuando se trate de denuncias relacionadas con competencias ajenas a su competencia, informando al autor de la denuncia de dicho extremo, o, en su caso, de la remisión de las denuncias a la Administración competente".

Con respecto a esta resolución, el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de Ávila nos comunicó que no podía estar más de acuerdo con el contenido de nuestra resolución, aunque se niega la existencia de denuncia alguna que permitiera actuar en consecuencia, manteniéndose que el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de Ávila no había recibido ni, por tanto, tramitado, expediente alguno de denuncia contra la empresa eléctrica por proporcionar suministro eléctrico de forma irregular.

No obstante, también se nos indicó que, en el expediente concreto de la instalación eléctrica a la que se refiere el expediente, el Servicio Territorial ha tramitado y evaluado los documentos e informes, y contestado a lo que se ha requerido sobre el mismo. Dicho expediente se ha resuelto mediante autorización de lo solicitado, por cumplir la normativa aplicable, aunque la resolución recaída está recurrida en alzada y pendiente de resolución.



También en el expediente **Q/0858/05** fue emitida una resolución dirigida al Ayuntamiento de Arenas de San Pedro, respecto a las presuntas irregularidades urbanísticas y de suministro eléctrico de la almazara instalada en una parcela de La Dehesa de los Llanos, del término municipal de Arenas de San Pedro.

A la vista de la información que obtuvimos del Ayuntamiento de Arenas de San Pedro, hubo de considerarse, con relación a la licencia de obras solicitada para la instalación de la almazara, que ésta había sido concedida mediante acuerdo de la Junta de Gobierno local, de fecha 28 de octubre de 2004, después de la tramitación del correspondiente expediente, en el que se incluyó una Resolución de la Alcaldía de 23 de diciembre de 2003, por la que se ordenó la inmediata paralización de las obras de construcción de la almazara que se estaban realizando sin contar con licencia municipal, y un Informe de la Policía Local, fechado el 21 de enero de 2004, en el que se pone de manifiesto que, girada visita de inspección a la almazara, ésta se encontraba parada por un problema mecánico, pero que había estado funcionando hasta que se produjo la avería. Asimismo, la licencia ambiental fue concedida por la Junta de Gobierno local, también el 28 de octubre de 2004, tras la tramitación del correspondiente expediente, haciéndose referencia en el mismo a una certificación sobre la inexistencia de alegaciones a fecha 11 de agosto de 2004.

Además de los expedientes referidos a la licencia de obra y a la licencia ambiental, se tramitó otro relativo a la paralización de las obras que se estaban efectuando sin la correspondiente licencia, en el que se había dictado la Resolución de la Alcaldía de 27 de octubre de 2003, disponiéndose la paralización de obras con carácter inmediatamente ejecutivo hasta que fuera otorgada la licencia de obras para la almazara, si ésta fuera compatible con el planeamiento urbanístico, a pesar de lo cual, también se produjo una denuncia de la Policía Local, el 20 de noviembre de 2003, en la que se hizo constar que las obras en la Dehesa de Los Llanos continuaban, pese a estar suspendidas por el anterior Decreto.

En consideración a todo ello, se apreció una irregularidad en cuanto a la consideración de las alegaciones presentadas en los trámites de información pública de los expedientes referidos, y otra en cuanto a la omisión de las medidas dirigidas a restaurar la legalidad vulnerada por la realización de unas obras sin la oportuna licencia.

En cuanto al primer punto, el propio Ayuntamiento al que nos dirigimos nos informó que se había recibido escrito de la Comisión Territorial de Urbanismo, en el que se solicitaba informe sobre la existencia de certificado del Ayuntamiento determinando que no existían alegaciones, cuando éstas fueron presentadas el 15 de diciembre de 2003.

No obstante, dichas alegaciones fueron examinadas con posterioridad, solicitándose informe al Arquitecto municipal, que se pronunció sobre la adecuación de la almazara al



planeamiento, en contra de tales alegaciones. Sin embargo, subsanada la omisión del trámite de alegaciones al ser valoradas las mismas, hay que decir que, aunque éstas no atribuyan a quien las realiza la condición de interesado, si han de dar lugar a una respuesta razonada, al menos en la Resolución que se adopte, conforme a lo dispuesto en el art. 86-3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

Por lo que respecta a las infracciones reiteradas de los promotores de la construcción de la almazara sin las oportunas licencias, el Ayuntamiento nos informó que no se habían tramitado los correspondientes expedientes sancionadores, tanto urbanísticos como ambientales, si bien, en el mes de octubre de 2003, se ordenó al titular la suspensión de las obras hasta que obtuviera dichas licencias. Asimismo, la almazara habría funcionado y obtenido suministro de energía eléctrica antes de que fueran expedidas las oportunas licencias urbanísticas, en contra de lo previsto en el apartado b) del art. 101 de la Ley 5/1999, de 8 de abril de Urbanismo de Castilla y León.

Con relación a ello, hay que tener en cuenta que el art. 115-4º, c) de la Ley de Urbanismo de Castilla y León, entre las infracciones urbanísticas leves, contempla la realización de actos que requieran licencia urbanística en ausencia de la misma, así como el incumplimiento de las órdenes de paralización de actos de ejecución, infracciones que, dado el tiempo transcurrido, posiblemente habrían prescrito conforme al art. 121-1 de la misma Ley. Asimismo, conforme al régimen sancionador previsto en el art. 73 y siguientes de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, se habrían producido presuntas infracciones que, sin embargo, también es probable que hubieran prescrito según lo dispuesto en el art. 83 de la Ley.

En este sentido, no deben olvidarse las competencias de los Municipios en defensa de la legalidad urbanística, entre ellas la de inspección urbanística y la relativa a la adopción de medidas de restauración de la legalidad, habiendo hecho dejación el Ayuntamiento de Arenas de San Pedro de las mismas, a pesar de incumplimientos reiterados, sin perjuicio de que, con posterioridad, se hubieran concedido las licencias oportunas.

A la vista de lo expuesto se formuló la siguiente resolución:

"- La necesidad de valorar las alegaciones que sean realizadas en los trámites de información pública, dando una respuesta razonada a las mismas conforme a lo dispuesto en el art. 86-3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

- Que el Ayuntamiento de Arenas de San Pedro debe ejercer las competencias que le asisten en defensa de la legalidad urbanística y ambiental, en tiempo y forma, para depurar las responsabilidades derivadas de la comisión de las infracciones que se cometan, evitando la prescripción de las mismas, máxime en aquellos supuestos en



los que hay una reiteración de conductas ilegales en contra de las medidas adoptadas para impedir las”.

Esta resolución fue expresamente aceptada por el Ayuntamiento de Arenas de San Pedro.

1.2. Instalaciones de gas

Los expedientes tramitados en esta Procuraduría con relación a instalaciones de gas han estado relacionados con presuntas prácticas fraudulentas llevadas a cabo por las empresas distribuidoras de gas cuyo control corresponde a la Administración, habiéndose dictado en uno de los expedientes una resolución en la que se insta a la adopción de medidas que hagan eficaz dicho control.

Asimismo, también se han presentado quejas sobre las emisiones producidas por calderas presuntamente defectuosas, y sobre la existencia de depósitos que pudieran suponer un potencial peligro, aunque todas estas quejas fueron archivadas, si bien, en algunos casos, por haberse solucionado el problema denunciado.

Finalmente, las dos últimas quejas a las que hemos de hacer referencia en este apartado han estado referidas a problemas derivados de la falta de suministro de gas en viviendas particulares, emitiéndose en este caso sendas resoluciones.

1.2.1. Fraudes de empresas distribuidoras de gas

La queja registrada con la referencia **Q/242/05**, aludía a que una serie de personas habían sido víctimas de las prácticas fraudulentas llevadas a cabo por una empresa, consistentes en poner a la firma de los usuarios una hoja de contratación de gas y energía eléctrica, como si se tratara de un documento relacionado con las correspondientes inspecciones técnicas de instalaciones de gas que se realizan en los domicilios, desconociendo los interesados que, en realidad, estaban suscribiendo un contrato de suministro de energía eléctrica, a la vez que autorizaban a la empresa para que les dieran de baja del suministro de electricidad que prestaba otra empresa de la competencia.

Según fuimos informados por la Consejería de Sanidad, la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León, en relación con la misma queja, había realizado dos inspecciones, requiriéndose a la empresa denunciada la documentación relativa a los contratos en los que el autor de la queja figuraba como titular. En la segunda inspección, a instancia de la empresa se hizo constar, según el Informe que nos remitió la Consejería de Sanidad, que todas las revisiones se hacían previa citación telefónica, en la que se comunica la posibilidad de cambio de suministrador de energía de acuerdo con la legislación vigente, informando de los beneficios de ciertos descuentos en la facturación, para lo cual se debía tener preparada la última factura



de su suministrador habitual, reiterándose la información más detalladamente en el propio domicilio de los clientes, dándoles de baja de inmediato si así lo decidían.

En el caso concreto, efectivamente existían documentos de solicitud de suministro de gas natural y energía eléctrica, y de rescisión de contrato con la anterior empresa suministradora de energía eléctrica, pero, también según la información que nos remitió la Consejería de Sanidad, la solicitud de rescisión del contrato de energía eléctrica con la empresa denunciada ya había sido atendida por esta empresa, como así constaba en el expediente abierto por la Omic del Ayuntamiento de León.

Asimismo, al margen del caso particular, las actuaciones realizadas por la Inspección de Consumo no pudieron constatar la existencia de presuntas prácticas fraudulentas como las denunciadas que requieran llevar a cabo una actuación que trascendiera a otros supuestos.

Por todo lo expuesto, consideramos que la pretensión que perseguía el autor de la queja había sido atendida, sin que esta Procuraduría pudiera constatar la existencia de irregularidad alguna en la actuación de la Administración sobre la que debamos intervenir, puesto que, al contrario, llevó a cabo la actividad inspectora que le correspondía. De este modo, se procedió al archivo del expediente.

El expediente **Q/685/05**, respondió a una denuncia efectuada por el suministro de bombonas de gas, dado que, presuntamente, el contenido de dichas bombonas podría ser inferior a los 12,5 Kg. Dicha denuncia había sido presentada en la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León de Salamanca el día 3 de febrero de 2005, sin haberse dado respuesta material a la misma después de haber transcurrido más de un año.

Con relación a la tramitación de la denuncia, existieron distintas devoluciones de la misma entre la Sección de Consumo del Servicio Territorial de Salamanca y el Servicio de Industria, Comercio y Turismo de Salamanca, dado que ambos organismos excluían su competencia sobre el asunto, por lo que consideramos oportuno formular una en los siguientes términos:

"Recordamos la necesidad de, en lo sucesivo, coordinar las competencias de los distintos Servicios que pudieran resultar competentes para conocer de las denuncias como la realizada sobre el suministro fraudulento de bombonas de gas butano; e, igualmente, desde esta Procuraduría, recomendamos que, tras el resultado de las investigaciones que se efectúen en el tiempo más breve posible, se dé respuesta a la denuncia o denuncias formuladas, y, en su caso, se adopten las medidas pertinentes para evitar la existencia de los hechos fraudulentos que pudieran existir".



Con posterioridad a dictarse la resolución, la Consejería de Economía y Empleo nos aportó un documento del que se deducía que, tras las gestiones llevadas a cabo por dicha Consejería, la Consejería de Economía e Innovación Tecnológica de la Comunidad de Madrid había pedido a los responsables de la planta de la empresa suministradora de las bombonas en Coslada que informaran sobre el estado de los controles metrológicos de los instrumentos de pesaje de funcionamiento automático en su poder, dado que son los únicos controles reglamentarios a los que están sometidos para garantizar la masa de gas contenido en las botellas.

De este modo, al margen de la resolución de esta Procuraduría, instando la coordinación de las competencias de los distintos Servicios de la Junta de Castilla y León, para conocer de las denuncias como la presentada, quedó de manifiesto que el fondo de la reclamación afectaba a actuaciones de supervisión que correspondían a los órganos administrativos de la Comunidad Autónoma de Madrid, por lo que se remitió el expediente al Defensor del Pueblo.

En cuanto al expediente **Q/1130/05**, éste respondía a un escrito de queja por el que se pedía que se llevaran a cabo las actuaciones conducentes a retirar a una empresa el Certificado de Empresa Instaladora de Gas EG-IV, por haber obtenido dicho Certificado con la presentación de un Contrato de trabajo, en el que una persona aparecía como trabajador con el nivel formativo de Ingeniero Técnico Industrial, manteniendo esta persona que él no había firmado ese contrato, ni era empleado de la empresa. Asimismo, en congruencia con la anterior petición, el interesado solicitó que se anulara su afiliación a la Seguridad Social con relación al puesto de trabajo que no ocupaba, y que se invalidaran todos los certificados expedidos por la empresa.

La Consejería de Economía y Empleo de la Junta de Castilla y León nos informó que, efectivamente, en la documentación que obraba en el Servicio Territorial de Industria Comercio y Turismo de Palencia constaba un contrato entre la empresa y el autor de la queja, así como la correspondiente alta con la misma fecha en la Seguridad Social.

No obstante, dada la naturaleza de la denuncia, y al margen de que la Dirección General de Industria e Innovación tecnológica había sugerido al Servicio Territorial de Industria Comercio y Turismo de Palencia que revisase las autorizaciones concedidas a la empresa, por si pudieran existir irregularidades administrativas, se trataría de unos hechos que presuntamente serían constitutivos de delitos de falsedad documental, tipificados y penados en el Código Penal, correspondiendo a la Tribunales de la Jurisdicción Penal determinar y calificar tales hechos.

Efectivamente, como nos indicó la Consejería de Economía y Empleo, el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de Palencia, al que se ha presentado un Contrato



de trabajo con firma de la empresa y trabajador, a los efectos de ser concedida una Certificación de empresa de gas, no puede entrar a valorar la posible falsedad de dicho Contrato, puesto que, como ya se ha indicado, son los Tribunales ordinarios los que, en su caso, deberán depurar los presuntos hechos delictivos.

Por ello, se procedió al archivo de la queja, informando al interesado que, como perjudicado, podría denunciar los hechos ante las instancias judiciales.

1.2.2. Deficiencias producidas por las emisiones de las calderas de gas

El expediente tramitado con la referencia **Q/7/05** estuvo relacionado con un escrito de queja en el que se nos indicó que, como consecuencia de la inspección realizada sobre la instalación receptora de gas individual de una vivienda, se reflejó en el Acta de inspección la existencia de defectos en la caldera, por tener una mala combustión y un tiro muy defectuoso, produciendo CO₂.

A la vista de la información recibida por parte de la Consejería de Economía y Empleo, la instalación se ejecutó correctamente, conforme a la normativa vigente, y tras verificarse que cumplía las condiciones de seguridad oportunas se autorizó su puesta en funcionamiento. De este modo, los defectos de combustión que pudieran existir en la instalación podrían deberse al posterior mantenimiento de la misma, y dicho problema hay que relacionarlo con la responsabilidad que tienen los titulares de realizar ese mantenimiento.

Por todo ello, recordamos al autor de la queja la recomendación que ya se había realizado a través del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de León, para que subsanara la deficiencia de la caldera de su vivienda acudiendo a un instalador autorizado, debiendo de tener en cuenta que, además de las responsabilidades que puede llevar consigo el incumplimiento de la obligación de realizar las revisiones obligatorias, el Servicio Territorial de León ha de obligarle a hacer las reparaciones oportunas, y, en caso de que no procediera a dicha reparación, habría de ordenarse el corte de suministro de gas para evitar los posibles peligros para las personas y los bienes.

La queja registrada con la referencia **Q/1161/06** hacía referencia a la sustitución de una caldera de gasóleo por otra de gas natural en una vivienda colindante, y a la supuesta emisión de gases perjudiciales por esta última.

Sin embargo, la Consejería de Economía y Empleo nos informó en el sentido de que la instalación objeto de la queja fue inscrita en el Servicio Territorial de Industria y Comercio de Soria. En concreto, las obras consistieron en la sustitución de una caldera de gasóleo por otra de gas natural, siendo expedido el certificado de instalación por un instalador autorizado. Asimismo, se nos indicó que, aunque la instalación parece que se ha tramitado de forma



reglamentaria y bajo la responsabilidad de los instaladores y empresas previstas en la legislación vigente, el Servicio Territorial había solicitado informes a la Compañía distribuidora de gas y al Ayuntamiento de Soria.

Por su parte, el Ayuntamiento de Soria, a través de la Policía Administrativa y el Servicio de Bomberos, llevó a cabo una medición de gases en el domicilio afectado, como así se reflejó en el Acta de la Policía y el Parte de resultado de los Bomberos, sin que se detectara ninguna emisión nociva. No obstante, también se nos indicó que se habían puesto en contacto con el interesado para realizar otra medición el día y en el momento que indicara, al objeto de poder determinar la causa del olor desagradable que también fue notado en el domicilio por los Agentes con ocasión de la medición de gases.

Con todo ello, una vez que el Ayuntamiento comprobó que no existía ninguna emisión de gases, y poniéndose a disposición del reclamante para realizar una nueva medición en el momento que considerara oportuno, estimamos que no existía irregularidad alguna por parte de la Administración, procediéndose al archivo del expediente, aunque solicitando al Ayuntamiento de Soria que nos diera traslado de las circunstancias nuevas que puedan producirse en relación con el objeto de la queja.

1.2.3. Depósitos de gas

En el escrito de queja que motivó el expediente **Q/387/05**, se nos indicó que, en el municipio de Cogollos (Burgos), se había instalado un depósito de gas propano que no cumplía con las distancias de seguridad respecto a una vivienda unifamiliar, quedando ésta expuesta a la onda expansiva que pudiera producirse.

Con relación exclusivamente al cumplimiento de las prescripciones administrativas y condiciones de seguridad del depósito de gas, puesto que, esta Procuraduría no puede intermediar en las relaciones surgidas entre el reclamante y el Constructor y Arquitecto de la vivienda contra los que dirigía su queja, el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de Burgos nos informó que, el 18 de febrero de 2005, una empresa había solicitado autorización administrativa para el suministro de gas canalizado a 22 viviendas unifamiliares, iniciándose por dicho Servicio Territorial los trámites para conceder esa autorización, entre ellos el de información pública. En este trámite de información pública se produjeron alegaciones sobre la falta de idoneidad del emplazamiento del tanque, comprobándose, tras la oportuna inspección, que el mismo no guardaba las distancias reglamentarias a la propiedad de quien aparece como comprador en la Escritura de compraventa que se había acompañado con el escrito de queja. No obstante, tras solicitarse autorización y acta de puesta en marcha para el tanque y la distribución de gas a la urbanización, el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de Burgos emitió una Resolución denegando la autorización administrativa previa y la



aprobación del proyecto de ejecución, tanto para el tanque como para la red de distribución, conforme a la normativa vigente sobre tanques de almacenamiento de GLP.

Contra dicha Resolución, la empresa interpuso recurso de alzada, que, en aquellos momentos se encontraba en tramitación, y que habría de resolver la Dirección General de Energía y Minas. En cualquier caso, según se nos informó, el tanque de gas al que se refería la queja no estaba siendo utilizando, ya que los afectados obtenían el gas a través de botellas.

A la vista de todo lo expuesto, la actuación de la Administración había sido en todo momento correcta, puesto que, considerándose que el tanque de gas incumplía las distancias de seguridad previstas en la normativa aplicable, se habían denegado las oportunas autorizaciones, lo que había impedido la utilización de dicho tanque. Por ello procedimos al archivo de la queja.

En cuanto al expediente **Q/1323/05**, la queja estaba dirigida contra la existencia de un depósito de GLP en Cadeñadizo (Burgos), junto al que se acumulaban escombros y maleza.

Al respecto, según nos indicó la Consejería de Economía y Empleo, tras la denuncia se realizó una inspección al depósito por un técnico del Servicio Territorial de Burgos, acompañado del representante de la empresa propietaria. Asistió también la persona que había presentado el escrito de reclamación.

Asimismo, también se nos comunicó que la empresa propietaria del depósito había procedido a la limpieza del entorno del tanque, y que el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de Burgos había comprobado que el entorno del tanque estaba limpio.

De acuerdo con la normativa vigente sobre almacenamientos de GLP (Orden del Ministerio de Industria y Energía de 29 de enero de 1986) el tanque pertenece a la categoría E-1 (enterrado con volumen comprendido entre 5 y 10 m³) y no necesita preceptivamente valla de cerramiento. No obstante, para evitar que se volvieran a acumular escombros y desperdicios, el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de Burgos se puso en contacto con la propietaria para que colocara alrededor del depósito una protección de al menos 30 cm. de altura.

Considerándose que se habían tomado las medidas adecuadas para sanear las deficiencias denunciadas, se acordó el archivo del expediente.

1.2.4. Suministros de gas

En el expediente tramitado con la referencia **Q/1369/06**, se ponía de manifiesto que el Ayuntamiento de Terradillos (Salamanca) había concedido Licencia Ambiental y Urbanística a una empresa de gas, para la distribución de Gas Natural en la urbanización "El Encinar", así como licencia para la ejecución de la instalación receptora de gas a 170 viviendas. Sin embargo,



la autorización previa para la distribución de gas natural a la urbanización no se había resuelto por parte de la Consejería de Economía y Empleo en el momento en el que se presentó la queja, produciendo la demora importantes perjuicios a los vecinos.

Por parte de la Dirección General de Energía y Minas se nos indicó que, en efecto, a través del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo en Salamanca, se había tramitado un expediente de solicitud de autorización administrativa previa para la distribución de gas natural canalizado en el municipio de Terradillos (Salamanca), así como que, durante el periodo de información pública, otra empresa distinta había presentado un nuevo proyecto en concurrencia con el de la anterior mercantil, por lo que la inicial competencia del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de Salamanca había pasado a la Dirección General de Energía y Minas, en la que se encontraba el expediente para su estudio y resolución.

Por otro lado, también se nos indicó que existían otros proyectos en concurrencia entre las mismas Empresas relacionados con el de Terradillos, tanto desde el punto de vista de las infraestructuras proyectadas para la gasificación, como de la continuidad del territorio, por lo que debían ser resueltos todos los expedientes de una forma global, siendo intención de la Dirección General de Energía y Minas dar la mayor agilidad posible a la tramitación de estos procedimientos.

Con relación a todo lo expuesto, hemos de considerar que, efectivamente, conforme a la Orden de 11 de septiembre de 2.000, de la Consejería de Industria, Comercio y Turismo, por la que se regulan y asignan competencias sobre autorizaciones administrativas para la ordenación del suministro de gases combustibles por canalización, corresponde a la Dirección General de Industria, Energía y Minas otorgar las autorizaciones administrativas de las redes de distribución en las que se presenten proyectos en concurrencia (art. 3). No obstante, teniendo en cuenta que este tipo de autorizaciones administrativas previas de distribución de gas canalizado han de ser resueltas en el plazo de seis meses, según los datos aportados por los reclamantes, se estaría incumpliendo en exceso el plazo de resolución.

Por ello, consideramos oportuno formular una resolución a la Consejería de Economía y Empleo:

"La necesidad de resolver en el plazo legalmente establecido las solicitudes formuladas ante la Consejería de Economía y Empleo, y, subsidiariamente, se proceda a suspender formalmente, y de forma razonada, el plazo máximo legal para resolver los procedimientos, en los supuestos en los que la Ley así lo permite, comunicando a los interesados dicha suspensión, y evitando que estos permanezcan, una vez que ha transcurrido el plazo en el que tendrían que haberse resuelto sus solicitudes, en una incertidumbre sobre el estado de tramitación de las mismas".



Esta resolución fue expresamente aceptada.

En el expediente **Q/2005/06**, la queja presentada se refería a una reclamación formulada en el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de León, por la suspensión de suministro de gas en una vivienda.

A la vista de la información facilitada por dicho Servicio Territorial, existió una demora por parte de la empresa suministradora a la hora de atender la información requerida sobre la denuncia por la administración, puesto que el primero había remitido copia de la denuncia el 12 de enero de 2006, siendo el 18 de julio del 2006 cuando, finalmente, la empresa dirigió al Servicio de Ordenación y Planificación Energética una comunicación, en la que se hacía referencia a una interrupción del suministro acaecida el 17 de diciembre de 2005, en la instalación receptora común de la comunidad donde residía el afectado, que fue consecuencia de las bajas temperaturas registradas en la zona, solucionándose la incidencia en pocas horas. Asimismo, se indicó que, dado que la interrupción del suministro se debió a "causas mayores", no procedía la reclamación del cliente.

No obstante, entre las obligaciones impuestas a los distribuidores de gas natural en el art. 74, h) de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos, se encuentra la de comunicar a cada Comunidad Autónoma toda la información que les sea requerida por ésta, relativa a su ámbito territorial. De este modo, el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo, que se vio obligado a realizar repetidos requerimientos a la empresa, para que informara sobre la reclamación que había sido presentada, debió valorar, tras haber transcurrido un tiempo prudencial sin obtener la respuesta debida, y dado que ésta carecía de complejidad alguna, la aplicación del régimen sancionador previsto en el Título VI de la Ley del Sector de Hidrocarburos, puesto que, entre las infracciones tipificadas, se encuentra la negativa a facilitar a la Administración la información que se reclame de acuerdo con lo previsto en la Ley.

En virtud de lo expuesto, consideramos oportuno formular una resolución, para recordar:

"La diligencia que debe mostrar la Administración Autonómica a la hora de comprobar el cumplimiento de las obligaciones legalmente impuestas a las empresas distribuidoras de hidrocarburos, en atención a las reclamaciones presentadas por los usuarios en un sector de interés general, evitando que la información solicitada a dichas empresas, en el ejercicio de las competencias atribuidas a la Administración, se demore de forma injustificada.

La necesidad de seguir la tramitación de la reclamación formulada, para determinar, con la menor demora posible, si los hechos denunciados constituyen infracción



administrativa que justifique la imposición de algún tipo de sanción a la empresa suministradora, notificando al interesado la consideración que merezca su reclamación”.

Esta Procuraduría se encuentra pendiente de que esta resolución sea aceptada o rechazada.

1.3. Otras instalaciones

Dentro de este apartado, hemos de hacer referencia a quejas relacionadas con otro tipo de instalaciones como grupos de presión de agua, estufas de leña, placas solares, Internet, etc., en las que, además de aspectos relativos a la regularidad y conveniencia de dichas instalaciones, principalmente, se abordan temas referentes a cuestiones procedimentales, en particular con ocasión de la tramitación de solicitudes de subvenciones, siendo especialmente destacables los expedientes relacionados con la falta de respuesta por parte de la Administración a las solicitudes de las subvenciones cofinanciadas con Fondos Feder, para acciones de Ahorro, Eficiencia Energética, Cogeneración y Energías Renovables, en los que la demora de la Administración en algunos casos ha sido considerable.

1.3.1. Denuncias sobre instalaciones

El motivo de la queja que dio lugar al expediente **Q/1607/04**, consistía, fundamentalmente, en la falta de respuesta a la denuncia que se había realizado ante la Delegación de Ponferrada, en el mes de marzo de 2004, dirigida a las Consejerías de Medio Ambiente y de Industria, sobre la posible ilegalidad de la instalación de un grupo de presión de agua en un inmueble sito en Ponferrada.

Tras solicitarse la oportuna información, además de otras cuestiones, se constató que la instalación del grupo de presión carecía de la oportuna autorización del Servicio Territorial y que incumplía la normativa vigente en materia de instalaciones eléctricas y de agua.

Por ello, consideramos oportuno formular la siguiente resolución para recordar, tanto a la Consejería de Economía y Empleo como a la Consejería de Medio Ambiente:

"- Ser recuerda la obligación de la Administración de responder de forma expresa las solicitudes realizadas por los particulares.

- Se recomienda a la Consejería de Economía y Empleo que promueva la regularidad de la instalación del grupo de presión de agua del inmueble sito en la Avenida del Bierzo, nº 8 de Ponferrada, en el ámbito de cuanto se circunscriba a las competencias de la Administración autonómica”.



Esta resolución fue aceptada por las Consejerías de Economía y Empleo y de Medio Ambiente.

El expediente **Q/1498/05** se refería a la instalación de una placa solar en terreno comunal de Villaverde de Justel, situada, según el escrito de queja, a unos 19,90 metros de una de las viviendas más cercanas, con un importante efecto visual, produciendo además el reflejo de los rayos solares sobre las viviendas por el efecto espejo.

Dado que la instalación cumplía la normativa vigente, sin que constara irregularidad alguna desde el punto de vista legal, esta Procuraduría únicamente podía llevar a cabo una labor conciliadora entre los intereses enfrentados, para que fuera considerada la posibilidad de satisfacer todos ellos, por lo que se consideró oportuno formular una resolución al Ayuntamiento de Justel:

"Una vez conocida la existencia de al menos una queja sobre el emplazamiento de la instalación de la placa solar de Villaverde de Justel, y, en la medida que, según nos ha informado la Administración local, dicha instalación todavía no ha comenzado a funcionar, se valore la oportunidad del emplazamiento de la placa solar, teniendo en cuenta, además de las razones técnicas, el adecuado equilibrio entre los intereses generales y los de aquellos vecinos que puedan considerarse perjudicados por la localización elegida y así lo manifiesten".

Frente a dicha resolución, el Ayuntamiento de Justel nos indicó que no existían razones legales, medioambientales ni económicas que justificaran el posible traslado de la placa solar a la que hacía referencia la queja; y que, además, ese traslado, que ascendería a 36.000€, supondría un alto costo que reduciría la rentabilidad del proyecto, en contra del interés general que como Administración debe hacer prevalecer.

1.3.2. Tramitación de solicitudes de subvenciones

En el expediente **Q/1319/03**, se hacía referencia a la solicitud de ayudas, al amparo de la Orden de 17 de enero de 2002, de la Consejería de Industria, Comercio y Turismo, por la que se convocaron subvenciones para proyectos de energía solar térmica, fotovoltaica y eólico-fotovoltaica no conectada a red, dentro del Plan Solar de Castilla y León: Líneas I y II. De las 30 subvenciones solicitadas, fueron concedidas un total de 10, para idénticas instalaciones solares fotovoltaicas conectada a red, para producción y venta de 5.300 Wp, por un importe, cada una de ellas, de 18.961,93 euros. Sin embargo, tras la inspección de las instalaciones proyectadas, que fue realizada en el mes de octubre de 2003, por el Ente Regional de la Energía, se iniciaron los correspondientes procedimientos de revocación de las subvenciones concedidas, por no haber cumplido los beneficiarios las condiciones y requisitos técnicos establecidos en la Orden de Convocatoria, procediéndose por la Dirección General de Energía y Minas, con fecha de 12



de enero de 2004, a dictar las resoluciones revocatorias de todas las subvenciones que fueron concedidas.

En este caso, sin perjuicio de que los presupuestos para la revocación de las subvenciones existieron, lo cierto es que las expectativas de los solicitantes de las subvenciones se vieron condicionadas, desde un principio, por el incumplimiento por parte del órgano resolutorio del plazo previsto para conceder o denegar expresamente las subvenciones que fueron solicitadas, con las consecuencias patrimoniales y de responsabilidad que de ello podrían derivarse.

En virtud de todo lo expuesto, consideramos oportuno formular una resolución, para recordar a la Administración:

"La obligación de cumplir con los términos y plazos establecidos en la Ley en la tramitación de todo tipo de asuntos, y, en especial, en supuestos de acciones promovidas por medio de subvenciones, en las que los solicitantes se ven obligados a realizar inversiones que, por su envergadura económica y de ejecución, debe descartarse todo tipo de inseguridad jurídica con relación al éxito o fracaso de sus pretensiones".

Además de aceptarse la resolución, se nos hizo saber que ya se habían adoptado las medidas al respecto, puesto que se había cumplido el mandato de la norma, en aras, tanto de un cumplimiento escrupuloso de la normativa vigente, como de una mejora del servicio a los ciudadanos.

Por todo ello, en este caso se procedió al archivo del expediente.

El expediente **Q/1495/05** tuvo su origen en un escrito en el que el autor de la queja exponía que había adquirido una estufa de leña y que se había solicitado una subvención en el año 2005 dentro del Programa de Ahorro, Eficiencia, Cogeneración y Energías Renovables, siendo la misma denegada por falta de fondos, al tratarse de subvenciones sometidas al régimen de concurrencia abierta. Sin embargo, al aportar la factura de la estufa de leña fechada en el año 2004, ésta fue rechazada.

Considerando la información facilitada por la Consejería de Economía y Empleo, y al margen de la incorrecta información que se le hubieran podido dar al interesado sobre la subvencionabilidad de una inversión realizada en el año 2004, a través de la convocatoria del 2005, lo cierto es que la Base Reguladora X del Anexo de la Orden EYE/146/2005, de 10 de febrero, por la que se convocaron subvenciones públicas, cofinanciadas por fondos Feder, destinadas a actividades de ahorro, eficiencia energética, cogeneración y energías renovables y se establecían sus bases reguladoras, preveía que "solo podrán admitirse pagos realizados con



anterioridad al inicio del periodo subvencionable, cuando se hayan realizado en concepto de anticipo o adelanto, y no superen el 50% de la inversión elegible”.

Por todo lo expuesto, sin que hubiera existido irregularidad alguna, puesto que la Administración se limitó a aplicar las Bases de la convocatoria de las subvenciones, y en particular, la comprobación de los requisitos necesarios para que se pudiera proceder al abono de las subvenciones que son concedidas, se archivó el expediente.

También con relación a subvenciones cofinanciadas con Fondos Feder, para acciones de Ahorro, Eficiencia Energética, Cogeneración y Energías Renovables, se tramitaron los expedientes **Q/913/05** y **Q/1958/05**.

El expediente **Q/913/05**, estuvo referido a la falta de resolución expresa del recurso potestativo de reposición que se había interpuesto, contra una Resolución de la Dirección General de Energía y Minas, en virtud de la cual, se denegó una subvención solicitada al amparo de la Orden EYE/1676/2003, de 15 de diciembre, por la que se convocaron subvenciones del año 2004, cofinanciadas con Fondos Feder, para acciones de Ahorro, Eficiencia Energética, Cogeneración y Energías Renovables.

En dicho expediente consideramos oportuno formular la siguiente resolución:

"- Se recuerda la obligación de la Administración de resolver de forma expresa , y en el plazo previsto en la Ley, los recursos presentados contra las resoluciones administrativas.

- Se sugiere, igualmente, el diligente cumplimiento de la Resolución de la Dirección General de energía y Minas, de 16 de febrero de 2006, en la que se acuerda la retroacción de las actuaciones al momento procedimental de la valoración y prelación de los proyectos, y el consecuente impulso de oficio de dichas actuaciones hasta que se dicte la oportuna resolución expresa”.

Esta resolución fue expresamente aceptada por la Consejería de Economía y Empleo, pero el autor de la queja instó la reapertura del expediente ya que continuaba sin recibir contestación al recurso de reposición de su interés. Por ello, fue dirigida una nueva resolución en los siguientes términos:

"Recordar y reproducir el contenido de la Resolución emitida por esta Procuraduría el 14 de marzo de 2006, expresamente aceptada por la Consejería de Economía y Empleo, en orden a que se dicten y notifiquen las Resoluciones motivadas que corresponden por aplicación de las Bases Regulatoras de la Convocatoria contenida en la Orden EYE/1676/2003, de 15 de diciembre, y, en particular, la que deba recibir (...)”.



Esta Procuraduría se encuentra a la espera de que esta nueva resolución sea aceptada o rechazada.

En el expediente que se tramitó con la referencia **Q/1958/05**, el reclamante también nos manifestó que, habiendo solicitado una subvención conforme a la Orden EYE/145/2005, de 10 de febrero, por la que se convocaron subvenciones públicas, cofinanciadas por fondos FEDER, destinadas a actividades de ahorro, eficiencia energética, cogeneración y energías renovables y se establecieron sus bases reguladoras (expediente 216/PSCL-LI/LE/2005), ésta había sido denegada, por haberse agotado el límite presupuestario. En el mismo escrito de queja se nos indicó que, a pesar de que las subvenciones están sometidas al régimen de concurrencia abierta, otras solicitudes de subvención realizadas con posterioridad al 2 de marzo de 2005, sí han sido concedidas, lo que iría en contra de la Base Reguladora VIII del Anexo de la Orden referida, según la cual, "al ser subvenciones en concurrencia abierta, se irán resolviendo los expedientes a medida que el Órgano Gestor comprueba que la solicitud y la correspondiente documentación se halle debidamente cumplimentada, hasta agotar la aplicación presupuestaria disponible".

A la vista de la información aportada por la Consejería de Economía y Empleo, además del exceso de tiempo transcurrido sin resolverse el recurso al que hacía referencia la queja, pudimos constatar la existencia de una evidente irregularidad en el expediente, puesto que, a pesar de que se estimó la necesidad de requerir al interesado para que pudiera subsanar una serie de defectos en su solicitud, dicho requerimiento no llegó a efectuarse, vulnerándose el art. 71 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, a la que se remite la instrucción segunda de la Orden EYE/145/2005. A estos efectos, ni el análisis de otras solicitudes que se hubieran presentado, ni la agilidad en la tramitación de las solicitudes, podría justificar que no se diera la oportunidad al reclamante de subsanar los defectos advertidos, cuando ello suponía un claro incumplimiento de la legalidad.

En virtud de todo lo expuesto, se dirigió la siguiente resolución a la Consejería de Economía y Empleo:

"Se resuleva en el tiempo más breve posible el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución dictada por la Dirección General de Energía y Minas, (...) considerando las razones de nulidad que afectarían a la tramitación del mismo, por haberse privado al interesado de la posibilidad de subsanar los defectos que en su momento fueron apreciados, puesto que, incluso, ni siquiera fue informado de los mismos, con la oportuna advertencia de tenerle por desistido en el caso de no procederse a dicha subsanación".



Esta resolución fue expresamente aceptada por la Consejería de Economía y Empleo, haciéndonos saber que se había procedido a emitir la propuesta de Resolución, estando pendiente ésta, en aquellos momentos, del Informe preceptivo de los Servicios Jurídicos de la Consejería de Economía y Empleo.

El expediente **Q/1791/05**, surgió de una queja en la que se exponía que una Comunidad de Propietarios de un edificio sito en Salamanca solicitó una subvención para el cambio de calderas de calefacción y de agua caliente. La subvención fue concedida por un importe de 32.815,20 euros, a pesar de lo cual, tras aportarse diversa documentación requerida al efecto, no se había recibido el importe de la subvención, ni se conocía, a pesar del tiempo transcurrido, en qué situación podía encontrarse el Expediente, ni si la Comunidad de Propietarios había perdido o no la subvención inicialmente concedida.

A la vista de la información que requerimos a la Consejería de Economía y Empleo, se nos hizo saber que el Ente Regional de la Energía propuso la revocación total de la subvención concedida, por no recibir la justificación de la realización de la inversión dentro del plazo concedido. Sin embargo se había demorado la resolución o pronunciamiento sobre la revocación de la subvención a más de 6 meses.

Por todo ello, se formuló la siguiente resolución a la Consejería de Economía y Empleo:

"Se proceda con carácter urgente a la expresa declaración de la caducidad del procedimiento de revisión iniciado en el Expediente (...), haciéndose la oportuna notificación de dicha declaración a los interesados.

Se reinicie el expediente de revisión caducado si se dan los presupuestos jurídicos sustantivos para ello, y, en su caso, se dicte la resolución expresa que proceda".

Esta resolución fue expresamente aceptada por la Consejería de Economía y Empleo, que, asimismo, nos indicó que se habían adoptado medidas al respecto, dictándose Resolución de caducidad y reiniciándose el procedimiento administrativo objeto de la queja mediante un nuevo Acuerdo, para dar cumplimiento a la normativa vigente.

La queja **Q/1358/06** estaba relacionada con una Resolución dictada por la anteriormente denominada Agencia de Desarrollo Económico (ADE), en virtud de la cual se concedió una subvención para uno de los proyectos tramitados al amparo de la Convocatoria de ayudas para la incorporación a la Sociedad de la Información de las Pymes del medio rural de la Comunidad Autónoma de Castilla y León para el año 2003.

No obstante la concesión de dicha ayuda, y de haber abonado el beneficiario de la subvención la instalación subvencionada, éste no había obtenido el importe de dicha



subvención, manifestándose en el escrito de queja que el interesado tampoco ha obteniendo respuesta alguna del motivo del impago, a pesar de los contactos dirigidos con la ADE (hoy, Agencia de Inversiones y Servicios de Castilla y León).

El motivo que justificaba esta situación, a la vista de la información que nos facilitó la ADE, era que en la Convocatoria existía una contradicción entre la Base General Decimocuarta y la Base Específica Sexta de la misma, puesto que previéndose en la primera que el IVA repercutible no sería subvencionable, sin embargo, la aplicación de la Base Específica había dado lugar al cálculo de la subvención como una parte del coste total de la cuota de alta, incluido el IVA.

En atención a la existencia de dicha contradicción, en el Informe que se nos remitió se señaló que la situación creada exigía una solución común a todos los beneficiarios afectados por la convocatoria, y que no podía ser corregida mediante una nueva resolución individual, dado que el problema no se encontraba en la Resolución dictada, sino en la Convocatoria. Asimismo, se nos indicó que se iba a optar por liquidar a todos los afectados el importe correspondiente de deducir 190 € del importe neto de la cuota de alta (en lugar del coste total de la cuota de alta), lo que suponía una cantidad inferior a la inicialmente aprobada en cada caso (en el expediente al que hace referencia esta queja, el importe de la subvención, hecha la corrección, sería de 5.375,52 €, en lugar de 6.266 €). Esta opción se materializó a través de una Resolución firmada por el Director Gerente de la Agencia de Inversiones y Servicios, notificada a los interesados, informándoles de la posibilidad de ejercer los recursos que les correspondían.

Al respecto, teniendo en cuenta que las Bases de la Convocatoria fueron aprobadas mediante Acuerdo del Consejo Rector de la Agencia de Desarrollo Económico de Castilla y León de 26 de diciembre de 2.002 (*BOCYL*, de 2-1-2003) objeto de corrección de errores publicada en el *BOCYL*, de 19 de febrero de 2003, y, asimismo, objeto de modificación por el Acuerdo de 6 de mayo de 2003 (*BOCYL*, de 8-5-2003), que, a su vez, también fue objeto de corrección de errores publicada en el *BOCYL*, de 26 de mayo de 2003, esta Procuraduría consideró que el error en la redacción de la Convocatoria necesariamente tuvo que ser advertido y resuelto con anterioridad.

Con todo ello, se dirigió una resolución a la Administración Autonómica en los siguientes términos:

“- La obligación de los órganos administrativos de respetar la forma que deben adoptar los actos administrativos, así como de dictar resolución expresa en todos los procedimientos, y de notificarla, resolviendo en los plazos legalmente previstos.

- La necesidad de que se dicten en el plazo más breve posible las Resoluciones con las que quedarían rectificadas los errores de hecho derivados de la interpretación de la



Convocatoria de las subvenciones, y, seguidamente, se hagan efectivos los pagos de las subvenciones que han sido concedidas en los correspondientes Programas de Actuación, teniéndose por hechas las solicitudes de cobro ya efectuadas en tiempo y forma".

Dicha resolución, hasta el momento, no ha sido objeto de aceptación o rechazo por parte de la Administración destinataria.

1.4. Explotaciones mineras y de aguas mineromedicinales

En este apartado, hemos de hacer referencia a dos expedientes de queja, sobre expedientes relacionados con los Servicios de Minas, evidenciándose en uno de ellos ciertas infracciones de normas procedimentales, por lo que hubo de emitirse la oportuna resolución.

Relativo a la ausencia de resolución expresa de un recurso administrativo fue el expediente registrado con la referencia **Q/1270/06**. En concreto, la queja hacía alusión a que, , se había presentado un recurso de alzada contra la Resolución de la Dirección General de Energía y Minas, sobre el otorgamiento de la Concesión Directa de una explotación, sin que dicho recurso hubiera sido resuelto expresamente hasta ese momento.

A la vista de la información facilitado por la Administración autonómica, cabía hacer referencia a dos aspectos. El primero relacionado estrictamente con la queja presentada ante esta Procuraduría, es decir, con la falta de resolución expresa del recurso de alzada y, el segundo, con la tramitación del expediente en el que se dictó la Resolución recurrida en atención a los datos proporcionados en el propio Informe que nos remitió la Consejería de Economía y Empleo.

Sobre la falta de resolución expresa del recurso de alzada, se nos indicó que, interpuestos dos recursos de alzada, contra la Resolución de la Dirección General de Energía y Minas, a través de sendos oficios del Servicio de Minas de la Dirección General de Energía y Minas, se remitieron dichos recursos de alzada al Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de Ávila, para su informe, y para que se diera traslado de los escritos de recurso al resto de los interesados, si los hubiera.

El expediente, junto con los informes, fue remitido al Servicio de Minas de la Dirección General de Energía y Minas, presentándose nuevas alegaciones y documentación ante la Delegación Territorial de Ávila. Esta documentación es recibida por el Servicio de Minas apreciando que "*está incompleta y no responde a lo solicitado*", por lo que nuevamente se dirige al Servicio Territorial de Ávila, para que dé traslado de los recursos al resto de los interesados a los efectos de formular alegaciones; para que se requiera la acreditación de la representación del firmante de uno de los recursos y acompañe la documentación que le



legítima para interponer el recurso; así como para que se informe sobre todos y cada uno de los extremos contenidos en los escritos de los recursos interpuestos.

Con todo ello, lo cierto es que, hubo una devolución del expediente al Servicio Territorial de Ávila, que se habría evitado si éste hubiera dado el oportuno traslado a los interesados, y si, desde un primer momento, se hubiera advertido la necesidad de que uno de los firmantes de los recursos tenía que acreditar su representación, y aportar la documentación con la que acreditar la existencia de acuerdo de la entidad representada que le facultara para recurrir.

Hechos como estos, desde luego no siempre evitables, no dejan de ser un obstáculo al correcto funcionamiento de la Administración, así como un argumento de los administrados para legitimar quejas como la presentada ante esta Procuraduría.

En cuanto al segundo punto, esto es, a la tramitación del Expediente de concesión directa de la explotación, no podemos olvidar que nos encontramos con un expediente iniciado mediante una solicitud de concesión de explotación presentada el 27 de diciembre de 1996, que finalizó con la Resolución recurrida dictada el 29 de junio de 2006.

En concreto, en el Informe de la Administración Autonómica, se daba por hecho la existencia de dos periodos de paralización del expediente, uno entre los meses de junio de 1998 y enero del 2000 por causa imputable a la Administración, y otro entre los meses de mayo de 2001 y febrero de 2004, en este caso por inactividad del interesado, ya que habiendo sido requerido éste en el mes de mayo de 2001 para que aportara determinada documentación para continuar la tramitación del expediente, éste no contestó hasta tres años después, aportando dichos documentos el 15 de marzo de 2004.

El plazo previsto para la resolución de procedimientos de concesiones directas de explotaciones mineras es de 6 meses, y, aunque en el informe se indica que hay que estar al "criterio de la razonabilidad de los plazos", el transcurso de casi 8 años para la finalización del expediente que nos ocupa, sin perjuicio de que no constituya un presupuesto de irregularidad invalidante en el caso concreto, sí que comporta una actuación mejorable de cara a los administrados, y, de hecho, en el propio Informe de la Administración Autonómica del que venimos hablado, se hacía referencia expresa, aunque genérica, a la "responsabilidad del funcionario correspondiente" en los supuestos de paralización del procedimiento por causa imputable a la Administración.

Asimismo, también en dicho informe se argumentaba que no podía apreciarse la caducidad del procedimiento por actividad del interesado, dado que a éste no se le hizo la advertencia previa prevista en el art. 92-1 de la Ley 30/1992, y, en efecto, así debe entenderse. No obstante, habría de preguntarse por la razón por la que la Administración actuante no hizo



la advertencia, en cumplimiento del precepto referido. Si acudimos también aquí al "criterio de la razonabilidad", el periodo de tiempo transcurrido, entre el mes de mayo de 2001 y el mes de febrero de 2004, es lo suficientemente amplio como para que la Administración hubiera hecho la advertencia de caducidad al interesado, por lo que, en cierta medida, la paralización del procedimiento por causa imputable al interesado se viene a convertir, pasado un "tiempo razonable", en paralización imputable a la Administración.

Por todo lo expuesto, aunque nos encontremos ante vicios no invalidantes de la Resolución que ha puesto fin al expediente de concesión directa de explotación minera, no por ello dejan de ser vicios denunciables desde el punto de vista del principio de eficacia al que debe estar sometida toda actuación de la Administración (art. 103 CE y art. 3-1 Ley 30/1992, de 26 de noviembre).

En virtud de todo lo expuesto, se dirigió una resolución a la Consejería de Economía y Empleo, en los siguientes términos:

"El principio de eficacia al que está sometida toda actuación de la Administración impone evitar irregularidades, aunque las mismas no sean invalidantes de los actos y resoluciones dictadas, por lo que ha de tenderse a respetar los plazos que los órganos administrativos disponen para resolver, al margen de las consecuencias del silencio negativo; así como promover la conclusión de los expedientes en los casos de paralización de los mismos por causas imputables a los interesados, mediante la oportuna advertencia de caducidad. Dichos criterios han de ser aplicados a la tramitación del recurso objeto de la queja que ha dado lugar a esta resolución".

Esta resolución está pendiente de ser admitida o rechazada por parte de la Administración a la que fue dirigida.

También hemos de hacer referencia al expediente **Q/1294/06**. En concreto, el escrito de queja hacía alusión a la interposición de un recurso de alzada, contra la Resolución del Jefe del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de Burgos, fundado dicho recurso en la denegación de la condición de interesada de la Junta Vecinal en el expediente de declaración y aprovechamiento de aguas mineromedicinales del sondeo "Valdecarnero" en Llano de Bureba (Burgos), así como en la denegación de copia de los documentos que integraban el mismo. Por otro lado, en dicha Resolución no se indicaban los recursos que contra la misma pudieran ser interpuestos, ni los plazos de interposición, ni los órganos ante los que debieran ser formulados.

En este caso debimos recordar a la Consejería de Economía y Empleo lo previsto en el art. 89-3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, aunque entendimos que la omisión



denunciada en el supuesto concreto habría quedado subsanada con la resolución del mencionado recurso de alzada, con la que se estimó la pretensión del recurrente.

1.5. Utilización de explosivos

Relacionados con la utilización de explosivos finalizó la tramitación de dos expedientes de queja iniciados en el año 2005, considerando esta Procuraduría de especial interés el primero de los que seguidamente se indicarán, dadas las presuntas consecuencias dañosas ocasionadas a un conjunto de ciudadanos, cuyas reclamaciones, sin embargo, no han tenido la debida atención por parte de la Administración.

La queja que abrió el expediente **Q/1826/05** estaba relacionada con la existencia de voladuras en la localidad de Bernuy de Porreros (Segovia), con ocasión de la obra "Urbanización SAU La Encina", que habrían produciendo desperfectos en las viviendas sitas en las inmediaciones.

Tras una primera actuación llevada a cabo por esta Institución, para solicitar información al Ayuntamiento de Bernuy de Porreros, recibimos de éste un informe, al que se adjuntaba una documentación en la que se hacía constar que dicho Ayuntamiento había dado traslado de las quejas efectuadas por los vecinos, tanto al correspondiente Servicio Territorial de la Junta de Castilla y León, como a la Subdelegación del Gobierno. Asimismo, también nos dio traslado de un Informe, realizado por la Sección de Minas del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de Segovia, relacionado con las quejas de los vecinos a las que se ha hecho referencia, y, según el cual, existía el correspondiente Proyecto para las voladuras, la empresa que realizó las voladuras estaba debidamente autorizada, así como que las voladuras se habían hecho conforme al proyecto, concluyéndose en el informe que, *"hasta la fecha del 11/11/2005 incluida, todas las voladuras realizadas han producido unos valores de las vibraciones en todo momento ajustadas a reglamentación y por debajo de los valores establecidos por la normativa anteriormente citada (ITC 10.3.01, "Voladuras Especiales", del Reglamento 863/1985, de 2 de abril y Norma UNE 22.381, "control de vibraciones producidas por voladuras"), no pudiéndose esperar daño alguno a viviendas ni a ninguna otra estructura situada en el radio de influencia de las voladuras, ni producidas por vibraciones ni por proyectos"*.

No obstante el contenido de este Informe también tuvimos constancia de que, al menos una quincena de vecinos, se dirigieron al alcalde del Ayuntamiento de Bernuy de Porreros, para poner de manifiesto que, en sus viviendas, se habían producido una serie de desperfectos, motivadas por las voladuras que se habían realizado, solicitando la inspección por parte de algún responsable de la obra, a los efectos de poder hacer las reclamaciones oportunas.



Con todos estos antecedentes, esta Procuraduría solicitó información al respecto a la Consejería de Economía y Empleo la cual vino a insistir en que las voladuras habían sido realizadas conforme a un proyecto aprobado según la normativa aplicable, y por empresa autorizada, así como en que, tras las inspecciones llevadas a cabo, no se observó que las viviendas pudieran estar afectadas por grietas causadas por voladuras, cuyas vibraciones, en todo caso, habían sido ajustadas a la reglamentación, y habían estado por debajo de los valores establecidos en la normativa.

No obstante, teniendo en consideración la contundencia con la que los interesados trasladaron a esta Procuraduría la existencia de los perjuicios denunciados; esta Institución se puso en contacto con los mismos, para que aportaran datos relativos al número aproximado de viviendas afectadas; la localización de las viviendas que habrían sido dañadas a causa de las voladuras; la concreción y descripción de los daños sufridos por las viviendas afectadas; la correlación temporal de dichos daños y las voladuras; y sobre cualquier otro indicador que permitiera relacionar los daños producidos en las viviendas con las voladuras denunciadas.

La documentación remitida contenía una serie de indicios sobre la posible relación de causalidad entre las voladuras y los daños que habían sido acreditados, por lo que la Administración no debía limitarse a constatar que las obras se efectuaron conforme al Proyecto aprobado, y que las mediciones de las vibraciones habían sido las previstas y reglamentarias. En efecto, la obra podía haberse realizado conforme al Proyecto, y las mediciones de las vibraciones podían estar dentro de lo aconsejable, y, aun así, haberse producido unos daños cuyo origen debe ser investigado.

En virtud de todo lo expuesto, consideramos oportuno formular una resolución, para recomendar:

«La inspección de las viviendas a las que se refieren las quejas de las que se ha dado traslado a la Consejería de Economía y Empleo, sitas en el Municipio de Bernuy de Porreros, tanto del exterior como del interior de las mismas, con el fin de poder valorar la relación de los daños existentes en las mismas con las voladuras realizadas a partir del día 26 de octubre de 2005 en la obra de "Urbanización SAU La Encina", con independencia de la regularidad de cuantos condicionamientos administrativos y técnicos hayan sido prescritos, a los efectos de depurar eventuales responsabilidades que pudieran derivarse de dichas voladuras».

Sin embargo, esta resolución fue expresamente rechazada por la Consejería de Economía y Empleo.

La otra de las quejas, tramitada con la referencia **Q/1036/05**, hacía alusión a la falta de respuesta por parte del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de la



Delegación Territorial de Ávila, a unos escritos mediante los cuales se había solicitado la exhibición del expediente tramitado por dicho Servicio Territorial, a partir de una denuncia presentada sobre la utilización de explosivos para la construcción de una piscina en Ávila.

Tras solicitarse información a la Consejería de Economía y Empleo de la Junta de Castilla y León, el expediente fue archivado, dado que dichos escritos sí fueron contestados, si bien, en dicha comunicación, se denegó el acceso al expediente y a obtener copia del mismo.

En cuanto al objeto de la petición realizada sobre el acceso al expediente, hay que tener en cuenta que, conforme a lo previsto en el art. 35 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, el derecho a conocer el estado de tramitación de los procedimientos, y a obtener copia de los documentos contenidos en ellos, corresponde únicamente a aquellas personas que tengan la condición de interesados en dicho procedimiento, condición que no se adquiere por el mero hecho de ser un denunciante. En efecto, el art. 11-2 del RD 1389/1993, que aprueba el Reglamento para el ejercicio de la potestad sancionadora, prevé que la mera presentación de una denuncia por un particular no vinculará al órgano competente para iniciar el expediente, ni otorgará al denunciante, por sí misma, la condición de interesado, si bien éste tendrá derecho a recibir contestación comunicándose la iniciación o no del procedimiento correspondiente. Asimismo, la jurisprudencia del Tribunal Supremo ha venido considerando, de forma reiterada, que el denunciante no tiene legitimación en los expedientes sancionadores, en la medida que carece de interés legítimo en el resultado de la denuncia, relacionándose dicho interés con la existencia de una titularidad potencial de una posición de ventaja o de una utilidad jurídica, tanto en la vía administrativa, como en la vía contencioso-administrativa (entre otras, STS., de 26 de septiembre de 1997 y 12 de febrero de 1998).

Por todo cuanto se ha expuesto, habiéndose comunicado al autor de la denuncia la iniciación del procedimiento sancionador, en cumplimiento de lo dispuesto en el art. 7-2 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, la resolución de la Administración de denegar el acceso al expediente sancionador fue correcta, por lo que se acordó el archivo del expediente.

1.6. Inspección Técnica de Vehículos

En materia de Inspección Técnica de Vehículos, fueron tramitadas varias quejas, aunque las mismas fueron archivadas, dado que, conforme a la normativa vigente, no existió irregularidad alguna que justificara la intervención de la Administración, ni, por tanto, la acción supervisora de esta Procuraduría.



En concreto, el expediente **Q/1149/06** tuvo su origen en la presentación de una queja en la que su autor nos indicó que, tras haber instalado un enganche para remolque en su automóvil en un taller domiciliado en León, procedió a efectuar la ITV en una estación de la provincia de Segovia, donde le fue exigida la acreditación documental de la inscripción del taller en el correspondiente Registro administrativo, careciendo de la misma.

Conforme a lo previsto en el RD 736/1988, de 8 de julio, sobre tramitación de reformas de importancia de vehículos de carretera, para pasar favorablemente la inspección técnica de vehículos, es necesario que se presente un certificado del taller que ha realizado la reforma, en el que consten las características más significativas de la misma y que se cumplen las prescripciones reglamentarias, así como la acreditación en la correspondiente estación de ITV de que el taller que realizó la reforma está debidamente inscrito en el Registro Especial de Talleres de Reparación de Automoción (Retra), de ámbito estatal, pero gestionado en la Comunidad Autónoma de Castilla y León a través de los Servicios Territoriales de Industria, Comercio y Turismo.

Por lo expuesto, si a la estación de ITV de Segovia a la que se llevó el vehículo no le constaba la inscripción en el Retra del Taller de León que hizo la modificación, aquella estaba obligada a solicitar la acreditación de dicha inscripción.

Por otro lado, aunque esta Procuraduría planteó a la Consejería de Economía y Empleo cómo podría valorarse la posibilidad de dispensar a los interesados de la obtención del certificado de inscripción del taller, a través de la actuación coordinada de las estaciones de ITV y los Servicios Territoriales de Industria, Comercio y Turismo, desde la Consejería de Economía y Empleo se nos ha puesto de manifiesto que, aunque podría estudiarse dicha posibilidad, ello no sería práctico para los titulares de los vehículos inspeccionados, puesto que demoraría el resultado de la inspección. En concreto, las estaciones de ITV deberían dirigirse en cada caso al Servicio Territorial correspondiente, y esperar la oportuna contestación. Por ello, resulta más práctico que el taller que hace la reforma, a la vez que entrega al titular del vehículo el certificado de la modificación realizada, le facilite también el justificante de su inscripción, siendo suficiente una fotocopia de la inscripción en el Registro, sin que ello deba suponer para el interesado coste o molestia alguna.

En otro de los expedientes, concretamente en el registrado con la referencia **Q/1303/06**, la problemática planteada en la queja estaba referida al hecho de que determinados vehículos que tienen instalados taxímetros no pueden ser verificados dentro de las instalaciones de las estaciones de ITV.

Ante esta situación, según se nos informó, la Consejería de Economía y Empleo mantuvo una serie de reuniones, a finales del año 2005 y principios de 2006, con responsables



del Ayuntamiento de León y con los dirigentes de las tres Asociaciones de Taxistas de León, para informarles del criterio adoptado para la inspección de los vehículos destinados a taxi.

2. COMERCIO

Las quejas de mayor trascendencia en materia de comercio han estado referidas a supuestos de venta ambulante, materia en la que esta Procuraduría, a través de las correspondientes Resoluciones, emitidas en dos expedientes, ha instado que se cumpla la normativa que regula la venta fuera de los establecimientos permanentes, sin olvidar el importante papel que en el ámbito rural juega la venta ambulante.

En concreto, una de esas resoluciones emitidas fue la dirigida al Ayuntamiento de Roales de Campos (**Q/1510/04**), para recomendar que, en cumplimiento de los arts. 46 y 47 de la Ley 16/2002, de 19 de diciembre, de Comercio de Castilla y León, dictara la correspondiente ordenanza reguladora de la venta ambulante en dicho Municipio, en los términos que se considerara oportunos conforme a lo previsto en la legislación vigente. No obstante, cabe destacar que, a pesar de distintos requerimientos realizados desde esta Institución al Ayuntamiento de Roales de Campos, unos por escrito, y otro más por vía telefónica, para que nos indicaran si aceptaban o rechazaban la resolución emitida, no ha existido respuesta alguna.

También han tenido cierta incidencia las quejas presentadas por ciudadanos que se consideran perjudicados por el emplazamiento de mercados tradicionales, mereciendo ser destacadas aquellas actuaciones de esta Procuraduría dirigidas a que se adopten medidas para lograr la menor repercusión posible de dichas instalaciones en la vida cotidiana de los ciudadanos residentes en el lugar de emplazamiento, por las limitaciones al libre acceso de sus viviendas y plazas de garaje que en algunos casos se producen.

Aunque también se produjeron otras quejas relacionadas con la organización municipal de una Feria, con la actividad de las Cámaras de Comercio de Ávila y Arévalo, y con algún presunto caso de competencia desleal padecida por un establecimiento destinado a bar, en ninguno de estos casos se llegó a constatar la existencia de irregularidad por parte de la Administración sobre la que esta Procuraduría tuviera que intervenir, tras recabarse la oportuna información en la mayoría de los supuestos.

2.1. Venta ambulante

Con relación a la venta ambulante, en el año 2006, esta Procuraduría emitió una resolución con motivo del expediente de queja **Q/1510/04**.

La queja se refería al hecho de que, en la localidad de Roales de Campos (Valladolid), se permitía de manera indiscriminada la venta ambulante de todo tipo de productos, entre ellos



pan, carne, pescado, frutas, productos de confección, etc., lo que, según el autor de la queja, originaba un perjuicio económico al propietario de una tienda permanente de venta al por menor de ultramarinos y frutas establecida en dicho pueblo.

A pesar del papel que la legislación atribuye a los Ayuntamientos en el ámbito de la venta ambulante (art. 46 RD 1010/1985, de 5 de junio y la Ley 16/2002, de 19 de diciembre, de Comercio de Castilla y León), esta Procuraduría no puede desconocer las peculiaridades de aquellos municipios de la Comunidad de Castilla y León, de escasa población, como es el caso de Roales de Campos, en los que la actividad comercial es muy débil, dado que los comercios de proximidad que sobreviven, tales como ultramarinos, almacenes generales, oficina de correos o bares están en gran peligro de extinción, por lo que el comercio ambulante puede ser el mejor apoyo para el mantenimiento de un servicio comercial.

También hay que tener en cuenta que, como se nos indicó en el Informe emitido por el Ayuntamiento de Roales de Campos, estos núcleos de escasa población están compuestos, en su gran parte, por personas de avanzada edad, con posibilidades de desplazamiento limitadas, y que encuentran en la venta ambulante un servicio paliativo de sus necesidades más elementales.

De este modo, la venta ambulante, que cumple una evidente función social, ha de coexistir con los establecimientos fijos, en muchos casos con el único establecimiento fijo existente en el lugar, como parece ser el supuesto que aquí nos ocupa.

En atención a estas circunstancias, esta Institución no puede promover, sin más, la eliminación de la venta ambulante en enclaves como el de Roales de Campos, ni en otros de similares características en cuanto a su población y localización, pero sí la existencia de una mínima regulación de la venta ambulante, en orden a establecer unos requisitos para su ejercicio y conceder las oportunas autorizaciones, como así lo prevé la Ley de Comercio de Castilla y León.

Hay que tener en cuenta que, aunque la venta de determinado tipo de productos no exige especiales atenciones para la salud de los consumidores, como es el caso de los artículos textiles, de artesanado y de ornato de pequeño volumen; sin embargo, en otros casos, la venta de productos en las distintas modalidades de venta fuera de establecimiento comercial permanente, en particular los alimenticios, puede estar prohibida por la normativa reguladora, o prohibida por las autoridades sanitarias competentes. Por ello, medidas como que la venta de productos alimenticios cuente con la autorización de la correspondiente autoridad sanitaria, que los productos perecederos estén protegidos y expuestos en refrigeración, y que los vendedores ambulantes estén provistos del correspondientes carné sanitario de expendedores de productos



alimenticios si venden este tipo de mercancías, son en todo punto aconsejables para garantizar que se están cumpliendo las condiciones higiénico-sanitarias vigentes en cada momento.

Por otro lado, la ordenación municipal también debe contener el régimen de concesión de las correspondientes autorizaciones para la venta ambulante, previa identificación del comerciante y su registro, de manera que pueda responder de su actividad comercial, y se facilite la acción inspectora del Ayuntamiento. Del mismo modo, el número de autorizaciones concedidas puede servir para conseguir un equilibrio que permita la coexistencia de la venta ambulante y el establecimiento o establecimientos fijos que existan en el municipio, en orden a satisfacer los intereses generales.

En virtud de todo lo expuesto, consideramos oportuno formular una resolución en los siguientes términos:

"Que el Ayuntamiento de Roales de Campos, en cumplimiento de los arts. 46 y 47 de la Ley 16/2002, de 19 de diciembre, de Comercio de Castilla y León, dicte la correspondiente Ordenanza que regule la venta ambulante en dicho Municipio, en los términos que considere oportunos conforme a lo previsto en la legislación vigente".

Con posterioridad a la remisión de dicha resolución, a pesar de que se llevaron a cabo hasta tres requerimientos al Ayuntamiento de Roales de Campos, unos por escrito, y otro por vía telefónica, para que nos indicaran si aceptaban o rechazaban la resolución, salvo error u omisión, no ha habido respuesta. Lamentamos especialmente la falta de respuesta, dado que la cuestión planteada tenía un interés que iba más allá del caso particular del reclamante. No obstante, habiéndose puesto en contacto con nosotros el interesado, para solicitar el cierre del expediente, dado que se habían modificado las circunstancias durante el tiempo transcurrido en la tramitación del expediente, de modo que ya no le reportaba ningún interés el resultado del mismo, procedimos a acordar el archivo.

También con relación a la venta ambulante se tramitó el expediente **Q/341/06**, con ocasión de la queja referida a que, en la localidad de Andavías (Zamora), se estaba realizando la venta ambulante y domiciliaria de pan desde hacía unos veinte años, en contra de la prohibición establecida en el Reglamento técnico sanitario de panaderías.

En este caso, a la vista de la información facilitada por el Ayuntamiento de Andavías y las Consejerías de Sanidad y Economía y Empleo, tras asumir la Consejería de Sanidad las competencias que le correspondían respecto a la cuestión objeto de la queja, se procedió a la incoación de un expediente sancionador por el incumplimiento de la prohibición de venta ambulante y domiciliaria de pan, todo ello conforme a lo previsto en la Ley 16/2002, de 19 de diciembre, de Comercio de Castilla y León, y 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.

Entendiendo esta Procuraduría que dicha medida debería poner fin a la venta ambulante y/o domiciliaria denunciada, se acordó el archivo de este expediente.

2.2. Mercados

La queja que motivó la apertura del expediente **Q/804/05** estaba referida a la ubicación del mercadillo que se celebra en la Plaza de Colón de la ciudad de León.

Según la información facilitada por el Ayuntamiento de León, hemos de tener en cuenta que el "Mercadillo de Colón" nació en la Plaza de Colón, en el año 1984, como apoyo comercial a la actividad desarrollada en la Plaza de Abastos cubierta que existía en la misma Plaza, y que ha sido demolida para albergar la Gerencia de Servicios Sociales. Para la ejecución de esta Gerencia, el Pleno del Ayuntamiento de León acordó el traslado del Mercadillo, de manera provisional. Dicho carácter provisional con el que fue trasladado el Mercadillo justificaba la vuelta del mismo a su lugar originario.

Por otro lado, según se nos ha informado, el Mercadillo se ha reubicado con el mismo número de puestos y vendedores, tratando de generar las menores molestias posibles, marcando los puestos, dejando expeditos los pasos de acceso a las viviendas y comercios, así como los vados para la entrada y salida de los vehículos. En cuanto a la seguridad de las personas, también se ha tenido en cuenta la posible necesidad de acceso urgente de transportes especiales, ambulancias, etc., puesto que, durante la celebración del Mercadillo, la zona está controlada por la Policía Local.

Por todo lo expuesto, aunque es comprensible que la ubicación de este tipo de mercados tradicionales necesariamente puede originar ciertas incomodidades a los vecinos de los lugares donde se celebran, en ningún caso pudimos advertir actuación irregular alguna sobre la que debiéramos intervenir, puesto que la mera disconformidad con las decisiones administrativas adoptadas siguiendo el procedimiento pertinente, y dentro del marco de competencias del órgano correspondiente, no puede ser considerada constitutiva de irregularidad.

Sin embargo, el expediente de queja **Q/1813/04**, relativo a los problemas que ocasionaba a los vecinos de la Calle San Juan Apóstol de Ponferrada (León) la ampliación y traslado del mercadillo que se celebra todos los miércoles y sábados en dicha localidad, sí provocó la emisión de una resolución por parte de esta Procuraduría.

En concreto, en el escrito de queja se hacía referencia a que los residentes afectados veían su calidad de vida afectada, puesto que tenían dificultades para entrar y salir de sus



casas, llevar y traer a sus hijos a los colegios, ir al trabajo, acudir en caso de emergencia a un hospital, etc., y ello durante 104 días al año.

En el informe que nos remitió el Ayuntamiento de Ponferrada se nos indicó que el mercadillo no se celebraba en la Calle San Juan Apóstol, sino que los puestos se habían trasladado a la Avenida del Sil, por lo que no existía problema para sacar los vehículos de las cocheras, pero que, lo que sí era cierto, es que no se podía acceder a ellas, ya que la entrada se hacía a través de la Calle Felipe II, y ésta sí se encontraba ocupada por el mercadillo.

Considerando la normativa aplicable (Ley 16/2002, de 19 de diciembre, de Comercio de Castilla y León; el RD 1010/1985 de 5 de junio de 1985, de regulación del ejercicio de determinadas modalidades de venta fuera de un establecimiento comercial permanente, así como la Ordenanza Municipal del Ayuntamiento de Ponferrada, de 26 de julio de 2002, que regulaba el Mercado Municipal de Abastos) se consideró oportuno remitir la siguiente resolución al Ayuntamiento de Ponferrada:

"Que por parte de esa Corporación se efectúen los estudios oportunos para que la ubicación de los puestos de venta, del mercado que se celebra los miércoles y los sábados, en Ponferrada, garantice el libre acceso a las viviendas y plazas de garaje de los residentes.

Que se valore la oportunidad de complementar la Ordenanza Municipal Reguladora del Mercado de Abastos de 26 de julio de 2002, para garantizar que, uno de los factores a tener en cuenta para decidir la ubicación de los mercados, sea, precisamente, la menor repercusión posible en el libre acceso a las viviendas y las plazas de garaje de los residentes".

Esta resolución fue expresamente aceptada por el Ayuntamiento de Ponferrada, que, además, nos hizo saber que, en próximas fechas, estaba previsto acometer una nueva reordenación del mercado municipal así como su entorno, considerando razonablemente valorables las recomendaciones efectuadas.

2.3. Ferias

El expediente **Q/1935/05** estuvo relacionado con una queja referida a que, con ocasión de la "XXVI Feria del Vino y Fiesta de la Vendimia", celebrada en el mes de septiembre de 2005 en Cigales, se habían suprimido los actos folclóricos en cuya organización participaba la Asociación Cultural "Vacceos", en virtud del Acuerdo que el Ayuntamiento había suscrito con dicha Asociación el 31 de octubre de 2002.

A la vista de la información facilitada por el Ayuntamiento de Cigales, para la organización de la "XXVI Feria del Vino y Fiesta de la Vendimia", se intentó, por todos los



medios, alcanzar un acuerdo con la Asociación Cultural "Vacceos", que garantizase la participación equitativa, tanto de esta Asociación, como de la Asociación Cultural de Danzas Las Torres (ésta última creada como consecuencia de una escisión de algunos miembros de la Asociación Cultural "Vacceos", y también inscrita en el Registro Municipal de Asociaciones). Asimismo, se nos informó que, al no haberse podido alcanzar el consenso buscado, se procedió a la supresión de los eventos folclóricos, a fin de que no se produjeran incidentes no deseados.

A estos efectos, tenemos que tener en cuenta que, entre los Acuerdos del Pleno del Ayuntamiento de Cigales, a los que se llegó en la sesión ordinaria del día 31 de octubre de 2.002, efectivamente, se había incluido el de que era el competente para organizar anualmente la Feria del Vino y Fiesta de la Vendimia.

De este modo, como no podía ser menos, el Ayuntamiento de Cigales nunca había relegado su competencia municipal para la organización de la Feria del Vino y Fiesta de la Vendimia, incluida entre las Ferias de Interés Regional por la Junta de Castilla y León. Así, la falta de un acuerdo puntual entre el Ayuntamiento y la Asociación Cultural "Vacceos", para organizar los actos folclóricos, con ocasión de la "XXVI Feria del Vino y Fiesta de la Vendimia", y cuyo motivo de fondo habría sido la participación de una nueva Asociación Cultural, efectivamente, dio lugar a una consecuencia no deseada, como fue la supresión de los actos folclóricos, dado que, desde el Ayuntamiento, valorando la situación concurrente, se entendió que, de otra forma, podrían originarse incidentes.

En cualquier caso, también se nos informó que para la "XXVII Feria del Vino y Fiesta de la Vendimia", celebrada en el año 2006, se había producido el deseado acuerdo para la organización y celebración de los actos folclóricos de la Fiesta, participando ambas Asociaciones, siendo ésta situación la más adecuada para el interés general. Por todo ello, se acordó el archivo del expediente.

2.4. Cámaras de Comercio e Industria

Contra la Cámara de Comercio de Ávila y la Cámara de Comercio de Arévalo, se dirigieron a esta Procuraduría sendas quejas que dieron lugar a los expedientes **Q/1016/06** y **Q/1699/06**, respectivamente, si bien, la primera no fue admitida a trámite, y la segunda fue archivada por existir contienda judicial.

En el expediente **Q/1016/06**, el autor de la queja había manifestado que la Cámara de Comercio de Segovia, en el año 2005, había convocado la "I Edición Concurso Fotográfico Digital". Conforme a las Bases de dicha convocatoria, el Jurado debía emitir su fallo en el primer trimestre del presente año 2006, pero, según el escrito de queja, el Concurso parecía haberse dejado sin efecto, después de que los participantes hubieran presentado el material fotográfico



con el que pretendían concursar. De este modo, el tiempo y dinero invertido por los concursantes habría resultado inútil, sin que se les hubiera devuelto dicho material.

No obstante, dada la naturaleza de las Cámaras Oficiales de Comercio, Industria y, en su caso, de Navegación, conforme a lo previsto en el art. 1-1 de la Ley 3/1993, de 22 de marzo, la tutela de la Administración pública no puede extenderse, a los efectos de la supervisión de esta Procuraduría, a una convocatoria pública de un concurso fotográfico en la que se fijan unos premios de carácter económico, y de la que nacen unas obligaciones que pueden dar lugar a algún tipo de responsabilidad civil; como tampoco puede extenderse a la relación surgida entre la Cámara de Comercio de Segovia convocante del concurso y los participantes que, de buena fe, se hayan sometido a las bases del mismo, y que hayan visto frustradas sus expectativas.

Por todo ello, sin cuestionar las acciones que correspondieran a los perjudicados frente a la Cámara de Comercio, al no haberse producido actuación administrativa relacionada con el motivo de la queja que pudiera ser objeto de supervisión, acordamos no admitir a trámite la queja, procediéndose al archivo del expediente.

Por otro lado, según la queja que dio lugar al expediente **Q/1699/06**, tras la convocatoria de las elecciones para la renovación de los órganos de gobierno de las Cámaras Oficiales de Comercio e Industria de la Comunidad de Castilla y León, en virtud de Resolución de 23 de enero de 2006, de la Dirección General de Comercio, en la Cámara de Arévalo se habían producido ciertas irregularidades que habían provocado el rechazo de la candidatura presentada a instancia de una empresa.

Más concretamente, según el autor de la queja, al representante de dicha empresa le habría sido denegada la consulta del censo electoral, e, igualmente, se habría incumplido la obligación de exponer el censo con la totalidad de los electores clasificados por grupos y categorías, según lo dispuesto en el Decreto 20/2002, de 31 de enero, por el que se regula el procedimiento electoral de las Cámaras Oficiales de Comercio e Industria de Castilla y León.

Por otro lado, también según el contenido del escrito de queja presentado, a instancia de la empresa, se había solicitado información a la Cámara Oficial de Comercio e Industria de Arévalo, sobre la devolución del recibo que le habría sido girado a dicha empresa para el abono del recurso cameral correspondiente al ejercicio del 2005. Sin embargo, no se habría dado respuesta a dicha petición, a pesar de que el impago del recibo había sido el motivo por el que se rechazó la candidatura de la empresa, en virtud del acuerdo adoptado por la Junta Electoral de Ávila de fecha 1 de marzo de 2006.

En el informe remitido por la Consejería de Economía y Empleo, atendiendo nuestra solicitud de información, además de justificarse las actuaciones llevadas a cabo en el proceso



electoral, seguido para la renovación de los órganos de gobierno de la Cámara Oficial de Comercio e Industria de Arévalo, desde el punto de vista de la normativa vigente, se hizo mención al recurso contencioso-administrativo interpuesto, contra la Resolución de la Dirección General de Comercio por la que se resolvió el recurso de alzada formulado contra el Acuerdo de la Junta Electoral de Ávila de 1 de marzo de 2006.

De este modo, conforme a lo previsto en el art. 12-2 de la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común de Castilla y León, esta Institución archivó el expediente.

2.5. Otros expedientes

Para completar la mención a la actividad llevada a cabo por esta Institución en materia de comercio, habría que hacer referencia al expediente **Q/279/05**, tras recibirse una queja, según la cual, se habían incumplido las condiciones a las que debía sujetarse el ejercicio de la concesión del servicio de un bar de la tercera edad denominado, en el término de Malpartida de Peñarey (Salamanca), en cuanto a la admisión de clientes y horarios de apertura y cierre, lo que le habría causado al propietario de otro bar sito en la misma localidad perjuicios económicos, por la competencia ilegal a la que se habría visto sometido.

Sin embargo, a través de la información facilitada por el Ayuntamiento de Malpartida, quedó constancia de que no existía tal concesión, sino la simple cesión de un local en precario por parte del Ayuntamiento a favor de una asociación siendo ésta de carácter no lucrativo, conforme a lo previsto en sus propios Estatutos. Esta Asociación participa del Programa de Desarrollo Comunitario y Animación Sociocultural de la Confederación Regional de Jubilados y Pensionistas de Castilla y León, a través de la Federación Provincial de Salamanca, estando dicho Programa financiado por la Junta de Castilla y León mediante el correspondiente Acuerdo y Protocolo.

Por lo que respecta a la actividad de la Asociación, se nos hizo saber que el acceso al local del que dispone en precario está restringido a sus socios y al objeto de la Asociación, y, por lo tanto, no tiene un carácter público; así como que, en dicho local, existen bebidas y similares a disposición exclusiva de los socios, que las consumen y abonan según las normas que establece la propia Junta Directiva de la Asociación, sin ánimo de lucro.

Por todo lo expuesto, no constando la existencia de irregularidad alguna sobre la que esta Procuraduría pudiera intervenir, se acordó el archivo del expediente.

3. EMPLEO

En materia de empleo, siete quejas han motivado la actuación de esta Procuraduría, si bien, únicamente una de ellas, relativa al procedimiento de selección de trabajadores que habrían de incorporarse a un Taller de Empleo, ha dado lugar a que esta institución dirigiera



una resolución a la administración competente, siendo archivados el resto de los expedientes de queja. Entre estos últimos, dos de ellos estaban relacionados con aspectos relativos a la seguridad y salud laboral, otros dos con controversias laborales sobre salarios debidos, una con acciones formativas del Plan Nacional de Formación e Inserción Profesional (Plan FIP), y una más con el procedimiento de selección de los trabajadores que habrían de incorporarse a un taller de empleo.

3.1. Seguridad y salud laboral

En materia de seguridad y salud laboral, se ha reducido de cinco a dos el número de quejas presentadas en esta Procuraduría respecto al año 2005, si bien, como en el año anterior, ambas fueron archivadas al no constatarse la existencia de irregularidad que justificara la intervención de esta Procuraduría.

Concretamente, la queja que motivó la apertura del expediente tramitado con la referencia **Q/608/05**, hacía alusión a la disconformidad con la actuación de la Inspección de Trabajo y de Seguridad Social de León, respecto a una serie de denuncias sobre la limpieza de residuos sanitarios en varios Centros de Salud de León. Según el autor de la queja, el colectivo de limpiadoras de estos Centros de salud había tenido, en ocasiones, pinchazos accidentales con jeringuillas a la hora de limpiar estos establecimientos sin contar con el material adecuado. Por ello, según nos relató, dichos accidentes fueron puestos en conocimiento de los órganos competentes de la Gerencia del Área de Salud de León, de la Inspección Provincial de Trabajo de León y del Centro de Prevención de Riesgos Laborales, sin que se hubieran tomado las medidas pertinentes.

Solicitada la oportuna información a las Consejerías de Sanidad y de Economía y Empleo, tuvimos que concluir que, al margen de los accidentes que se habían producido en los Centros de salud, en los que efectivamente se había visto afectado el personal de la limpieza, en la actualidad, no existía constancia de que hubiera elementos extrínsecos que aumentaran el riesgo del colectivo de los trabajadores de la limpieza, realizándose de forma adecuada la recogida y tratamiento de los residuos generados en los Centros de Salud, y dado que las limpiadoras que prestan servicios en los Centros de Salud realizan las funciones propias de su categoría, entre las que no están la manipulación, clasificación, segregación y envasado de residuos sanitarios (Tipo III y IV), ni la limpieza de instrumental de curas, que se realiza por los Auxiliares de Clínica.

Por otro lado, respecto a la pretensión expuesta por el autor de la queja para que se reconociera el derecho a percibir un plus de penosidad, toxicidad y/o peligrosidad para el colectivo de limpiadoras de los Centros sanitarios, fundamentando dicha petición en la existencia de los accidentes relatados en la queja, hay que tener en cuenta que la actividad de



limpieza de las trabajadoras se limita a la manipulación de residuos de los tipos I, esto es, los asimilables a urbanos (cartón, papel, material de oficina, etc.) y II (material de oficina, etc.), por lo que no hay un riesgo específico de toxicidad, peligrosidad o penosidad que justifique el derecho a percibir cantidades complementarias. En cualquier caso, dicha cuestión había sido objeto de pronunciamiento judicial, respecto a la pretensión de algunos trabajadores del colectivo.

Con todo ello, el expediente fue archivado, al no constar la existencia de irregularidad alguna sobre la que esta Procuraduría debiera intervenir.

El otro expediente relativo a la seguridad y salud laboral fue el tramitado con la referencia **Q/2157/06**, si bien, la queja se limitaba a trasladarnos la existencia de una posible infracción en materia de prevención de riesgos laborales, sin existir actuación alguna de la Administración que pudiera ser objeto de supervisión por esta Procuraduría.

Sin embargo, las denuncias de cualquier infracción de la naturaleza de la expuesta han de realizarse ante la Inspección Provincial de Trabajo y de la Seguridad Social, que, mediante las oportunas comprobaciones, podrá tramitar un procedimiento sancionador conforme al RD 928/1998, de 14 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento General sobre procedimientos para la imposición de sanciones por infracciones de orden social y para los expedientes liquidatorios de la Seguridad Social.

En definitiva, esta Procuraduría no puede suplantar las atribuciones que corresponden a la Inspección de Trabajo, ni servir de intermediaria en la remisión de denuncias presentadas por terceros, sobre la base de simples manifestaciones cuya valoración esta Institución no está en condiciones de hacer, dada la naturaleza técnica de los presupuestos de la presunta infracción, y el desconocimiento de todos los elementos objetivos concurrentes en el hecho concreto que permitirían considerar que se ha infringido el RD 396/2006, de 31 de marzo, por el que se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud aplicables a los trabajos con riesgo de exposición al amianto.

3.2. Contraprestaciones laborales

Tanto el expediente **Q/566/04**, como el expediente **Q/2128/06**, estuvieron relacionados con pretensiones referidas a salarios debidos.

En el primero de ellos, el autor de la queja hacía referencia a una controversia de índole laboral que mantenía con el Ayuntamiento de Cabañas de Polendos sobre la existencia o no de impago de salarios debidos, respecto a la cual, esta Institución, de conformidad con el art. 12 de la Ley del Procurador del Común de Castilla y León, no pudo intervenir por estar sometidos los hechos a procedimiento judicial.



Asimismo, el expediente tramitado con la referencia **Q/2128/06** estaba relacionado con la relación laboral que vinculaba al autor de la queja con una empresa privada, por lo que esta Procuraduría se limitó a recordar al interesado que la misma no interviene ante aquellos problemas que surgen entre particulares, o entre particulares y empresas privadas, y en los que, por consiguiente, no existe actuación alguna de la Administración, o cuando su actuación obedece al cumplimiento de la legislación vigente; así como que, en cualquier caso, el ordenamiento jurídico contempla los procedimientos adecuados para la reclamación de los salarios debidos a los trabajadores, incluidos los de tramitación en los supuestos legalmente previstos.

3.3. Acciones formativas del Plan FIP

En el expediente **Q/1390/06**, se hacía alusión a que los centros colaboradores que realizan acciones formativas del Plan Nacional de Formación e Inserción Profesional (Plan Fip) permiten la ausencia injustificada de los alumnos, sin que éstos sean dados de baja, puesto que dichos centros únicamente cobran en función de los alumnos que finalizan los cursos de formación; dándose también irregularidades por el insuficiente nivel formativo de los profesores contratados por los centros colaboradores. Asimismo, el autor de la queja, refiriéndose a la programación de cursos del Plan Fip para Burgos en el año 2006, consideraba que la utilización de los centros colaboradores debería ser subsidiaria a la oferta de cursos del propio Centro Fijo de Formación Ocupacional, y no al contrario.

A la vista de la información recibida por la Consejería de Economía y Empleo, así como del contenido de la normativa aplicable, en particular del RD 631/1993, de 3 de mayo, por el que se regula el Plan Nacional de Formación e Inserción Profesional, estimamos que no había quedado acreditada la concurrencia de irregularidad alguna por parte de Administración encargada de controlar las acciones llevadas a cabo por los centros colaboradores para impartir los cursos del Plan Fip, ni tampoco a la hora de promover la propia colaboración de estos centros, al igual que ocurrió con ocasión de la tramitación del expediente **Q/1319/05**, y que igualmente fue archivado.

3.4. Talleres de empleo

La queja que motivó la apertura del expediente **Q/1310/06** estuvo relacionada con un procedimiento de selección para un puesto de Monitor del Taller de Empleo en Tudela de Duero, en el que el autor de la queja había participado, considerando que había podido ser seleccionado el candidato que no contaba con los mejores méritos.

A la vista de la documentación que nos facilitó, tanto la Consejería de Economía y Empleo como el Ayuntamiento de Tudela de Duero, y, en particular, a la vista del Acta del



Grupo Mixto de Trabajo encargado de la selección, efectivamente, al interesado le fue adjudicada la mayor puntuación en el apartado de currículum, pero, no obstante, el procedimiento de selección para la contratación del personal preveía, además de la valoración del currículum, la realización de una entrevista personal que tenía por objeto comprobar la motivación y la adaptabilidad al puesto a desempeñar en el Taller de Empleo. De este modo, fue seleccionado el candidato que obtuvo la mayor puntuación total.

En definitiva, aunque el interesado disponía del currículum más valorado, el proceso de selección contaba con una entrevista en la que los otros tres candidatos obtuvieron igual o mayor puntuación que él, por lo que, en este ámbito, no ha existido irregularidad alguna en el proceso de selección denunciado.

Por otro lado, tampoco se detectó irregularidad alguna en lo que respecta a la revisión de los expedientes de los candidatos, ni en cuanto a la publicidad de los resultados de la selección, ajustándose todo el proceso a la Orden EYE/749/2004, de 10 de mayo, por la que se establece el procedimiento de gestión y de la concesión de ayudas y subvenciones cofinanciadas por el Fondo Social Europeo para el Programa de Escuelas Taller, Casas de Oficio, Unidades de Promoción y Desarrollo y de Talleres de Empleo.

Con todo ello, el expediente fue archivado.

Sin embargo, no ocurrió lo mismo en el supuesto del expediente **Q/1108/06**, referido al procedimiento de selección de los trabajadores que habrían de incorporarse a un Taller de Empleo promovido por el Ayuntamiento de Cigales (Valladolid), considerando el autor de la queja que se produjeron irregularidades en la composición del órgano de selección, así como en los criterios y en los procedimientos establecidos para la selección, no razonándose la desestimación de las quejas presentadas al respecto.

Con relación a ello, hemos de tener en cuenta que el procedimiento había de ajustarse a lo dispuesto en la Orden EYE/749/2004, de 10 de mayo, por la que se establece el procedimiento de gestión y de la concesión de ayudas y subvenciones cofinanciadas por el Fondo Social Europeo para el Programa de Escuelas Taller, Casas de Oficio, Unidades de Promoción y Desarrollo y de Talleres de Empleo (*BOCYL*, 27-5-2004). Dicha Orden, en su art. 14-1, expresamente dispone que la selección de los trabajadores participantes en los Talleres de Empleo "será realizada por un grupo de trabajo mixto, constituido a tal fin por personal de la Gerencia Provincial del Servicio Público de Empleo y de la entidad promotora. La presidencia del grupo de trabajo mixto recaerá en el representante del Servicio Público de Empleo que al efecto sea designado por la respectiva Gerencia Provincial".

En el caso de la selección de los 15 trabajadores-participantes del Taller de Empleo "Cigales Verde", el Servicio Público de Empleo aportó al Grupo de Trabajo Mixto constituido al



efecto un Coordinador de Formación y una Técnico de Orientación, ambos pertenecientes a la Gerencia Provincial del Servicio Público de Empleo de Valladolid. Sin embargo, en cuanto a la Entidad promotora, esto es, el Ayuntamiento de Cigales, efectivamente, se designaron, como miembros del Grupo de Trabajo Mixto, al Concejal de Hacienda y Personal y a la Arquitecto Técnico Municipal.

El Ayuntamiento de Cigales nos informó que la Arquitecto contaba con conocimientos adecuados para llevar a cabo la selección, y que el Concejal de Hacienda y Personal era el responsable de la ejecución del proyecto, pero, en cualquier caso, el cargo de Concejal no atribuye la condición de "personal" exigida por el art. 14 de la Orden de 10 de mayo de 2004, por lo que, en esta medida, existió una clara irregularidad, por mucho que dicho Concejal haya participado en el Proyecto, y que, según nos informó el Servicio Público de Empleo, a través del informe que nos ha remitido la Consejería de Economía y Empleo, sea práctica habitual que, a la reunión de constitución del grupo de trabajo mixto, acuda la persona que ostenta la representación de la Entidad promotora del Proyecto.

Por lo que respecta a los criterios de selección, no se prevé expresamente en la Orden de 10 de mayo de 2004 la exposición pública de los mismos con carácter previo a la selección, pero, como cualquier ciudadano interesado en un expediente concreto, los candidatos a la selección del Taller de Empleo tenían a su disposición la posibilidad de consultar el expediente para comprobar dichos criterios y la forma en que fueron aplicados los mismos, conforme a lo previsto en el art. 35 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Ello presupone, además, que el Grupo de Trabajo Mixto refleje en el expediente dichos criterios, así como la motivación de la puntuación atribuida a cada candidato, en particular a la hora de valorar la entrevista realizada a cada uno, en lugar de reflejarse únicamente la calificación atribuida a cada aspirante. Únicamente de esta forma se garantiza la inexistencia de arbitrariedad, sin perjuicio del ejercicio de la discrecionalidad de la que se dota al Grupo de Trabajo Mixto en la Orden reguladora.

Por lo que respecta a las reclamaciones presentadas, el art. 14-4 de la Orden de 10 de mayo de 2004 también prevé que "las incidencias y reclamaciones que se pudieran suscitar derivadas de los procesos de selección serán resueltas por el grupo mixto, sin que quepa ulterior recurso en vía administrativa".

En virtud de todo lo expuesto, se consideró oportuno formular la siguiente resolución, dirigida tanto a la Consejería de Economía y Empleo como al Ayuntamiento de Cigales:

"- Que los grupos de trabajo mixto constituidos para la selección de alumnos trabajadores de las Escuelas Taller y Casas de Oficio, de los trabajadores participantes en los Talleres de Empleo así como del director, docentes y personal de apoyo de



ambos programas y el personal de apoyo de ambos programas y el personal de las Unidades de Promoción y Desarrollo, han de estar integrados por personal de la Gerencia Provincial del Servicio Público de Empleo y de la Entidad Promotora. Por lo tanto, en ningún caso los Ayuntamientos promotores pueden aportar cargos políticos para dichos grupos de trabajo mixto.

- Los criterios de selección han de estar reflejados en el expediente, y además de hacerse constar la puntuación de cada candidato, ha de quedar constancia de la motivación de dicha puntuación, incluida la relativa a las entrevistas llevadas a cabo.

- Los interesados tienen derecho a conocer la motivación de las puntuaciones obtenidas, así como del resto de las decisiones adoptadas en los procedimientos de selección a los que acceden como candidatos”.

Esta resolución ha sido aceptada por el Ayuntamiento de Cigales, permaneciendo esta Procuraduría, a fecha del cierre de este informe, a la espera de que la Consejería de Economía y Empleo nos comunique su aceptación o rechazo.

4. SEGURIDAD SOCIAL

Como así se ha venido señalando en Informes anuales anteriores, en muchos casos, 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.

En concreto, cabe hacer referencia a numerosas quejas de las que se ha dado traslado al Defensor del Pueblo, al carecer esta Procuraduría de competencia para pronunciarse sobre las mismas, bien por estar relacionadas con actuaciones de la Tesorería General de la Seguridad Social (Q/347-06, Q/803-06, Q/814-06, Q/1153/06, Q/1508/06); del Instituto Nacional de la Seguridad Social (Q/20-06, Q/158-06, Q/373-06, Q/839-06, Q/964-06, Q/997-06, Q/1147/06, Q/1395/06, Q/1396-06, Q/1475-06, Q/1585-06, Q/1612/06, Q/1657/06, Q1700/06, Q/2046-06, Q/2047-06, Q/2330/06); del Servicio Público de Empleo Estatal (Q/384-06, Q/1164/06, Q/1582/06, Q/2129/06); del Ministerio de Trabajo, y, en concreto, de las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales, que están bajo la dirección y tutela del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (Q/1054/06, Q/1709/06, Q/1866/06, Q/2125/06, Q/2330/06, Q/2528-06); o de MUFACE (Q/2047/06, Q/2378/06).

Por lo que respecta al resto de los expedientes, dos de ellos han estado relacionados con la supresión de la prestación por Ingresos Mínimos de Inserción, uno con la denegación de una pensión no contributiva, y otros dos con la supresión de ayudas del Fondo de Asistencia



Social. No obstante, todas ellos fueron archivados al no ser detectadas irregularidades que justificaran la intervención de esta Procuraduría.

4.1. Ingresos Mínimos de Inserción

La queja que motivó la apertura del expediente **Q/450/06** hacía alusión a una Resolución dictada por la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Palencia, en virtud de la cual, se había declarado extinguida una ayuda de Ingresos Mínimos de Inserción (Imi). Contra dicha Resolución, se había interpuesto recurso de alzada, sin que se hubiera resuelto expresamente el mismo.

Más concretamente, el interesado mostraba su disconformidad con la Resolución, en la medida que la ayuda de Imi tiene un carácter complementario respecto al programa de Renta Activa de Inserción (Rai) en el que participan las víctimas de violencia doméstica, siendo éste su caso (art. 2.4 del Decreto 126/2004, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Prestación de Ingresos Mínimos de Inserción de la Comunidad de Castilla y León).

A la vista de la información facilitada por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades de la Junta de Castilla y León, efectivamente, por Resolución de la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Palencia se había declarado extinguida la ayuda de IMI que venía percibiendo el interesado. El fundamento de la Resolución venía dado por el hecho de que se le había concedido la prestación de Rai. Asimismo, conforme a la Resolución, tampoco tenía derecho a percibir el complemento del Imi por hijo a cargo, puesto que estaba percibiendo una prestación familiar en su modalidad no contributiva, no cumpliéndose así el requisito previsto en el apartado a) del art. 7 del Decreto 126/2004, de 30 de diciembre, por el que se aprobó el Reglamento de la prestación de IMI de la Comunidad de Castilla y León. En dicho apartado se exige, con carácter general, que ninguno de los miembros de la unidad familiar esté percibiendo pensiones contributivas o no contributivas a cargo de cualquiera de las administraciones públicas.

Después de haberse interpuesto el oportuno recurso alzada, el mismo fue resuelto seis meses después, tras el inicio de nuestras gestiones de investigación. No obstante, dicha Resolución, de forma suficientemente razonada, desestimó el recurso, puesto que, en efecto, el IMI es complementario respecto al programa de Rai regulado en el RD 945/2003, de 18 de julio, para las personas beneficiarias de la condición de víctimas de violencia doméstica, pero únicamente con relación a los complementos reconocidos por cada miembro de la unidad familiar dependiente del titular de la prestación (art. 3-4, en relación con el art. 10-2 del Decreto 126/2004), rigiendo, en lo demás, la subsidiaridad del Imi respecto a cualquier régimen



público de protección social, como es el caso del Rai, que forma parte de la acción protectora por desempleo del régimen público de Seguridad Social.

Por ello, en cuanto al fondo del asunto, no se advirtió irregularidad alguna sobre la que esta Procuraduría debiera intervenir, al margen, eso sí, de la demora en la resolución del recurso de alzada que fue interpuesto contra la Resolución que declaró la extinción de la ayuda de IMI que percibía el interesado, puesto que dicha Resolución se dictó cuando había transcurrido el doble del plazo máximo previsto en el art. 115-2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. No obstante, hecha esta advertencia a la administración, el expediente fue archivado.

Otro expediente de queja, concretamente el **Q/1525/06**, estuvo relacionado con una actuación del Centro de Acción Social de Valladolid, al considerar el autor de la queja que se había visto perjudicado por la solicitud de una pensión a instancia de dicho Centro, cuyo importe era inferior a los Ingresos Mínimos de Inserción (Imi) que venía percibiendo.

Sin embargo, como ya hemos indicado, el Imi tiene un carácter subsidiario de la acción protectora de la Seguridad Social, tanto en su modalidad contributiva como en su modalidad no contributiva, o de cualquier otro régimen público de protección social, salvaguardando el principio de caja única. Por ello, una vez que el interesado tenía derecho a la pensión de viudedad que le fue concedida con efectos retroactivos desde noviembre del año 2003, únicamente podía ser beneficiario de esta pensión con independencia de su cuantía.

Hay que tener en cuenta que, incluso aunque se pudiera optar entre la prestación del IMI y la pensión de viudedad del régimen público de la Seguridad Social, aquella no puede considerarse más ventajosa, dado que la comparación no puede establecerse únicamente en términos de la cuantía a percibir. En efecto, el Imi está dirigido a lograr la integración personal, familiar, social, y, en su caso laboral, de los beneficiarios, por lo que lleva consigo una serie de actividades incluidas en un proyecto individualizado de inserción, que, si no se cumplen por el beneficiario, dan lugar a la extinción de la prestación, lo que no ocurre con las pensiones de viudedad, de naturaleza bien distinta.

Asimismo, la cuantía del Imi viene determinada por la diferencia entre la prestación a que se tuviera derecho y el total de recursos o ingresos mensuales obtenidos por cualquier concepto y la parte proporcional de los que se obtuvieran anualmente. Sin embargo, la cuantía de la pensión de viudedad no depende de la obtención de otros ingresos, siendo compatible con un empleo.



Por otro lado, el Imi se concede por un plazo no superior a un año, sin perjuicio de ampliaciones y renovaciones hasta completar un total máximo de treinta y seis mensualidades, mientras que la pensión de viudedad tiene carácter indefinido.

Por todo ello, el Asesoramiento recibido del Centro de Acción Social de Valladolid ha sido la que correspondía en atención a la normativa vigente, y la única que dicho Centro podía transmitir al interesado.

4.2. Pensiones no contributivas

Con relación a la denegación de una Pensión No Contributiva se tramitó el expediente **Q/1543/05**. En concreto, el autor de la queja nos describió su traslado a Angola, cuando éste país se encontraba todavía bajo el régimen colonizador de Portugal, permaneciendo en el mismo durante cuarenta años.

A través de la información solicitada a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades de la Junta de Castilla y León y a la Diputación Provincial de Valladolid, se constató que la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Valladolid había dictado una Resolución en la que se tenía al interesado por desistido en su solicitud de pensión no contributiva, por no haber remitido la documentación o los datos mínimos necesarios para resolver la misma, y que le fueron requeridos oportunamente.

Por otro lado, se habían retomado los trámites para la presentación de una nueva solicitud de pensión no contributiva a favor del interesado, mediante el asesoramiento directo de una Trabajadora Social del Centro de Acción Social de Olmedo.

4.3. Ayudas del Fondo de Asistencia Social

La queja tramitada con la referencia **Q/696/05**, estuvo relacionada con un expediente, en el que se resolvió el cese definitivo del pago de una ayuda que se le había concedido en virtud del RD 2620/1981, de 24 de julio, por el que se regulaban las ayudas del Fondo de Asistencia Social.

A la vista de la información facilitada por la administración autonómica, así como por los Servicios Sociales del Ayuntamiento de Belorado (Burgos), sobre la situación socio-económica en la que el interesado se encontraba, y sobre cuantas alternativas y opciones pudieran existir en beneficio del mismo, se pudo comprobar que la revisión llevada a cabo, y que dio lugar a la extinción de la prestación que percibía, estuvo amparada por la Disposición Adicional Tercera, punto 2, del RDL 11/2004, de 23 de diciembre.



Por todo ello, se procedió al archivo del expediente, al igual que en el caso del tramitado con la referencia **Q/88/06**, también referido a la supresión de una ayuda del Fondo de Asistencia Social.

En este caso, la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de León resolvió, como medida cautelar, el cese del pago de la Ayuda por ancianidad y enfermedad percibida por el interesado. El fundamento de la medida adoptada, según se indica en la propia resolución, se obtuvo de la declaración anual presentada y de la consulta de ficheros públicos sobre la situación económica personal y familiar, de la que se dedujo que la renta per capita anual de la unidad familiar superaba el importe anual de la prestación del Fondo de Asistencia Social que se venía percibiendo, por lo que no se cumplían los presupuestos establecidos en el art. 1.2 del RD 2620/1981, de 24 de julio, por el que se regula la concesión de Ayudas de Asistencia Social a ancianos y a enfermos o inválidos incapacitados para el trabajo.

ÁREA H

**ÁREA H****AGRICULTURA Y GANADERÍA**

Expedientes Área	74
Expedientes remitidos a otros organismos.....	10
Expedientes admitidos.....	37
Expedientes rechazados	17

Esta Institución ha tramitado en el área de agricultura 74 quejas, cuatro menos que el año pasado, lo que hacen un 2,87 por ciento del total. Desde una perspectiva cuantitativa, como en anteriores ocasiones, la acción pública de reordenación de la propiedad a través del correspondiente procedimiento de Concentración Parcelaria ha dado lugar al mayor número de quejas. Concretamente, 26 han sido las quejas presentadas en el año 2006 relativas a procedimientos de concentración parcelaria. A estas habrán de sumarse las relativas a obras vinculadas a dichos procedimientos. En este sentido debemos señalar la gran cantidad de expedientes que ha generado un procedimiento de concentración parcelaria concreto cual es el de Payuelos en la provincia de León si bien el fondo de las mismas no es sólo el procedimiento en sí sino también la problemática surgida en cuanto a la puesta en riego de algunas de las fincas afectadas.

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, más concretamente los de concentración parcelaria, pero lo cierto es que la falta de resolución expresa de los recursos de alzada interpuestos por los particulares sigue siendo una constante en el presente año. No olvidamos que se trata de procedimientos prolijos y complicados en los que existe un gran número de afectados ni 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.

Distintos han sido los aspectos que esta Institución ha tenido que supervisar no sólo en la actuación de la Administración de la Comunidad Autónoma, concretamente de la



Consejería de Agricultura y Ganadería de la Junta de Castilla y León, sino también de los entes locales. En este sentido es reseñable la existencia de quejas contra la actuación de las llamadas juntas agropecuarias locales que, si bien asumen competencias en orden a la gestión de los pastos en los términos previstos en la Ley 1/99, de 4 de febrero, de Ordenación de los Recursos Agropecuarios Locales y de la Tasa por Aprovechamiento de los Pastos, Hierbas y Rastrojeras, tienen una naturaleza jurídico privada que las excluye de la competencia fiscalizadora de esta Procuraduría. Debemos reseñar, en todo caso, que cuantitativamente han descendido respecto de las presentadas el año pasado relativas a la misma materia.

En otro orden de cosas, seis han sido las quejas objeto de examen en el presente año relativas, dentro del ámbito del área de desarrollo rural, a las obras y regadíos. En todo caso debemos poner de manifiesto la necesidad en muchos casos de remitir las actuaciones al Defensor del Pueblo dado que, al estar implicados órganos dependientes del Ministerio de Medio Ambiente cuales son las Confederaciones Hidrográficas, carecemos de competencia. Cierto es que en algunas ocasiones hemos admitido las quejas a mediación, pero la verdad es que en la mayoría de los supuestos hemos tenido que remitir en último extremo las actuaciones al Defensor del Pueblo.

Por lo que respecta a la producción agropecuaria, y más concretamente a la sanidad animal, deben cifrarse en dos las quejas tramitadas en el año 2006.

El resto de las quejas en este área han versado sobre distintos aspectos como los relativos a ayudas agrícolas y ganaderas o al desarrollo rural. También, como en años anteriores, esta Institución ha llevado a cabo la fiscalización de la actuación de la Administración autonómica y local en orden a la debida salvaguarda de la integridad de las personas y los bienes frente a la tenencia de animales no sólo potencialmente peligrosos sino de aquellos que, teniendo la condición de domésticos y no ostentando tal peligrosidad, pudieran amenazar aquéllas.

Resulta cuando menos interesante una queja presentada sobre el reconocimiento de la condición de enólogo que fue archivada por inexistencia de irregularidad administrativa pero cuyo fondo del asunto nos gustaría exponer dada la peculiaridad del mismo.

Por último queremos poner de manifiesto la existencia de las quejas presentadas por ciertas asociaciones de defensa de los animales. El problema surge por la práctica de la Consejería de Agricultura y Ganadería de no dar respuesta a las denuncias presentadas por la citada Asociación y a no tenerla por parte en los procedimientos.

En cuanto a la colaboración de las administraciones con esta Institución haremos, como en casos anteriores, la adecuada distinción entre la remisión de información y las respuestas dadas a las resoluciones remitidas por esta Procuraduría. Cierto es que, a diferencia



de lo que ocurre en otras partes de este Informe, la mayoría de las quejas tienen como destinataria la Consejería de Agricultura y Ganadería de la Junta de Castilla y León por la propia naturaleza de la materia. En estos casos la Administración autonómica responde adecuadamente y en tiempo (salvo alguna excepción) tanto a las peticiones de información como a las resoluciones remitidas. El único supuesto en el que la respuesta ha sido cuando menos desafortunada y no adecuada a los principios de colaboración y respeto interadministrativos ha tenido lugar en la queja **Q/1534/05**.

Por lo que respecta a los ayuntamientos, ha de valorarse el verdadero esfuerzo que éstos hacen para colaborar con esta Institución si bien en algunos casos dilatan la remisión (entendemos que por causas imputables más bien a la limitación de medios personales y económicos). Pero también es cierto que no podemos hablar, en cuanto a remisión de información, de ayuntamiento alguno que haya sido reticente a la hora de enviarla. Cuestión distinta es el de la respuesta a las resoluciones. En este sentido si bien la mayoría de los ayuntamientos remiten cumplida contestación admitiendo o rechazando la resolución, hay algunos casos que constituyen una excepción cual es el caso del Ayuntamiento de Fuentestrún en la provincia de Soria que en el caso de la queja **Q/1965/05**, cuya resolución le fue remitida el día 5 de junio, todavía no ha dado respuesta a esta Institución.

1. DESARROLLO RURAL

1.1. Concentración parcelaria

Tal y como se ha señalado, cuantitativamente este sector de la actuación administrativa encomendada a la Administración autonómica ha sido el más importante. Veintidós han sido las quejas presentadas en el año 2006.

1.1.1. Procedimiento de concentración parcelaria

El principal motivo de las quejas formuladas a esta Institución en este apartado es la falta de resolución de los recursos de alzada presentados tanto contra los acuerdos de concentración como contra las bases definitivas aprobadas. Las resoluciones dictadas a tal efecto por parte de esta Procuraduría han sido aceptadas por la Consejería de Agricultura y Ganadería de la Junta de Castilla y León, quien pone de manifiesto en la mayoría de los casos que la problemática derivaba no sólo de su falta de personal sino también de la complejidad del procedimiento y del número de recursos presentados. Esta circunstancia fue la que concurrió en los expedientes de queja **Q/1344/06**, **Q/955/06**, **Q/329/06** y **Q/1684/05**.

El último de los casos es, si cabe, más grave dado que traía causa de uno anterior del año 2004 (**Q/581/04**). En este expediente la Institución ya se había pronunciado mediante una resolución de 16 de septiembre del citado año en la que se instaba a la Consejería de



Agricultura y Ganadería a resolver un recurso de alzada interpuesto en fecha 17 de agosto de 2001. Es comprensible el disgusto del ciudadano tras los años transcurridos (que son ya más de cinco) sin que se haya resuelto su recurso. La resolución solicitando a la Consejería de Agricultura y Ganadería el cumplimiento del deber de resolver los procedimientos expresamente recogidos en el art. 42 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común recayó en fecha 2 de mayo de 2006 y fue aceptada sin ningún tipo de reparo por la Administración autonómica. Este expediente tenía además como peculiaridad la sugerencia hecha a la Consejería en orden a valorar la adopción de las medidas dirigidas a compensar la diferencia entre la superficie aportada al procedimiento y la adjudicada al recurrente. Hablamos de peculiaridad dado que habitualmente esta Procuraduría no estima oportuno indicar a la administración (en este caso autonómica) cuál ha de ser la resolución que ponga fin a la vía de recurso y menos cuando se trata de procedimientos tan complejos como el de concentración parcelaria en el que hay que valorar tantos extremos. Pero es lo cierto que en el presente caso existía un informe del Ingeniero Técnico del Servicio Territorial de Agricultura de Salamanca en el que ponía de manifiesto la presunta procedencia del recurso. Dicho informe contaba, asimismo, con el visto bueno del Jefe de Área de Estructuras Agrarias.

En esta materia resultaría también interesante poner de manifiesto que la primera de las quejas señaladas, es decir, **Q/1344/06** tiene como objeto el procedimiento de Concentración parcelaria de la zona de Payuelos en León. La peculiaridad de la misma, aprobada por Orden de la Consejería de Agricultura de 9 de marzo de 1999, ha dado lugar a una enorme problemática derivada no sólo de las complicaciones inherentes a cualquier procedimiento de concentración parcelaria sino de la necesaria transformación en nuevos regadíos de algunas fincas. La fundamentación de esta resolución no era otra que la amplia superación del plazo máximo de tres meses para resolver los recursos de alzada previsto en el art. 115.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, con el consiguiente incumplimiento del deber de resolver previsto en el art. 42 del mismo texto legal, dado que el recurso de alzada se había interpuesto el 14 de marzo de 2005. Dicha resolución fue aceptada por la Administración autonómica.

En otros casos las quejas presentadas por los particulares tienen como objeto su disconformidad con las fincas adjudicadas en los procedimientos de concentración parcelaria. Ni que decir tiene que esta es una labor que corresponde exclusivamente al órgano administrativo quien es el único que puede valorar la calidad de las fincas aportadas y de las adjudicadas y la consiguiente adecuación entre unas y otras. Es por ello por lo que, en la generalidad de los casos, las quejas que tienen por objeto tal pretensión son archivadas por esta Procuraduría tras



obtener la información oportuna de la Consejería de Agricultura y Ganadería. Eso fue, por ejemplo, lo ocurrido con la queja **Q/1058/2006**.

Sin embargo hay otros supuestos en los que la situación es tan palmaria que, a la vista de los informes remitidos por la propia Consejería de Agricultura y Ganadería, no podemos sino solicitar que se modifique el acuerdo de concentración con el fin de compensar al autor de la queja. Este es el caso de la queja **Q/955/06** a la que hemos aludido con anterioridad si bien el objeto de la misma, a primera vista, era la falta de respuesta a sendos escritos presentados en fechas 15 de septiembre de 2003, 16 de agosto de 2004 y 24 de febrero de 2005. En la resolución recaída en el citado expediente se hacía constar no sólo el incumplimiento de la obligación de resolver del art. 42 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común sino también la necesaria modificación del Acuerdo de Concentración parcelaria de Castroserracín (Segovia) con base en la propia información remitida por la Consejería de Agricultura y Ganadería quien en su informe señalaba la existencia de un déficit de superficie entre la aportada por el ciudadano y la adjudicada a éste.

1.1.2. Obras de concentración parcelaria

Dos han sido las quejas que han sido tramitadas en esta materia. Si bien ha recaído resolución apreciando la existencia de irregularidades en el expediente **Q/817/05**, hemos de señalar que a pesar de que esta queja se incorpore como relativa a obras de concentración parcelaria, lo cierto es que tras recabar información de la Consejería de Agricultura y Ganadería llegamos a la conclusión de que las obras no tenían su origen en el procedimiento de concentración parcelaria. Esto ocurre en multitud de casos dado el desconocimiento de los particulares de que, una vez recibidas las obras de concentración parcelaria, la responsabilidad corresponde a los ayuntamientos que las reciben. En el caso de referencia, el motivo de la queja era la disconformidad con la situación que aquejaba a ciertas fincas como consecuencia del mal estado del regato "La Huerga" en la localidad de Revellinos, provincia de Zamora. Tal estado se debía a la acumulación de vegetación y malas hierbas que detenían tierra y maleza por lo que el desagüe se había obstruido no cumpliendo su función. Por parte de esta Institución se solicitó información al Ayuntamiento, a la Confederación Hidrográfica del Duero y a la Consejería de Agricultura y Ganadería. Como ya hemos señalado, la Administración autonómica informó de que las obras no procedían de la Concentración parcelaria por lo que ninguna responsabilidad incumbía a la Consejería. Por su parte la Confederación Hidrográfica del Duero informó de la titularidad municipal del regato en cuestión y de la falta de medios de la misma para auxiliar al Ayuntamiento dado que cuenta con unos presupuestos limitados para atender a numerosos problemas hidrológicos debiendo acudir la corporación a solicitar las ayudas correspondientes a los organismos competentes, tales como la Diputación provincial de



Zamora. A la vista de lo informado, nos vimos en la obligación de señalar que dado que la titularidad del cauce correspondía al Ente local, era al Ayuntamiento a quien competía la limpieza y conservación del regato. Este extremo no fue negado por la Corporación quien arguyó su falta de medios a tal efecto con la consiguiente solicitud de auxilio de la Confederación Hidrográfica del Duero. Sin embargo, la competencia en orden a cooperar para lograr la efectividad de los servicios municipales corresponde a la Diputación Provincial de Zamora tal y como establece el art. 30 del RDLeg 781/0986, de 18 de abril, regulador del Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local. Por todo ello, y dado que los vecinos de la localidad no fueron informados de tales extremos, esta Institución dictó resolución requiriendo al Ayuntamiento a fin de proceder de modo inmediato a la limpieza del Arroyo de Las Huergas para evitar daños y perjuicios que podrían irrogarse como consecuencia de la obstrucción del mismo y en el caso de insuficiencia de medios materiales, personales o económicos, a solicitar la colaboración de la Diputación Provincial de Zamora para llevar a cabo tales trabajos.

Aceptada la resolución por parte del Ayuntamiento e informado de tal extremo el autor de la queja, procedimos a cerrar el expediente.

2. PRODUCCIÓN AGROPECUARIA

2.1. Sanidad animal

La aplicación de la Ley 6/94, de 19 de mayo, de Sanidad Animal de Castilla y León, ha dado lugar a dos quejas (**Q/452/04** y **Q/1369/05**). Sólo una de ellas ha terminado con resolución de esta Institución dado que la primera de ellas fue archivada por procedimiento judicial a tenor de lo dispuesto en el art. 12 de la Ley 2/1994, de 9 de marzo, reguladora de esta Institución, modificada por la Ley 11/2001, de 22 de noviembre.

Por su parte en la queja **Q/1369/05** se ponía en conocimiento de esta Procuraduría la presunta situación de peligro en la que se encontraban los vecinos de la localidad de Cabeza de Diego Gómez, en el término municipal de Sando, como consecuencia de la existencia de reses bravas en uno de los huertos que rodean el pueblo.

Solicitada información al Ayuntamiento y a la Consejería de Agricultura y Ganadería, se remitió por la Administración autonómica informe en el cual se hacía constar la presentación de un escrito por parte de un particular en el Servicio Territorial de Agricultura de Salamanca en el que ponía de manifiesto estos extremos. Se informaba asimismo que con fecha 18 de agosto de 2004 se realizó visita de inspección por veterinarios de la Sección de Sanidad y Producción Animal a la única explotación de lidia ubicada en la localidad, levantándose acta de inspección donde se constató que: *"los cercados son en algunos puntos de piedra y en otros de alambre"*



afirmando éstos que se encontraban en buen estado y que las porteras de dichas instalaciones en el momento de la visita se encontraban cerradas. Por otra parte se ponía de manifiesto la inexistencia de infracción en materia de sanidad animal.

Por consiguiente, el único incumplimiento detectado fue el relativo a la falta de contestación por parte de la Consejería de Agricultura y Ganadería de los escritos citados con vulneración de los derechos que asistían al particular en orden a ser informado a tenor de lo previsto en el art. 35 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y del deber de resolver de la administración a tenor de lo dispuesto en el art. 42 del mismo texto legal. En tal sentido fue requerida la Administración autonómica quien estimó oportuno aceptar nuestra resolución.

2.2. Ordenación de recursos agropecuarios locales

La gestión de los pastos es otra de las problemáticas que ha dado origen a la presentación de quejas en el presente año dada la complejidad de la Ley 1/99, de 4 de febrero, de Ordenación de los Recursos Agropecuarios Locales y de la Tasa por Aprovechamiento de los Pastos, Hierbas y Rastrojeras de la Comunidad Autónoma de Castilla y León y su Reglamento regulador (Decreto 307/1999, de 9 de diciembre). La dificultad también proviene de la existencia de órganos, como son las juntas agropecuarias locales, cuya naturaleza jurídica da lugar a ciertos equívocos en los agricultores y ganaderos. Por lo demás tal confusión y la presentación de quejas contra la actuación de las juntas agropecuarias locales es una constante en los últimos años.

En sentido debemos citar la queja **Q/1345/05** que ponía en nuestro conocimiento la inexistencia de gestión de los pastos por parte de órgano alguno con el consiguiente conflicto entre los propietarios de las fincas y los ganaderos de la zona de Blascoeles en el término municipal de Santa María del Cubillo, provincia de Ávila. Solicitada información a la Consejería de Agricultura y Ganadería, esta puso en nuestro conocimiento la inexistencia de Ordenanzas de pastos para el término municipal de Santa María del Cubillo, existiendo unas para la localidad de Blascoeles que fueron aprobadas el 28 de enero de 1955. Se puso asimismo en nuestro conocimiento que, al parecer, los ganaderos de la localidad seguían realizando los aprovechamientos de pastos y rastrojeras sometidos a ordenación común, no pagando importe alguno así como la inexistencia de órgano que realizase la gestión del cobro del precio de los pastos, al menos que fuera conocido por la Administración autonómica. Por otra parte se puso de manifiesto a esta Defensoría que durante los años 2003, 2004 y 2005 no se presentó denuncia ni petición motivada que justificasen la iniciación de expediente sancionador en el que se viera afectado el municipio de Santa María del Cubillo.



A la vista de lo informado se llegó a la conclusión de que no era apreciable la existencia de irregularidad alguna en la actuación de la Consejería de Agricultura y Ganadería si bien lo cierto es que el vacío existente en la regulación de los pastos así como la inexistencia de órgano que los gestionase no resultaba deseable dado que podía dar lugar a un menoscabo no sólo de los derechos de los particulares sino también de la eficacia administrativa recogida en el art. 103 del texto constitucional y en el art. 31.2 de la Ley 3/2001, de 3 julio, de Gobierno y Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León.

Por todo ello se instó a la Consejería de Agricultura y Ganadería a fin de que en cumplimiento de lo prevenido tanto en la Ley de Ordenación de Recursos Agropecuarios como en el Reglamento, se informase a los interesados del término de Blascoeles (Ávila) de los mecanismos legales arbitrados para la gestión de los pastos y para la constitución de órganos sustitutorios de la Junta Agropecuaria Local ante la inexistencia de la misma.

La resolución fue aceptada por la Administración autonómica con lo que dimos por terminada nuestra actuación.

3. AYUDAS

El Derecho Agrario ha sufrido una importante evolución en su propia naturaleza jurídica pasando de ser considerado una rama del Derecho privado a tomar carta de naturaleza el llamado Derecho Administrativo Agrario. Esta evolución proviene no sólo de su constitucionalización a través de preceptos como el art. 130 sino también como consecuencia de su europeización, sobre todo, en el ámbito económico. Como ha señalado algún autor: "No en vano la Política Agraria Común (PAC) es la primera de las políticas comunitarias como prueba la carga financiera que supone para el presupuesto de la Unión y el volumen de legislación derivada que exige del Consejo y la Comisión".

En este epígrafe vamos a incluir no sólo las ayudas agrícolas y ganaderas sino también las llamadas ayudas al desarrollo local.

En este ámbito incluiremos los expedientes de queja **Q/1520/04, Q/1906/04, Q/1907/04, Q/1908/04 y Q/1909/04**. Las mismas se referían respectivamente a la calificación como prioritarias de explotaciones agrarias, a las indemnizaciones compensatorias para explotaciones agrarias en zonas desfavorecidas, a las inversiones para la mejora de explotaciones agrarias e instalación de jóvenes agricultores, a las ayudas a la promoción del movimiento cooperativo y otras de análoga naturaleza y, por último, a los programas operativos integrados y programas de desarrollo rural. Todas ellas fueron presentadas por el mismo ciudadano lo que permitió a esta Institución pedir información de forma conjunta a la Consejería de Agricultura y Ganadería y acordar conjuntamente la inexistencia de irregularidad por los siguientes motivos:



En la queja registrada con el número de referencia **Q/1520/04** se hacía alusión a la presunta existencia de irregularidades en expedientes de calificación como prioritarias de determinadas explotaciones agrarias. En concreto, en la citada queja se identificaban tres expedientes cuya tramitación, presuntamente, había sido irregular.

El régimen jurídico de las explotaciones agrarias prioritarias se contiene, esencialmente, en el Título I (arts. 3 a 22) de la Ley 19/1995, de 4 de julio, de modernización de las explotaciones agrarias (publicada en el *BOE* nº 159, de 15 de julio). A la vista de los artículos señalados y de la información obtenida, esta Institución llegó a las siguientes conclusiones:

En el primero de los expedientes se dedujo que no concurría irregularidad alguna en la actuación administrativa puesto que, pese a lo denunciado por el ciudadano, no había quedado acreditado que el cambio de titularidad de la explotación se hubiera producido por lo que difícilmente podía la Administración adoptar medidas al efecto.

En cuanto al segundo de los expedientes en que el particular solicitaba la declaración de irregularidad de una explotación, no quedó acreditado incumplimiento alguno por parte de la explotación que impidiese su inclusión en el catálogo de explotaciones agrarias prioritarias por lo que indudablemente la Administración autonómica difícilmente podría llevar a cabo tal declaración. Sin embargo lo que sí puso de manifiesto la Consejería de Agricultura y Ganadería fue que, por error, la explotación indicada no estaba incluida en el catálogo de explotaciones prioritarias por lo que se procedería a su inclusión próximamente.

Por lo que respecta al tercero de los expedientes en el que el autor de la queja nuevamente denunciaba el reconocimiento irregular de una explotación como prioritaria, de la información obtenida de la Consejería de Agricultura y Ganadería se desprendía que la solicitud inicial cumplía todos los requisitos en aquella fecha para que la explotación agraria en cuestión pudiera ser reconocida como prioritaria a cuyo efecto se emitió el certificado correspondiente.

Con fecha 21 de marzo 2002, el titular de la explotación solicitó un nuevo certificado para la transmisión patrimonial de una herencia. A la vista de esta segunda solicitud, se comprobó que con las nuevas aportaciones a la explotación no se cumplían las condiciones de explotación prioritaria, motivo por el cual se procedió a denegar lo solicitado.

En consecuencia, no constaba el reconocimiento de la explotación agraria en cuestión como prioritaria sin cumplir los requisitos previstos para ello en la normativa aplicable, como se señalaba en la queja, por lo que tampoco en este caso se apreció existencia de irregularidad administrativa alguna.



La queja **Q/1906/04** se refería a indemnizaciones compensatorias para explotaciones agrarias en zonas desfavorecidas. En ella el autor hacía referencia a presuntas irregularidades en la resolución de determinados expedientes de indemnizaciones compensatorias a explotaciones agrarias que se encuentran en zonas desfavorecidas, así como a una, también presunta, inadecuada aplicación en el ámbito de Castilla y León del Real Decreto estatal regulador de estas ayudas.

Pues bien, en relación con los expedientes aludidos en la queja, la Administración autonómica señaló que los mismos correspondían a tres explotaciones diferentes, con derecho todas ellas a la percepción de la indemnización compensatoria, puesto que cada una de ellas disponía de su declaración de superficies en la que se detallan las parcelas agrícolas, así como los derechos sobre los animales a efectos de primas ganaderas. El autor de la queja basaba las presuntas irregularidades administrativas en el cambio que el órgano competente para resolver hacía respecto de la propuesta de resolución del instructor, en el incumplimiento del requisito de la carga ganadera máxima, así como en las deficiencias en la clasificación de los municipios en función de determinados intervalos de precipitaciones.

Sin embargo, examinada la información remitida por la Consejería de Agricultura y Ganadería así como la normativa aplicable, esta Institución llegó a la conclusión de que no concurría irregularidad administrativa alguna por lo que, informado al efecto el particular, procedimos al archivo del expediente.

La queja identificada con el número de referencia **Q/1907/04**, hacía referencia a la presunta existencia de irregularidades en la tramitación y resolución de determinados expedientes de ayudas para la mejora de explotaciones agrarias y para la instalación de jóvenes agricultores. En concreto, se hacía referencia a dos expedientes sobre los que se pidió cumplida información a la Administración autonómica.

Recibida ésta, en el primero de ellos se apreció la existencia de una serie de vicisitudes acaecidas en la tramitación del mismo, siendo el origen de las mismas la existencia de una disparidad de criterios entre el órgano gestor y el órgano de control financiero.

En efecto, concedida la ayuda se formuló, en la fiscalización previa al pago, un reparo por la Intervención Delegada de la Consejería de Agricultura y Ganadería por un motivo formal. A pesar del citado reparo, finalmente, se procedió al pago de la ayuda.

Sin embargo, con posterioridad, el expediente en cuestión fue objeto del Plan de Controles 2002 llevado a cabo por la Intervención General. Como resultado de ello, el órgano de control financiero, en contra de la voluntad del órgano gestor, recomendó la incoación de un procedimiento de reintegro, el cual se inició con fecha 3 de agosto de 2004.



El último trámite del que fuimos informados por la Administración autonómica fue la formulación de una propuesta de decaimiento del citado procedimiento de reintegro. En consecuencia, no teníamos constancia de que se hubiera procedido a exigir la efectiva devolución de las cantidades percibidas por el beneficiario de la ayuda en cuestión.

En definitiva, más allá de la disparidad de criterios manifestada entre diversos órganos administrativos en la tramitación de este procedimiento, lo cierto es que la ayuda solicitada fue abonada sin que a la fecha de cierre del expediente nos constara la necesidad de reintegro de las cantidades. Obraba asimismo en poder de esta Procuraduría un informe del Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de Salamanca, en el cual se ponía de manifiesto que los reparos puestos al expediente en cuestión se debían a una información erróneamente proporcionada por el personal de aquel Servicio, así como que el beneficiario de la ayuda había actuado en todo momento de buena fe.

En consecuencia, llegamos a la conclusión de que esta Institución nada tenía que objetar a la percepción de la ayuda solicitada y a la ausencia de reintegro de la misma por lo que entendimos que debíamos cerrar el expediente por ausencia de irregularidad y así se lo hicimos saber al autor de la queja.

Respecto al segundo expediente, en el que, según manifestaciones del autor de la queja, habiéndose comprobado el incumplimiento por la persona beneficiaria de la ayuda de los compromisos adquiridos al percibir la misma, no se había procedido a exigir su reintegro, esta Procuraduría solicitó información a la Consejería de Agricultura y Ganadería.

Según el informe y la documentación remitida por la Administración autonómica resultó que, contrariamente a lo que manifestaba el particular, comprobadas estas circunstancias se había dejado sin efecto la ayuda y se había solicitado el reintegro de la cantidad. Por ello entendimos que procedía el archivo de la queja por inexistencia de irregularidad administrativa.

En la queja registrada con el número **Q/1908/04**, se hacía alusión a posibles irregularidades en la tramitación de procedimientos de ayuda a la promoción del movimiento cooperativo (en concreto, al incumplimiento por los socios de las cooperativas de los requisitos exigidos en la normativa aplicable, por ejemplo, en el expediente correspondiente a Ovino del Tormes, Sociedad Cooperativa), a la admisión de inscripciones en el Registro de Industrias Agrarias sin la presentación de la documentación exigida por la normativa aplicable, y, en fin, a la irregular justificación de inversiones a los efectos de las ayudas del Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (en adelante, Feoga).

Una vez más esta Institución entendió que no concurría irregularidad administrativa alguna ante la imposibilidad de acreditar ninguna de las irregularidades manifestadas por el



autor de la queja por no acompañar elemento probatorio alguno de aquéllas, motivo por el cual, ante la negación de su existencia por la Administración autonómica, esta Institución no pudo afirmar la efectiva concurrencia de ninguna de ellas.

En la queja **Q/1909/04** se ponía de manifiesto una presunta financiación inadecuada de determinados proyectos en el marco de los Proder. En este sentido, el autor relacionaba hasta 23 actuaciones que, a su juicio, no debían haber sido subvencionadas dentro del programa indicado por carecer de carácter innovador.

La información relacionada con la cuestión planteada en esta queja fue solicitada, además de a la Consejería de Agricultura y Ganadería, al grupo de acción local Asociación Comarcal para la Creación de Empleo y el Desarrollo Económico (Accede), grupo que procedió a la selección de los proyectos identificados en su escrito.

Del contenido de la información obtenida se desprendió que, con carácter general, los proyectos antes indicados habían sido seleccionados por el grupo de acción local citado e informados favorablemente por la Consejería de Agricultura y Ganadería, de conformidad con lo previsto en la normativa aplicable. Por otra parte el carácter genérico en algunos aspectos de la queja planteada impidió a esta Institución concluir que los proyectos seleccionados por el grupo de acción local Accede e informados favorablemente por la Administración autonómica, incumplían las exigencias previstas en las normas reguladoras de los Proder.

4. ANIMALES DE COMPAÑÍA

La Comunidad Autónoma de Castilla y León en ejercicio del título competencial conferido por el art. 34.1.1ª de su Estatuto de Autonomía relativo a la seguridad e higiene así como por el art. 34.5.1ª (de protección del medio ambiente) 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, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la citada Ley autonómica. Si bien esta regulación debe ser incardinada en el ámbito de la normativa estatal que tiene su origen en la competencia exclusiva que en materia de seguridad pública ostenta el Estado (art. 149.1.29ª), el grueso de competencias en materia de ejecución se atribuye a los entes locales, concretamente a los municipios.

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 presente año han sido tramitadas siete quejas. Examinaremos dos de ellas (**Q/1534/05 y Q856/06**).



La primera de ellas se refería a la denuncia interpuesta ante la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Zamora en fecha 27 de abril de 2005 por la donación por parte del Ayuntamiento de Benavente de unos perros sacados de la perrera municipal para experimentación.

Solicitada información sobre el trámite dado a la citada denuncia y sobre el fondo del asunto nos fue remitido informe en el cual se hacía constar que a la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Zamora no le constaba la presentación de la citada denuncia y que la única responsabilidad correspondía al Ayuntamiento de Benavente al ser esta Administración quién cedió los animales de referencia.

A la vista de tales extremos y dado que tal y como resultaba del expediente obrante en esta Institución en fecha 27 de abril de 2005 había sido remitida denuncia por correo administrativo que reunía los requisitos y detallaba hechos que podrían ser susceptibles de reproche administrativo a tenor de lo dispuesto en el art. 6.5 del RD 223/1988, sobre Animales para Experimentación, se entendió que podía apreciarse la concurrencia de irregularidades en la actuación administrativa.

En tales circunstancias y a fin de saber si se habría incurrido en infracción de la Ley y Reglamento de Animales de Compañía, el Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de la citada Delegación Territorial debía haber dado trámite a la citada denuncia despachándola e iniciando el expediente correspondiente. En efecto, tal y como resulta del art. 38.1 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común "los órganos administrativos llevarán un registro general en el que se hará el correspondiente asiento de todo escrito o comunicación que se reciba en cualquier unidad administrativa propia." Por su parte el inciso 4 del citado precepto en su apartado c) posibilita la presentación de solicitudes, escritos y comunicaciones en las Oficinas de Correos en los términos que reglamentariamente se establezcan a cuyo efecto habremos de remitirnos al RD 1829/1999, de 3 de diciembre, que aprueba el Reglamento por el que se regula la prestación de los servicios postales en desarrollo de la Ley 24/1998, de 13 de julio, del Servicio Postal Universal.

El art. 31 del citado Real Decreto establece lo siguiente: "Las solicitudes, escritos y comunicaciones que los ciudadanos o entidades dirijan a los órganos de las administraciones públicas, a través del operador al que se le ha encomendado la prestación del servicio postal universal, se presentarán en sobre abierto, con objeto de que en la cabecera de la primera hoja del documento que se quiera enviar, se hagan constar, con claridad, el nombre de la oficina y la fecha, el lugar, la hora y minuto de su admisión. Estas circunstancias deberán figurar en el resguardo justificativo de su admisión. El remitente también podrá exigir que se hagan constar



las circunstancias del envío, previa comparación de su identidad con el original, en la primera página de la copia, fotocopia u otro tipo de reproducción del documento principal que se quiera enviar, que deberá aportarse como forma de recibo que acredite la presentación de aquel ante el órgano administrativo competente.

Practicadas las diligencias indicadas, el propio remitente cerrará el sobre, y el empleado formalizará y entregará el resguardo de admisión, cuya matriz archivará en la oficina.

Los envíos aceptados por el operador al que se encomienda la prestación del servicio postal universal, siguiendo las formalidades previstas en este artículo, se considerarán debidamente presentados, a los efectos previstos en el art. 38 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y en su normativa de desarrollo”.

Todos estos extremos fueron cumplidos en el caso de referencia por lo que resultaba acreditado el incumplimiento de las obligaciones que el art. 38 impone. En consecuencia, al denunciante se le había causado indefensión vulnerando el principio general *non liquet* que debe regir la actuación de la Administración pública.

Por ello fue remitida resolución a la Consejería de Agricultura y Ganadería señalando la necesaria tramitación de la denuncia de referencia y, en caso de que fuera procedente, iniciar la tramitación de un procedimiento sancionador.

El órgano autonómico no sólo procedió a dar una respuesta que poco o nada tenía que ver con la resolución remitida sino que lamentamos tener que decir que los términos de la misma eran bastante impropios. Tras comunicar al autor de la queja el rechazo por parte de la Consejería de Agricultura y Ganadería y dar cumplida contestación al escrito de aquélla, archivamos las actuaciones y dimos por cerrado el expediente.

Por su parte la queja **Q/856/06** se refería a la denuncia interpuesta ante la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Segovia por una asociación protectora de animales, en fecha 14 de diciembre de 2005, solicitando la incoación de expediente sancionador a un establecimiento de venta de animales por vulneración de la Ley de Protección de los Animales, de Castilla y León, al exhibir en los meses de marzo-abril de 2005 un canguro enano con la presumible idea de su venta al público en unas condiciones e instalaciones inadecuadas desde el punto de vista higiénico-sanitario.

A la vista de lo informado, apreciamos la existencia de ciertas irregularidades en la actuación administrativa. Los aspectos sobre los que versaba el estudio de la queja fueron los siguientes:



- a) Legitimación de la citada asociación para formular la denuncia y para la interposición de los citados recursos.
- b) Trámite que hubo de darse a la denuncia formulada por la citada asociación.
- c) Régimen de los recursos interpuestos.

Por los que respecta a la falta de legitimación de la asociación argumentada por parte del Servicio Territorial de Agricultura de Segovia y ratificada por parte de la Consejería de Agricultura y Ganadería, conviene señalar que estos extremos ya habían sido objeto de estudio en otro procedimiento (ante la misma Consejería y ante el Servicio Territorial de Ávila) en el que se negaba tal legitimación no para iniciar el procedimiento sancionador sino para intervenir en el mismo. Tales extremos fueron clarificados por parte de la Magistrada del Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 1 de Ávila en el Procedimiento Ordinario 114/05. Al igual que en el presente caso, la asociación defendía su personación e intervención en el procedimiento como interesada en razón a que estatutariamente tiene como fines "fomentar el trato ético, moral y legal relativos a la protección y el bienestar de los animales en particular y el respeto de la naturaleza en general, así como coordinar gestiones y representar los intereses de sus asociados en el ámbito de la protección y el bienestar de los animales como asociación representativa de intereses colectivos sociales, además de velar por el cumplimiento de la normativa vigente".

A tenor de esto, la Sentencia citada en sus fundamentos tercero y cuarto recogía la necesaria legitimación de la asociación. En consecuencia, no podía alegarse su falta a tenor de los argumentos examinados. Por consiguiente cualquier actuación en orden a la presentación de denuncias, personación en expedientes o interposición de recursos por parte de la misma debía ser admitida sin perjuicio de la estimación o no de la pretensión.

En cuanto al trámite que hubo de darse a la denuncia no puede obviarse la tramitación prevista en el Decreto 189/1994, de 25 de agosto, regulador del Reglamento del Procedimiento Sancionador en Castilla y León. A tenor del mismo y de lo prevenido en los concordantes de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, la denuncia no debió ser rechazada de plano sin ningún tipo de motivación (de la que parece carecer). En efecto, si existía algún tipo de duda por parte de Servicio Territorial debía haberse acordado la apertura de un trámite de información previa con el fin de conocer las circunstancias del caso concreto y poder decidir acerca de la necesidad o no de iniciar dicho procedimiento a tenor de lo que dispone el art. 4 del citado Reglamento regulador. En consecuencia, dado que se trataba de un acto que determinaba la imposibilidad de continuar el procedimiento no puede dudarse de su naturaleza jurídica de resolución y, en consecuencia, debía haberse revestido de las



formalidades que las mismas tienen incluida la necesaria motivación y el otorgamiento de recurso contra sus pronunciamientos (art. 107.1 de la Ley 30/1992).

En lo concerniente al régimen de los recursos interpuestos señalamos que, en primer lugar, no era admisible la clasificación que por parte de la Administración autonómica se hizo cuando señaló que se trataba de una comunicación y no de una resolución. De conformidad con lo ya expuesto y con lo previsto en el art. 107 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, el acto administrativo decide indirectamente el fondo del asunto y determina la imposibilidad de continuar el procedimiento por lo que es recurrible. Por otra parte a tenor de señalado en el punto a) de esta resolución la asociación protectora estaba perfectamente legitimada para recurrir al tratarse de una denunciante cualificada que ostentaba la condición de interesada en el procedimiento.

En otro orden de cosas, cierto es que no existe la figura de la ampliación del recurso de alzada y en ese aspecto debe entenderse correcta la argumentación del Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de Segovia pero no puede compartirse la falta de objeto recurrible por los mismos argumentos expresados con anterioridad. No hacerlo así crearía una situación de indefensión que vendría agravada, además, por la imposibilidad sobrevenida de acudir a la vía judicial en defensa de sus intereses con la consiguiente vulneración del art. 106 del texto constitucional.

Por último señalamos, en cuanto al fondo del asunto, que carecía esta Institución de medios y competencias para examinar la concurrencia o no de infracciones al art. 42 g) de la Ley 5/97, de Protección de Animales de Compañía pero que lo que resultaba indudable era la necesidad de iniciación, como mínimo de una fase de información previa.

Por ello, dictamos resolución en orden a la iniciación de una fase de información previa en relación con el asunto para examinar las circunstancias concurrentes en el caso concreto solicitando, si fuera necesario, el auxilio de personal veterinario del Servicio Territorial o dependiente de la Consejería de Agricultura y Ganadería para examinar la pertinencia o no de la apertura de un procedimiento sancionador. Señalamos asimismo la necesidad de tener por comparecida y parte a la asociación promotora de la queja y que se le reconociera la necesaria legitimación. Por otra parte instamos a la Consejería para que diera a los escritos de la citada asociación la debida tramitación confiriéndoles el carácter de recurso y, en el caso de desestimarlos, que se declarara expedita la vía judicial a fin de que por parte de los interesados pudiera acudirse a los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo.

La Consejería de Agricultura y Ganadería no estimó oportuno aceptar nuestra resolución.



5. OTRAS MATERIAS

Dentro de esta apartado aludiremos a algunas quejas tramitadas que no son incardinables en ninguno de los anteriores y que son interesantes en cuanto al fondo del asunto, a los efectos del presente informe.

Vamos a referirnos a dos expedientes. El primero finalizó con resolución y el segundo fue archivado por inexistencia de irregularidad.

En la queja **Q/1965/05** se señalaba que, como consecuencia del entubado del río Añamazas, se había eliminado un puente y el paso que permitía, desde tiempo inmemorial, acceder a los huertos en la localidad de Fuentestrún (Soria). Se indicaba asimismo que temporalmente este acceso se facilitó a través de una rampa de tierra que con posterioridad fue eliminada, existiendo en el momento de presentación de la queja un muro de unos cincuenta centímetros de alto que impedía tal acceso. Asimismo se puso de manifiesto el hecho de que por parte de cierto particular se solicitó la restitución del citado acceso en fecha 22 de diciembre de 2004 sin que hasta la fecha aquél hubiera recibido respuesta por parte del Ayuntamiento de Fuentestrún.

Solicitada la pertinente información, ésta, una vez recibida, sirvió de base para formular resolución en la que se hacía constar la posible vulneración del art. 35 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, concretamente del derecho a la información de los interesados en el expediente administrativo (apartado g. del precepto).

Esto desde una perspectiva procedimental. En lo concerniente al fondo del asunto, es decir, a la situación de la vía o senda rústica de acceso a los huertos y pese a los pocos datos remitidos a esta Institución parecía presumirse su titularidad pública. Entendimos la posibilidad de que estuviésemos en presencia de una servidumbre de paso, pero en tal caso debería acreditarse la titularidad privada de los terrenos o la constitución de la misma; la servidumbre de paso como continua que es, sólo puede adquirirse por título (art. 537 y ss del Código Civil) y no parecía existir título alguno, por ello, la vereda o camino entendimos que debía ser considerada, en principio, como vía pública.

Por ello pusimos en conocimiento del Ayuntamiento que su manifestación en la que expresaba que al tratarse de una vía en suelo rústico no tenía obligación de actuar para dejarlo en condiciones distintas de las actuales, no nos parecía procedente.

Según dispone el Texto Refundido de Régimen Local (TRRL) aprobado por RDLeg 781/1986, de 18 de abril, en su art. 74, son bienes de uso público local los caminos y carreteras, plazas, calles, paseos, parques, agua, fuentes, canales, puentes y demás obras



públicas de aprovechamiento o utilización generales cuya conservación policia sea competencia de la entidad local. En todo caso, tratándose de bienes de uso público existirá el deber de su conservación a cargo del municipio.

Luego los caminos o sendas rurales son tan vías públicas como las calles públicas urbanas. Los ayuntamientos deben ejercitar en todo caso las competencias en relación con la seguridad en los lugares públicos (art. 25 a) LBRL) y la ordenación, vigilancia y disciplina que parece que en este supuesto no se realiza. Entendiendo esta Institución que por parte del Ayuntamiento de Fuentestrún se estaba haciendo dejación de sus competencias con base no sólo en las manifestaciones del autor de la queja sino también en las vertidas en su propio informe. Por consiguiente entendimos que si la senda estaba cubierta de hierbas, las condiciones de acceso y tránsito en la misma no eran ni buenas ni suficientes (pese a lo señalado en el informe del Ayuntamiento). Por otra parte los propios informes municipales incurrían en contradicciones al decir unas veces que el tránsito era posible para un viandante señalando, con posterioridad, que desde tiempo inmemorial se podía acceder a pie y a caballo. En consecuencia, de las condiciones descritas no parecía inferirse el posible acceso más que a pie. Concluyendo esta Institución que no puede obviarse que en el momento actual el acceso a los huertos podría requerir una mayor anchura dado que eventualmente podría necesitarse la utilización de maquinaria agrícola tal como motocultores u otros vehículos pecuarios que, evidentemente, no podían circular en las condiciones descritas.

Por todo ello emitimos resolución en la que se instaba a la Administración local a garantizar el derecho a la información de los interesados y a dar el correspondiente trámite a los escritos. Se requería asimismo del Ayuntamiento que realizase un control y vigilancia de las condiciones de acceso, tránsito y seguridad de los caminos rurales, restituyendo y garantizando el acceso a los huertos objeto de la queja mediante las labores de limpieza y recuperación oportunas.

Esta resolución remitida al Ayuntamiento el día 5 de junio de 2006, todavía no ha obtenido respuesta.

Por último vamos a aludir a una queja que fue archivada por inexistencia de irregularidad pero cuyo interés reside en el asunto en ella tratado. Es el expediente **Q/1503/06**.

El origen de la misma era un recurso de alzada interpuesto por un particular contra una resolución de la Directora General de Industrialización y Modernización agraria por la que se denegaba la habilitación para el ejercicio de la profesión de enólogo. Entendía el ciudadano que no se había resuelto en tiempo y forma el recurso y que no se había respetado el sentido del silencio (que él consideraba positivo).



Solicitada copia del expediente así como informe sobre el citado sentido del silencio en el caso concreto, fuimos informados por parte de la Consejería de Agricultura y Ganadería.

Tras evaluar los datos obrantes en esta Defensoría se llegó a la conclusión de que no existía ninguna irregularidad en la actuación de la Administración autonómica por las siguientes razones:

- En primer lugar dado que el procedimiento era un procedimiento iniciado de oficio y no a instancia de parte, como sostenía el interesado. En consecuencia, el silencio tendría sentido negativo a tenor de lo dispuesto en el art. 44.2 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

- Porque, de apreciar la existencia de un silencio positivo el acto sería nulo de pleno derecho por reconocer al interesado derechos o situaciones jurídicas individualizadas careciendo de los requisitos esenciales para ello lo que acarrearía la iniciación de un procedimiento de revisión de oficio ex artículo 102 de la citada Ley 30/1992.

En todo caso el fondo del asunto debía estudiarse a la luz de las normas establecidas para regular la habilitación que permite desarrollar la profesión de enólogo.

El procedimiento de habilitación se puso en marcha por la Administración para dar cumplimiento a la previsión del art. 102.4 de la Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, Ley que reguló la profesión de enólogo, exigiendo para ella el título universitario de licenciado en enología, pero eximiendo de este requisito esencial a los que a la entrada en vigor de la misma (el 1 de enero de 1999) acreditaran de forma fehaciente, y en las condiciones que reglamentariamente se determinasen, que habían ejercido la profesión durante un tiempo de cinco años.

El RD 595/2002, de 28 de junio, desarrolló reglamentariamente la citada previsión legal estableciendo las condiciones en que podría habilitarse para el ejercicio de la profesión de enólogo y el procedimiento a seguir, encomendando a las comunidades autónomas, en su art. 10.4, la instrucción y resolución. De esta norma estatal nació el procedimiento de habilitación, tramitado y resuelto por la Junta de Castilla y León.

Como pone de manifiesto la propia Consejería de Agricultura y Ganadería este proceso no se inició a solicitud de las personas interesadas, ni se podría repetir por este motivo, cumplan o no los solicitantes los requisitos de la Ley 50/1998. Este ha sido un proceso extraordinario de regularización iniciado a instancia de la Administración del Estado, con el objeto puntual y evidente de evitar los perjuicios que podía acarrear la nueva regulación de la profesión de enólogo tanto a quienes venían ejerciendo realmente la profesión como a los



operadores del mercado vitivinícola que los contratan. Unos podrán seguir con la profesión que efectivamente vienen ejerciendo y otros podrán tener la seguridad de que quien se presenta como enólogo está respaldado por unos conocimientos académicos obtenidos en la universidad y acreditados con la correspondiente licenciatura o bien adquiridos por la experiencia que da el ejercicio profesional, acreditado en el procedimiento reglamentariamente establecido.

La Orden de convocatoria, Orden AYG/1835/2004, de 1 de diciembre, publicada en el Boletín Oficial de Castilla y León el día 10 de diciembre de 2004, abre la tramitación del procedimiento, dando la posibilidad de comparecer en el mismo a todos aquellos que puedan estar interesados en obtener la habilitación, por estar en la situación contemplada, pero sin implicar la posibilidad de iniciar procedimiento alguno (como ocurre, por ejemplo, en los procedimientos de selección de funcionarios públicos que siempre se consideran iniciados de oficio pese a que medie solicitud de los interesados para tomar parte en el procedimiento selectivo). La Orden AYG/1835/2004, de 1 de diciembre, cumple con la obligación que legal y reglamentariamente se ha impuesto a esta Administración, iniciando de oficio la tramitación del procedimiento de habilitación, conforme al art. 69 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, ya citada.

El procedimiento administrativo podría haber sido tramitado a solicitud de interesado si no hubiese mediado la iniciativa pública, esto es, en el caso de que alguna persona hubiese instado a la Administración a reconocer su derecho a ejercer la enología sin el correspondiente título académico, amparándose directamente en el art. 102.4 de la Ley 50/1998 y antes de que la Administración hubiese dictado el RD 595/2002. En este caso hubiese sido aplicable lo dispuesto en la LO 4/2001, de 12 de noviembre, reguladora del Derecho de Petición y, en su caso, el art. 43.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Sin embargo, aún en este supuesto el derecho del autor de la queja tampoco podría haberse reconocido por los motivos expuestos respecto al fondo del asunto a tenor de lo dispuesto en el art. 3.2 del RD 595/2002, de 28 de junio, del Consejo de Ministros por el que se regula la habilitación para ejercer las profesiones de enólogo, técnico especialista en vitivinicultura y técnico en elaboración de vinos, dado que de la información aportada, en los cinco años anteriores a la entrada en vigor de la Ley (es decir, desde 1 de enero de 1994 a 1 de enero de 1999) el promotor de la queja no reunía los requisitos del Anexo I del citado Real Decreto.

Todos estos extremos fueron puestos en conocimiento del ciudadano tras lo cual procedimos a archivar la queja.

ÁREA I

**ÁREA I****FAMILIA, IGUALDAD DE OPORTUNIDADES Y JUVENTUD**

Expedientes Área	218
Expedientes remitidos a otros organismos.....	13
Expedientes admitidos.....	100
Expedientes rechazados	38

1. FAMILIA**1.1. Personas mayores**

La realidad del sistema social de atención a las personas mayores viene marcada por una clara evolución en las necesidades asistenciales de este colectivo, reflejadas en las demandas de protección social formuladas durante el ejercicio 2006.

Orientadas hacia la mejora de la calidad de vida de nuestros mayores, el total de las reclamaciones (21), aunque ligeramente inferior a las presentadas durante 2005 (32), reflejan con claridad algunos de los principales obstáculos que dificultan la mejora de su calidad de vida y bienestar.

Esta circunstancia ha motivado que las quejas presentadas se dirijan, de forma especial, a tratar de obtener la cobertura residencial necesaria cuando los mayores no pueden seguir en sus hogares (con la dotación de plazas suficientes para satisfacer la demanda existente) y la mejora de la calidad asistencial de los recursos de carácter residencial (mediante un modelo de inspección que incorpore el conocimiento del grado de satisfacción de los usuarios).

Junto a las demandas de mejora del modelo de atención residencial, destacan también las reclamaciones dirigidas hacia el logro de los apoyos necesarios a las familias de las personas mayores dependientes y a facilitar el acceso a los recursos sociales no residenciales en condiciones de igualdad.



Sin olvidar, asimismo, aquellas otras en las que se pretende lograr el ejercicio efectivo o adecuado de las funciones de los órganos de representación de los usuarios en los centros de carácter social y fomentar la participación, colaboración activa y representación de los mayores durante sus estancias residenciales.

Pues bien, las 8 resoluciones formuladas en el año 2006 (fueron 2 en 2005) han pretendido que la capacidad de respuesta del modelo actual de asistencia social a las personas mayores de esta Comunidad Autónoma se vaya ajustando a las necesidades que va experimentando este importante sector de la población.

La respuesta administrativa frente a las indicaciones trasladadas ha sido positiva en términos generales. Queda esperar, no obstante, que las actuaciones que vayan desarrollándose eliminen progresivamente las carencias existentes y aseguren la calidad de las distintas prácticas asistenciales.

1.1.1. Acceso a los recursos de carácter residencial para personas mayores

Castilla y León, al igual que ocurre en el resto de España, no ha sido ajena al fenómeno del envejecimiento poblacional. De hecho, encabeza la lista de Comunidades Autónomas más envejecidas, con tasas superiores al 20%. Así se indica en el Plan de Acción para las Personas Mayores (2003-2007), aprobado por el Consejo de Ministros de 29 de agosto de 2003.

Este incremento de la población de edad avanzada supone, paralelamente, un aumento de las demandas asistenciales propias de este colectivo para prestar una atención integral y continuada (especialmente para quienes se encuentren en situación de dependencia), procurando su bienestar físico, psíquico y social a través de programas, recursos y servicios adaptados a sus necesidades. Todo ello con la finalidad de garantizar el mantenimiento de las personas mayores en su entorno sociofamiliar y, cuando no sea posible, arbitrar las fórmulas alternativas de alojamiento, teniendo en cuenta la situación y las necesidades de cada persona.

Por ello la atención residencial (con independencia de la prioridad por la permanencia en el medio habitual como criterio preferente de la actuación administrativa en el ámbito de los servicios sociales) es la indicada cuando así lo exijan las circunstancias familiares, sociales, económicas, geográficas o de salud.

Sin embargo, muchas de las demandas de atención residencial en centros para personas mayores 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.



Dos son, por ello, los tipos de problemas que han tenido su reflejo en las quejas presentadas ante esta Procuraduría, como son la insuficiencia de recursos destinados a la atención residencial de las personas mayores y los largos periodos de espera que transcurren antes de producirse la efectividad de un ingreso.

1.1.1.1. Déficit de plazas residenciales públicas o concertadas

Ciertamente la Administración de esta Comunidad Autónoma ha manifestado siempre su intención de lograr el establecimiento de una red de centros residenciales suficientes para dar cobertura a las necesidades existentes. De forma que el impulso de la política residencial, con el consiguiente esfuerzo inversor realizado, ha generado gran expectativa en las personas mayores que solicitan plazas residenciales en cualquiera de sus modalidades.

Creemos, sin embargo, que no se ha producido de momento un cambio sustancial, hasta el punto de que se esté dando respuesta de forma completa a la demanda real existente.

Avalan esta afirmación diferentes quejas planteadas ante esta Institución en relación con esta problemática. Así, en las registradas con los números **Q/1452/04, Q/1406/05 o Q/48/06**, se reflejan con claridad las carencias residenciales todavía persistentes frente a las necesidades de asistencia social de nuestros mayores.

Ello deriva de la aplicación del baremo vigente en la valoración de las solicitudes de plaza residencial pública o concertada (en el que se contemplan diferentes factores relativos a la situación económica, sociofamiliar, capacidad funcional y alojamiento del solicitante), que introduce un criterio de racionalización en la priorización de aquéllas, exigido por la propia limitación de los medios disponibles.

El hecho de que la puntuación requerida en cada caso varíe en función de la disponibilidad de plazas vacantes en los centros solicitados, es revelador de una absoluta insuficiencia de los recursos destinados a la atención residencial de las personas mayores. Esta carencia de plazas y, en consecuencia, el desequilibrio existente entre la demanda y el número de plazas ofertadas, son generadores de exclusión social.

Sin embargo es preciso satisfacer las necesidades de nuestros mayores en el ámbito de los servicios sociales, garantizando, sin discriminación, el ofrecimiento de los recursos residenciales necesarios para su atención.

A ello responde la propia Ley 18/1988, de 28 de diciembre, de Acción Social y Servicios Sociales, que asumió entre sus áreas de actuación la protección de sectores o grupos concretos, como las personas mayores, previendo la creación de servicios sociales específicos tendentes a mantener al individuo en su entorno social y, en su caso, a procurarle un ambiente residencial adecuado.



Así, la Ley 5/2003, de Atención y Protección a las Personas Mayores de Castilla y León, proclama (art. 12.1) el derecho de los mayores a disfrutar de un alojamiento digno y adecuado, correspondiendo a la administración autonómica, en el ámbito de sus competencias, la planificación, ordenación, creación y mantenimiento de una red de centros residenciales para personas mayores, en colaboración con la iniciativa privada, que dote a la Comunidad Autónoma de un nivel de cobertura suficiente, con especial incidencia en el ámbito rural (art. 12.3).

Por tanto, resulta imprescindible garantizar el ofrecimiento de los recursos residenciales necesarios para proporcionar una atención integral a las personas mayores, eliminando la desproporción existente entre la oferta de plazas y la demanda existente. Lo que, incluso, fue objeto de tratamiento en el Informe de la Ponencia Especial, constituida en el seno de la Comisión de Sanidad y Asuntos Sociales del Senado, para el estudio del envejecimiento de la población española, aprobada por el Pleno del Senado en sesión de 2 de diciembre de 1999.

Entre las conclusiones aprobadas destaca la relativa a la dotación de plazas residenciales para personas mayores, estableciéndose la necesidad de poner al servicio de los mayores el número de plazas residenciales necesarias para que aquellos que así lo precisen, fundamentalmente en situaciones de dependencia, puedan acceder a las mismas sin que exista ningún tipo de discriminación social, cultural o económica.

Entendiendo que la evolución de las necesidades residenciales de este colectivo debía venir asociada a un nuevo impulso de la política social para promover, en condiciones de igualdad, una capacidad de respuesta suficiente para dar cobertura a la demanda real existente, desde esta Institución se ha insistido ante la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades en la progresiva eliminación de las listas de espera de atención residencial. Para ello, la propia Ley 5/2003, de Atención y Protección a las Personas Mayores de Castilla y León (art. 3 c) establece, como principio rector, la aplicación de criterios de mejora continua en la oferta de este tipo de servicios sociales.

Además, el incremento de la oferta de plazas residenciales públicas para mayores (necesario con independencia de superarse el índice de cobertura recomendado por la Organización Mundial de la Salud), constituye uno de los objetivos del Plan Regional Sectorial de Atención a las Personas Mayores, aprobado por Decreto 57/2005, de 14 de julio, de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades.

Por todo ello, el Procurador del Común formuló la siguiente resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades:

"Que, previos los estudios oportunos, se potencien los esfuerzos de la política social para eliminar progresivamente la insuficiencia de los recursos destinados a la atención



residencial de las personas mayores en esta Comunidad Autónoma, mediante el aumento de las plazas propias suficientes, o la cooperación con la iniciativa privada a través de la acción concertada, para adaptar el número de plazas ofertadas a la demanda real existente y reducir las listas de espera a unos periodos de duración razonables”.

Atendiendo a lo solicitado, se comunicó a esta Institución que desde la Junta de Castilla y León se continuaría desarrollando una política residencial para priorizar la disponibilidad homogénea en todo el territorio, impulsando la concertación de plazas en la forma prevista en el Plan Regional Sectorial para la atención a las personas mayores.

1.1.1.2. El derecho a obtener una plaza residencial pública o concertada

Dado 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.

No se trata solamente de 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, si la propia administración no dispone de los recursos suficientes para garantizar su ejercicio.

La respuesta administrativa ofrecida en muchos casos (en los que las solicitudes de plaza presentadas son incluidas en los correspondientes listados de valoración, por ser la puntuación insuficiente para optar a las plazas propias o concertadas con la Gerencia de Servicios Sociales), genera en el solicitante una importante frustración, pues reuniendo los requisitos necesarios para ser beneficiario del recurso, no puede ejercer dicha posibilidad por la existencia de más personas en lista de espera (a las que tampoco ha sido posible ofertar una plaza residencial), prologándose en el tiempo (normalmente años) la viabilidad del acceso al recurso solicitado e ignorando, incluso, la fecha aproximada de la efectividad de un futuro ingreso.

En algunos supuestos (como los examinados en las quejas **Q/1680/05** o **Q/1247/06**) se ha conseguido finalmente la inclusión de la persona interesada en el listado de



reserva del centro residencial solicitado, determinante de la oportuna adjudicación de la correspondiente plaza y posterior incorporación al recurso en cuestión.

En otros, por el contrario, los interesados permanecían en una prolongada situación de espera, por ser la puntuación obtenida, tras la aplicación del baremo en vigor, insuficiente para optar a las plazas propias o concertadas con la Gerencia de Servicios Sociales. Así se ha constatado en los expedientes **Q/1452/04, Q/1406/05 o Q/48/06** (también citados en el apartado anterior).

El estudio de dichos expedientes permitió a esta Institución considerar inadecuada la imposibilidad de facilitar una plaza residencial a las personas solicitantes, entendiendo que con dicha negativa se vulneraban los derechos y garantías reconocidos a este sector de población.

Por ello, resultaba apropiado poner en marcha las acciones oportunas para facilitar a los interesados, a la mayor brevedad posible, una plaza residencial adecuada a sus necesidades. Con dicho fin podía ser preciso, incluso, el concierto de plazas con centros privados que reunieran los requisitos exigidos (al amparo del art. 26.4 de la Ley 18/1988, de 28 de diciembre, de Acción Social y Servicios Sociales, y del art. 36 de la Ley 5/2003, de Atención y Protección a las Personas Mayores de Castilla y León), con el fin de procurar el recurso apropiado que no podía ser proporcionado desde el sistema público por la ausencia de plazas residenciales suficientes.

Así pues, se estimó oportuno formular a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

"Que se adopten las medidas oportunas para facilitar a los interesados de los expedientes examinados en la presente resolución, en el menor tiempo posible, una plaza residencial en la modalidad solicitada, adaptada a sus necesidades y características, dada la concurrencia de los requisitos necesarios para ser beneficiarios de este tipo de asistencia social."

Tan sólo en uno de los tres casos expuestos, la persona solicitante fue incluida en la correspondiente lista de reserva del centro residencial solicitado para hacer efectivo el ingreso.

1.1.2. Control administrativo de la práctica residencial

La calidad de la atención residencial, con carácter general, viene valorándose en relación con el cumplimiento de los requisitos de autorización y funcionamiento establecidos (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) o con las inversiones en infraestructura y equipamiento y con la dotación de personal (Decreto 30/2001, de 1 de febrero, por el que se aprueba el Plan de Mejora de la Calidad Asistencial en



los Centros Residenciales para Personas Mayores dependientes de la Administración de la Comunidad de Castilla y León).

Pero este modelo de eficacia asistencial no podrá asegurar, por sí sólo, en algunos casos un juicio suficientemente fundado sobre la calidad de la atención prestada a los residentes.

Se ha reflexionado, por ello, desde esta Institución sobre la necesidad de valorar -en respeto a los derechos de los usuarios- aquellos otros factores que para la gran mayoría de ellos son reflejo de calidad y bienestar. Así ocurre con la alimentación, ya que constituye para los residentes uno de los elementos fundamentales asociados a su calidad de vida. Reflejo de lo expuesto lo constituye el expediente **Q/232/05**, en el que se insistía en la deficiente calidad de algunos alimentos ofrecidos en un centro residencial dependiente de la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de León.

Es cierto que los hábitos y gustos alimenticios de las personas ingresadas en un centro residencial resultan muy diferentes y dependen, en muchos casos, de los niveles de salud o de situaciones económicas o culturales. Sin embargo, su apreciación, en conexión con los oportunos conocimientos sanitarios y alimenticios, puede resultar beneficiosa para establecer los criterios idóneos sobre la adecuación de los alimentos en su cantidad, variedad, calidad y estado de conservación.

Para ofrecer este tipo de visión más correcta del funcionamiento de los centros, parece conveniente el conocimiento del grado de satisfacción de los usuarios y sus necesidades. Este tipo de medida para la adecuación y mejora de los servicios ofrecidos, podía desarrollarse a través de una intervención directa con las personas mayores residentes, sin la presencia de los responsables del centro, con el fin de comprobar el grado de satisfacción o de disconformidad con los servicios recibidos.

Así se ha establecido, por ejemplo, en el Plan General de Inspección de las Entidades, Servicios y Centros de Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma de Andalucía, aprobado por Acuerdo de 24 de enero de 2006. Junto a las actuaciones inspectoras dirigidas a verificar diferentes requisitos, se recoge como objetivo específico (en el Área sobre la protección jurídica de las personas mayores) el mantenimiento de entrevistas personalizadas con los usuarios de los centros residenciales que voluntariamente accedan a ello, en privado sin la presencia de otras personas, comprobando junto a la voluntariedad de su estancia o el trato dispensado por el personal, el grado de satisfacción o de disconformidad con los servicios recibidos (alimentación, asistencia sanitaria, aseo, personal, actividades realizadas).

Este tipo de política social a favor de las personas mayores sensible ante sus demandas, permitiría en esta Comunidad arbitrar un modelo de inspección basado en el control



y seguimiento de los distintos requisitos, unido al conocimiento del grado de satisfacción de los usuarios mediante la realización de entrevistas de carácter personal con los mismos.

De este modo, podría garantizarse una opinión más fundada sobre la calidad de la atención prestada a los residentes y la adecuación de los servicios a las necesidades y demandas de los usuarios. Especialmente, como en el caso reflejado, si son planteadas por los propios órganos de representación para contribuir al buen funcionamiento del centro.

Estas circunstancias aconsejaron que el Procurador del Común formulara a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

"1. Que en la correspondiente planificación inspectora desarrollada por la Administración autonómica sobre los centros destinados a la atención de las personas mayores, se incorpore una intervención directa con los usuarios, mediante el mantenimiento de entrevistas privadas personalizadas con quienes voluntariamente accedan a ello, para comprobar su grado de satisfacción o de disconformidad con los servicios recibidos.

2. Que en aplicación de este tipo de política social, se lleve a cabo la correspondiente intervención con los usuarios de la residencia (...), para conocer su nivel de satisfacción con los alimentos ofrecidos en el centro. Lo que compaginado con el correspondiente control realizado por personal inspector sobre dicha alimentación, podrá garantizar, en mayor medida, un criterio más idóneo y fundado sobre su calidad y, de ser precisa, la adecuación de la prestación del servicio a las demandas formuladas por los residentes".

Si bien dicha resolución no fue aceptada expresamente, la citada Consejería coincidió con esta Procuraduría en la necesidad de impulsar la implantación sosegada de procesos de calidad en los centros residenciales de personas mayores y del resto de los sectores. En este sentido, se ha elaborado un instrumento que agrupa los distintos indicadores de calidad para centros residenciales de personas mayores (Indyc), en proceso de verificación y de debate técnico.

Ya se está trabajando en esta línea mediante la colaboración y asistencia técnica de un instituto de reconocido prestigio en el ámbito de la atención a personas mayores, y se está llevando a cabo la necesaria fase de evaluación de todos y cada uno de los centros residenciales de personas mayores de la Gerencia de Servicios Sociales. Esta evaluación, que contempla la participación directa de los residentes, permitirá detectar los puntos fuertes y establecer las áreas de mejora necesarias para estos centros en general y para cada uno de ellos en particular, así como la definición de los procesos y estándares de calidad.



No en vano el control administrativo de la práctica residencial 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 asistenciales o la producción de perjuicios a los residentes.

La importancia de este tipo de intervención pública quedó constatada en el expediente **Q/1755/05**. En dicho expediente se aludía a la disconformidad del reclamante con el cierre de un centro ubicado en una localidad de la provincia de Burgos, centro de dependencia municipal y gestionado por una entidad privada.

Esta Institución llevó a cabo las oportunas gestiones de información con la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades para determinar la procedencia del cese de las actividades desarrolladas en dicho recurso.

Como resultado de las mismas, pudo conocerse que las distintas comprobaciones realizadas por los técnicos de la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Burgos sobre el funcionamiento de dicho recurso, habían confirmado su falta de adecuación arquitectónica y la dificultad de contar con el personal técnico y de atención directa necesario.

Se había acordado, por este motivo, diseñar una nueva orientación al servicio con la puesta en marcha de un programa de envejecimiento saludable, previa la reubicación de los usuarios.

Detectada, pues, por la administración autonómica la ausencia de posibilidades de adaptación del centro en cuestión a la normativa vigente para poder continuar su funcionamiento como centro de carácter social destinado a las personas mayores, conforme a las condiciones y requisitos establecidas 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, se dio por finalizada la intervención de esta Procuraduría.

Otro claro ejemplo de una eficaz fiscalización pública de la atención residencial quedó reflejado en la queja **Q/77/06**.

Dicha reclamación se centraba en la disconformidad de su autor con el expediente tramitado para resolver el contrato de gestión indirecta del servicio público de un centro residencial, de titularidad municipal y gestión privada, ubicado en la provincia de Salamanca. Esta Institución no pudo constatar la concurrencia de irregularidad alguna en la actuación administrativa desarrollada por el Ayuntamiento, quien había dictado finalmente el correspondiente acuerdo de resolución del mencionado contrato.



Siendo de aplicación al procedimiento de resolución contractual en cuestión el Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (TRLCAP), en virtud de la disposición transitoria segunda de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común en relación con la disposición adicional séptima del citado TRLCAP, debía partirse del reconocimiento de la prerrogativa de la administración para acordar la resolución de los contratos administrativos.

Ahora bien, dado que el ejercicio de dicha facultad debe sujetarse, en todo caso, a los límites, requisitos y efectos recogidos en la citada normativa, se examinó por esta Institución el criterio adoptado por la administración municipal tras la fiscalización de la gestión del servicio público del centro residencial en cuestión, con el fin de determinar su adecuación a las condiciones establecidas para el procedimiento de resolución contractual.

A tenor de la valoración efectuada, y teniendo en cuenta que es causa de resolución de los contratos (art. 111 g) del TRLCAP) el incumplimiento por parte del contratista de las obligaciones contractuales esenciales, esta Institución concluyó lo siguiente:

a) Que se consideraba acreditada por la administración contratante (conforme a la intervención desarrollada sobre la gestión del servicio) la vulneración e incumplimiento de determinadas obligaciones del concesionario descritas en el pliego de condiciones incorporado al contrato.

Y ello con independencia de las también acreditadas vulneraciones del apartado de relaciones con los usuarios del servicio y de tarifas máximas señaladas en el contrato y, asimismo, de las importantes deficiencias, con riesgo para la seguridad y bienestar de los residentes, detectadas por la inspección de la Gerencia de Servicios Sociales.

b) Que tales incumplimientos contractuales alegados por la administración contratante (entre otros, incumplimiento de la obligación contractual esencial de prestar el servicio en las condiciones mínimas de seguridad para los usuarios, incumplimiento de las obligaciones laborales, irregularidades en la llevanza del listado de altas y bajas de los residentes y modificación de las situaciones de válidos a asistidos), habían sido, asimismo, constatados en el Dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León (nº 212/2006) emitido en relación con el señalado expediente de resolución contractual, encontrando justificada la medida pretendida por el Ayuntamiento.

c) Y que se habían cumplido los trámites procedimentales para resolver el contrato, incluido el citado Dictamen del órgano consultivo, en el que se concluyó la procedencia de la resolución del contrato en cuestión.



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/891/05**.

En dicha reclamación se aludía a la existencia de supuestas irregularidades en la práctica asistencial de una residencia para personas mayores de carácter privado, ubicada en la provincia de Palencia.

Teniendo en cuenta lo anterior, esta Institución trasladó tales irregularidades a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades para la realización de las inspecciones oportunas, conforme a lo dispuesto en el Decreto 97/91, de 25 de abril, sobre inspección y régimen sancionador en materia de acción social.

En virtud de ello, según la información facilitada por dicha Administración, se realizaron las oportunas averiguaciones por personal inspector de la Gerencia de Servicios Sociales, comprobándose, entre otros, los siguientes hechos:

a) Que la residencia contaba con la preceptiva autorización de apertura y funcionamiento, con la correspondiente inscripción en el Registro de entidades, servicios y centros de carácter social y que disponía del personal exigido en la normativa vigente.

b) Que no se había constatado una mala atención a los residentes ni tampoco su desprotección.

c) Y que las tarifas aplicadas a los residentes se correspondían con la lista actualizada de precios comunicada a la Gerencia de Servicios Sociales.

En principio, por tanto, el centro se adecuaba a la legalidad. No obstante, como consecuencia de las inspecciones realizadas se comprobó la existencia de un mayor número de residentes asistidos de los autorizados. Esta circunstancia, según la propia información facilitada por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, podía constituir una infracción administrativa tipificada en el art. 61 b) de la citada Ley 5/2003, de 3 de abril, de atención y protección a las personas mayores de Castilla y León.

Sin embargo, no constaba la realización de actuación administrativa alguna para depurar posibles responsabilidades, ni tan siquiera para conocer o esclarecer los hechos o establecer un juicio previo sobre la necesidad o conveniencia de incoar un procedimiento sancionador.

Por este motivo, el Procurador del Común estimó adecuado formular la siguiente resolución a la citada Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades:



"Que de no haberse efectuado en la actualidad, se estudie la conveniencia o posibilidad de incoar expediente sancionador o, en su caso, iniciar el correspondiente trámite de información previa para conocer las circunstancias del caso concreto o establecer un juicio previo sobre la necesidad o no de iniciar un procedimiento sancionador, de conformidad con la constatación por parte de la inspección de la Gerencia de Servicios Sociales de una posible infracción administrativa tipificada en el art. 61 b) de la Ley de atención y protección a las personas mayores de Castilla y León".

Aceptada dicha resolución, fue remitida por la citada Consejería para su cumplimiento a la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Palencia.

1.1.3. Acceso a los recursos no residenciales para personas mayores

El peso adquirido por los servicios de proximidad en el sistema de acción social, es el resultado de las preferencias de sus potenciales usuarios dirigidas a permanecer en su domicilio y en su entorno habitual, compartidas por sus familias cuidadoras si cuentan con el apoyo necesario para conciliar su vida familiar y laboral con responsabilidad.

Esta opción asistencial de la política social dirigida a mantener al mayor en su entorno afectivo, se plasma en un conjunto de recursos sociales como los centros de día, que desempeñan un papel importante como servicios de carácter comunitario.

El sistema de acceso a las plazas en los centros de día dependientes de la Administración de la Comunidad de Castilla y León y a las plazas concertadas en otros establecimientos de esta tipología (tanto en las unidades de atención social como en las unidades de estancias diurnas), requiere, con el fin de adquirir la condición de usuario, la ausencia de padecimiento de enfermedad infecciosa activa y contagiosa.

Precisamente la exigencia de esta condición ha determinado que desde esta Procuraduría se haya valorado el derecho de acceso a los servicios no residenciales de personas mayores dependientes de la administración autonómica en relación con el principio de igualdad. Así se reclamaba en el expediente Q/749/05, centrado en la supuesta discriminación en el acceso a un centro de día de personas mayores, dependiente de la Gerencia de Servicios Sociales, en relación con aquellos solicitantes que padecían hepatitis C.

La Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, según la información facilitada a esta Procuraduría para fundamentar la forma de acceso a estos recursos sociales, se remitía al Decreto 24/2002, de 14 de febrero, por el que se aprueba el Estatuto Básico de Centros de Personas Mayores de Castilla y León, que establece en su art. 5.2. b) que para adquirir la condición de socio de las unidades de atención social es preciso no padecer enfermedad



infecciosa activa y contagiosa, enfermedad que requiera atención preferente en un centro hospitalario o graves alteraciones de comportamiento que puedan alterar la convivencia del centro.

Se trataba de valorar si la condición o cláusula cuestionada afectaba al principio de igualdad, teniendo en cuenta que la propia Ley 5/2003, de 3 de abril, de Atención y Protección a las Personas Mayores de Castilla y León, exige (art. 4.2) que desde las administraciones públicas se garantice el acceso a los recursos del sistema de acción social en condiciones de igualdad, de acuerdo a los criterios contenidos en la normativa específica que los regule.

Parecía lógico, en principio, que en beneficio de los usuarios de este tipo de servicio social, se establecieran requisitos dirigidos expresamente a evitar riesgos para su salud. No obstante, había que tener en cuenta que algunas enfermedades infecciosas pueden resultar compatibles con el tipo de convivencia desarrollada, por ejemplo, en las unidades de atención social, limitada a la realización de actividades socioculturales y recreativas, sin que supongan un riesgo directo para los beneficiarios si por el afectado se respetan las medidas necesarias de prevención y tratamiento.

Algunas comunidades autónomas, de hecho, no contemplan en sus reglamentaciones para el acceso a estos servicios no residenciales el requisito cuestionado. Este el caso de Cataluña (Decreto 182/2003, de 22 de julio, de regulación de los servicios de acogida diurna de centros de día para personas mayores) o Andalucía (Decreto 122/1997, de 22 de abril, por el que se aprueba el Estatuto de los Centros de Día para personas mayores). En el Principado de Asturias se menciona únicamente como limitación para el acceso "suponer un riesgo claro, avalado por criterio facultativo, para la salud o integridad física de las personas usuarias" (Decreto 29/2000, de 6 de abril, por el que se regula el régimen jurídico y el sistema de acceso a los centros de día para personas mayores dependientes).

Parecía apropiada, a la vista de todo ello, la modificación del tenor literal de la normativa vigente para eliminar cualquier posible discriminación. Para ello bastaba con introducir en la norma la condición de que la enfermedad no supusiera un riesgo para la salud de los beneficiarios, siempre acreditado o confirmado médicamente, para garantizar y compatibilizar la seguridad de los usuarios y el respeto al principio de igualdad.

En atención a lo expuesto, esta Procuraduría dirigió a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

"Que se valore la conveniencia de proceder a la modificación de las normas de acceso a los centros de día para personas mayores dependientes de la Administración de la Comunidad de Castilla y León o concertados (especialmente en el caso de las unidades de atención social), de forma que el criterio de exclusión relativo al



padecimiento de enfermedad infectocontagiosa se condicione al riesgo claro para la salud de los beneficiarios avalado por el correspondiente juicio médico. Valoración que deberá fundamentarse en la necesidad de garantizar y compatibilizar la protección de los usuarios y el respeto al derecho a la igualdad en la incorporación a los recursos del Sistema de Acción Social”.

En contestación a dicha resolución, la citada Consejería manifestó que no era necesario proceder a la modificación de las normas de acceso a los centros para personas mayores dependientes de la administración de la Comunidad de Castilla y León, pues su criterio, en sentido estrictamente sanitario, no limita la convivencia en colectividad a personas con estas enfermedades crónicas (como podía ser infección VIH/SIDA, Hepatitis B, etc.), al no existir especial riesgo para la salud de los demás.

Esperamos que dicho criterio resulte suficiente y eficaz para poder prescindir de la modificación normativa recomendada.

1.1.4. Órganos de participación y representación de los usuarios en los centros de personas mayores

En cualquier centro de carácter social dirigido a las personas mayores debe existir una clara conciencia respecto a la necesidad de fomentar la participación de los usuarios, su colaboración activa y su representación en todos los ámbitos que puedan afectarles, necesidad que se ha consagrado como un derecho de los reconocidos a este sector de la población en la propia Ley 5/2003, de 3 de abril, de atención y protección a las personas mayores de Castilla y León.

La garantía del ejercicio de este derecho de participación de las personas mayores puede efectuarse a través de órganos específicos que posibiliten su representación, como son los órganos de participación de los usuarios en los centros de personas mayores.

Por ello, la inexistencia de representantes de los residentes y la ausencia de proceso alguno para su elección, ha merecido un especial reproche en la reclamación **Q/891/05** relativo a un centro residencial de titularidad privada y ubicado en la provincia de Palencia.

La carencia de este tipo de mecanismo de participación destinado a garantizar el ejercicio de los derechos de los usuarios, confirmada por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, afianzaba una clara tendencia hacia la consolidación de un sistema residencial basado en el libre voluntarismo de la dirección del centro sobre su organización y funcionamiento.

Por ello, desde esta Institución se valoró la conveniencia de fomentar la participación de los mayores residentes a través de la constitución del correspondiente órgano de



representación, como mecanismo colaborador en el buen funcionamiento del recurso para el mejor cumplimiento de la función social encomendada.

Ello mediante la intervención de la dirección del centro, informando a los usuarios (muchos de ellos desconocedores de este derecho de participación legalmente reconocido) y convocando, a través de los medios oportunos, la elección de sus representantes, que colaborarían de forma activa en la protección de los derechos del resto de los residentes y en la puesta en marcha y desarrollo de las actividades del centro.

Dicha consideración determinó la conveniencia de formular a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

"Que en el ámbito del fomento del derecho de participación de las personas mayores que corresponde a la Administración Autonómica, se valore la conveniencia de trasladar a la dirección de la residencia (...) la necesidad de proporcionar a los usuarios la información oportuna sobre el derecho de participación que ostentan en los distintos ámbitos de la vida residencial y organizar el oportuno procedimiento para la elección de sus representantes, constituyendo, así, el correspondiente órgano de participación en dicho recurso que, en representación de los residentes, se encargue de actuar directamente en su defensa y participe en la programación y desarrollo de las actividades del centro".

Esta resolución fue aceptada por la citada administración.

No obstante, en ocasiones lo que se cuestiona es precisamente la propia labor desarrollada por estos órganos de participación y representación. Así ocurría en el expediente **Q/1961/05**, al desestimarse por la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de León la solicitud de información presentada por representantes del consejo de centro de una residencia para personas mayores situada en la provincia de León, dependiente de dicha Administración, sobre una relación de internos en dicho centro residencial.

Para fundamentar la denegación de la petición cuestionada, la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades manifestó a esta Institución que dicho órgano de representación no contaba con una función concreta para solicitar datos pertenecientes a cada uno de los usuarios del centro en cuestión.

Por ello, el análisis de dicha denegación obligó a delimitar los efectos de la libre disposición de datos relativos a la identidad de las personas usuarias de un centro residencial sobre su propia intimidad personal.

Enmarcado este derecho en el ámbito del anonimato y la reserva, la legislación ha puesto su empeño en establecer suficientes barreras frente a posibles perturbaciones



indeseadas. No en vano, la LO 1/1982, de 5 de mayo, sobre protección del derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen, califica como intromisión ilegítima (art. 7.4) la revelación de datos privados de una persona conocidos a través de la actividad profesional u oficial de quien los revela.

Por tanto, se trataba de apreciar el alcance de las limitaciones impuestas a la disposición o transmisión de datos que afectan a la intimidad de la persona, partiendo de que la LO 15/1999, de 13 de diciembre, reguladora de la protección de datos de carácter personal, recoge la figura de la comunicación o cesión de información a terceros, exigiendo la concurrencia de dos requisitos para resultar conforme al ordenamiento jurídico y garantizar, así, que la transmisión no resulte arbitraria ni vulnere la intimidad personal: a) que la misma responda a funciones legítimas de cedente y cesionario; b) contar con el consentimiento del afectado. Cualquier cesión de datos que no cumpla las citadas exigencias constituirá infracción administrativa por vulneración de la normativa aplicable y llevará aparejada la imposición de las correspondientes sanciones.

Siendo la concurrencia del primero de los requisitos señalados la cuestión discutida por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, esta Institución entendió que se olvidaba que el consejo de centro es un órgano encargado de contribuir al buen funcionamiento del recurso. Y que, por tanto, la petición de datos formulada se podía justificar en el cumplimiento de la función social encomendada al mismo.

Siendo ello así, la disposición de una simple relación de usuarios del centro por parte del órgano de representación del mismo (sin ningún otro tipo de dato económico, de salud o personal), no suponía una intromisión en el ámbito de la intimidad personal, cuando su obtención sirviera de instrumento (como parecía ser el caso) para la defensa de los intereses de los residentes respecto a una problemática tan denunciada como era la aplicación de la retención del 75% de las pagas extraordinarias en la financiación del coste por estancia en los centros residenciales para personas mayores. Tampoco suponía una vulneración de su dignidad, ya que la situación de internamiento de una persona en un centro residencial para mayores, no puede considerarse como un hecho negativo o perjudicial para dicha dignidad.

Consideramos, por ello, que este órgano representativo de intereses sociales contaba con un interés legítimo para conocer los datos solicitados si respondía al beneficio del colectivo de usuarios del centro residencial en cuestión, sin perturbar, con ello, su intimidad y dignidad. Ahora bien, respetando siempre el deseo de que dicha información quedara reducida exclusivamente al ámbito privado de la persona, de forma que, en ese caso, su transmisión y conocimiento se restringiría al terreno del propio interesado. Por ello, entendimos también que los datos pretendidos por el consejo de centro, con independencia de que su obtención podía



responder a sus funciones legítimas, sólo resultaban de libre disposición si se contaba con el consentimiento de los afectados.

Al amparo de tales conclusiones, esta Procuraduría consideró necesario formular la siguiente resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades:

"Que se valore la posibilidad de facilitar o ceder, previos los trámites oportunos, los datos pretendidos por representantes del consejo de centro de la Residencia para personas mayores (...), en caso de que respondiendo la función social ejercitada al beneficio de los intereses de los residentes, se contara con el consentimiento de los mismos para efectuar dicha disposición".

El listado de usuarios solicitado, según se ha comunicado por dicha Consejería, será publicado en el tablón de anuncios del centro, junto a la correspondiente convocatoria de elecciones de representantes de los mismos.

En el caso del expediente **Q/570/05** la labor desempeñada por este tipo de órgano de representación era cuestionada por los propios usuarios de un hogar dependiente de la Gerencia de Servicios Sociales, ubicado en Burgos. Concretamente, en relación con el uso de los fondos sobrantes de los viajes y excursiones organizados.

Ciertamente, en atención a la resolución formulada por esta Institución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades con ocasión de la queja **Q/733/03** (de la que se dejó constancia en el Informe correspondiente al año 2004), se había procedido a la rendición de las cuentas originadas por los viajes y excursiones organizados por la comisión de trabajo del citado centro desde el ejercicio 1999, haciéndose pública en el tablón de anuncios del mismo.

Pero con independencia de la realización del control necesario sobre la organización y gestión presupuestaria de esta clase de actividades desarrolladas en el centro en cuestión, procedía pronunciarse sobre el criterio adoptado en relación con las cantidades excedentes de los viajes y excursiones organizadas en el mismo. Tales cantidades, concretamente, habían sido destinadas a la realización de comidas entre los años 1999 y 2002 por los miembros del consejo de centro y al desarrollo de otras actividades, tales como conferencias, misas, etc.

Efectivamente, el consejo de centro es un órgano de participación y representación de los centros de personas mayores dependientes de la administración autonómica, encargado, entre otras funciones, de participar y contribuir al buen funcionamiento del recurso. De ahí que sus acuerdos deban adoptarse siempre por mayoría (normalmente simple, salvo ciertos casos que requieren una mayoría distinta).

La exigencia de este quórum para la aprobación de tales acuerdos (art. 19.2 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) representa una garantía esencial para la transparencia en el desempeño de la labor de este tipo de órgano colegiado.

Pese a ello, según la información facilitada por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, tan sólo constaba que en el año 1999 se aprobó por mayoría la realización de una comida de navidad por todos los miembros del citado consejo. No parecía, sin embargo, que por el mismo órgano se hubiera adoptado algún otro acuerdo respecto al uso de las cantidades sobrantes de las excursiones organizadas en años posteriores. El destino dado a las mismas, por tanto, no se amparaba en acuerdos adoptados formalmente por dicho órgano de representación.

Sin cuestionar en ningún caso el acierto del uso o utilización dado a dichos fondos, se concluyó por esta Procuraduría la necesidad de que dicho destino hubiera sido aprobado por el propio consejo de centro mediante los acuerdos adoptados con tal finalidad.

Este control de dicha actividad decisoria, además de ajustarse a las formalidades exigidas en la normativa citada para la adopción de cualquier acuerdo emanado del órgano colegiado, respondía a su vez a la necesidad de eliminar cualquier opacidad en el desarrollo de las funciones del consejo, asegurar la verdadera participación y representación de los usuarios en las decisiones adoptadas, garantizar el conocimiento de las mismas y comprobar la transparencia de la gestión presupuestaria desarrollada por aquél.

Lo que aconsejó que el Procurador del Común formular a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

"1. Que por la Dirección del centro (...) -bajo la dependencia orgánica y funcional de la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Burgos y como miembro integrante del Consejo de Centro- se proceda a verificar si el uso de las cantidades sobrantes del presupuesto de los viajes y excursiones organizados en dicho centro desde el año 2000, fue aprobado mediante los correspondientes acuerdos adoptados formalmente por el Consejo de Centro.

2. Que en caso de que el destino o utilización de tales cantidades no se hubiera amparado en dicha formalidad legal, se adopten las medidas necesarias para su reintegro a los fondos disponibles por las comisiones de trabajo para la organización de los viajes y excursiones del centro en cuestión".

Aceptando dicha resolución, la citada Consejería remitió la misma a la dirección del centro en cuestión, a fin de que, siguiendo las indicaciones de esta Institución, se procediera a verificar si el uso de las cantidades sobrantes del presupuesto de los viajes y excursiones



organizados en dicho centro desde el año 2002, había sido aprobado mediante acuerdos adoptados formalmente por el consejo de centro.

1.1.5. Apoyo a los familiares cuidadores de personas mayores dependientes en su hogar

La demanda de cuidados para personas mayores dependientes se ha incrementado notablemente en los últimos años, debido a la combinación de factores sociales, de salud y demográficos, como son las mayores tasas de supervivencia de las personas mayores afectadas por alteraciones congénitas o enfermedades graves y el envejecimiento poblacional.

Este impacto del fenómeno del envejecimiento de la población está otorgando una relevancia especial a las situaciones de dependencia. Así, la mayoría de las personas dependientes en España tienen más de 65 años. Concretamente, según el Libro Blanco sobre la Atención a las Personas en Situación de Dependencia (Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, diciembre 2004), más del 80 % de las personas que no pueden valerse por sí mismas en España supera dicha edad. Castilla y León, además, presenta una de las mayores tasas de discapacidades por mil habitantes de 65 y más años, donde es un 16 % superior a la tasa nacional.

El cuidado y atención de estas personas mayores dependientes se lleva a cabo, en su mayor parte, en el ámbito familiar, a través de lo que se ha denominado "apoyo informal." Sin embargo, los cuidadores familiares se encuentran escasamente asistidos en una compleja tarea para la que muchos no están preparados, que exige una dedicación absoluta y que limita cualquier perspectiva de vida personal. Así se denunciada en el expediente **Q/788/05**.

Ya el Imserso, en la década de los noventa, comenzó a estudiar las características y extensión del apoyo informal a raíz de la elaboración del Plan Gerontológico. Después de diez años de aquellos primeros estudios, en el año 2004 se aplicó una nueva encuesta a la población cuidadora de personas mayores. Los resultados básicos obtenidos se publicaron en el Informe "*Cuidados a las Personas Mayores en los Hogares Españoles*", destacando que las mujeres representan el 83 % del total de personas cuidadoras. (Incluso en el año 2004, según el Libro Blanco de la Dependencia, ha subido un punto el porcentaje de mujeres que son cuidadoras principales).

Así pues, la responsabilidad del cuidado de las personas dependientes continúa resolviéndose en el ámbito familiar y a costa, casi siempre, del sacrificio de las mujeres. Lo que, a menudo, conlleva la aparición de problemas de orden físico, psíquico y socio-familiar.

En dicho documento se reconoce la necesidad de desarrollar políticas dirigidas a mantener activo el sistema de apoyo informal, reconociendo en mayor medida el alto grado de



generosidad existente respecto a los cuidados prestados por familiares e implantando una serie de medidas dirigidas a mantener y a apoyar a las familias cuidadoras.

Esta necesidad de disponer de estos mecanismos de protección social ya se expuso por el Consejo de la Unión Europea (Bruselas, 25 de febrero de 2003) en el Informe *"Apoyar las estrategias nacionales para el futuro de la asistencia sanitaria y los cuidados de las personas mayores."* Y, con anterioridad, en el *Informe de la Segunda Asamblea Mundial de las Naciones Unidas sobre el Envejecimiento* (Madrid, 8 a 12 de abril de 2002), donde se recoge como uno de los grandes ejes de acción prioritaria el refuerzo de las medidas de apoyo a las personas encargadas de prestar asistencia, impartiendoles capacitación, suministrándoles información y utilizando mecanismos psicológicos, económicos, sociales y legislativos.

Siguiendo estas recomendaciones en el ámbito estatal, las administraciones competentes han adoptado diversas medidas a favor de las familias cuidadoras de algún miembro mayor en situación de dependencia, mediante el desarrollo de una red de apoyo social (información y apoyo psicológico y social al cuidador, atención domiciliaria, centros de día, estancias temporales...). También van surgiendo ayudas económicas para contribuir a posibilitar que el cuidador pueda ejercer sus funciones o para sufragar servicios.

Sin embargo, esta Institución considera que en Castilla y León el apoyo económico se presta desde el ámbito de los servicios sociales con una cobertura claramente insuficiente.

Es cierto que la demanda social sobre el establecimiento de ayudas económicas directas a las familias cuidadoras de personas mayores, ha sido asumida en el ámbito legislativo en esta Comunidad Autónoma para ampliar la protección a la dependencia, con el doble objetivo de mantener a las personas mayores en su entorno sociofamiliar y evitar los efectos que para los cuidadores genera esa atención constante, como el aislamiento social y laboral.

De hecho, el art. 14 de la Ley 5/2003, de 3 de abril, de Atención y Protección a las Personas Mayores de Castilla y León, determina que la Comunidad de Castilla y León debe establecer ayudas económicas dirigidas a las familias o personas que ejerzan como cuidadoras, que tengan a su cargo a personas dependientes.

Pero pese a aprobarse por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales el programa de ayuda económica de apoyo al cuidado de personas mayores dependientes en su hogar (Resolución de 8 de agosto de 2003, de la Secretaría General Técnica, por la que se da publicidad al Acuerdo del Consejo de Ministros de 25 de julio de 2003, por el que se formalizan los criterios de distribución, así como la distribución resultante, para el año 2003, de los compromisos financieros aprobados por la Conferencia Sectorial de Asuntos Sociales, en su reunión de 2 de julio de 2003), la falta de adhesión de la Comunidad de Castilla y León al mismo, motivó que se presentara una Proposición No de Ley, publicada en el Boletín de las



Cortes de Castilla y León de 18 de febrero de 2004, instando a la Junta de Castilla y León a adherirse al citado programa para su cofinanciación por esta Comunidad Autónoma.

Dicha Proposición fue aprobada por la Comisión de Familia e Igualdad de Oportunidades en sesión celebrada el día 2 de abril de 2004, para establecer una línea de ayudas económicas de apoyo al cuidado en el ámbito familiar.

Además, en el año 2004 desde esta Institución (en el curso de la actuación de oficio OF/13/04) se recomendó también a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades el desarrollo de la Ley 5/2003 respecto al establecimiento de tales ayudas.

En relación con esta cuestión la Gerencia de Servicios Sociales, mediante Resolución de 17 de septiembre de 2004, convocó ayudas económicas de apoyo al cuidado en el ámbito familiar de personas mayores dependientes con cargo al presupuesto para el ejercicio 2004, cumpliéndose, así, el objetivo también marcado en el Plan Regional Sectorial de Atención a las Personas Mayores, aprobado por Decreto 57/2005, de 14 de julio.

En ejercicios posteriores, sin embargo, no consta la fijación o el establecimiento del mismo apoyo económico.

Se inicia, eso sí, en el año 2005 un "proyecto piloto" para facilitar el respiro del cuidador principal de personas mayores de 65 años gravemente dependientes, mediante ayudas económicas para la contratación de una persona de apoyo en el domicilio, arbitradas a través del Acuerdo 72/2005, de 9 de junio, de la Junta de Castilla y León, por el que se determinan las condiciones para el ejercicio presupuestario 2005, del Anexo I del Decreto 126/2001, de 19 de abril, por el que se regulan los criterios y bases que han de configurar el Acuerdo Marco de Cofinanciación de los Servicios Sociales y Prestaciones Sociales Básicas que hayan de llevarse a cabo por Entidades Locales. Contemplándose nuevamente dichas ayudas para el ejercicio 2006 en el Acuerdo 58/2006, de 20 de abril.

No obstante, este tipo de sistema de protección resulta especialmente limitado para apoyar de forma completa al modelo de atención a personas mayores dependientes centrado en el ámbito familiar, pues olvida a todas aquellas familias que siendo cuidadoras principales eligen o se ven obligadas a proporcionar (por distintas circunstancias) a las personas mayores dependientes de forma directa, sin apoyos personales externos, los cuidados adecuados y las atenciones necesarias para favorecer el mantenimiento de sus vínculos afectivos y evitar la institucionalización.

Tal exclusión no se amparaba en la convocatoria de ayudas citada anteriormente (Resolución de 17 de septiembre de 2004 de la Gerencia de Servicios Sociales), dado que no se exigía que el destino de las mismas fuera la contratación de una persona de apoyo en el



domicilio, ofreciendo, así, a las familias cuidadoras la posibilidad de destinar la ayuda económica a aquella finalidad que, a su juicio, mejor compensara el sistema de actividades asistenciales desarrolladas y, en definitiva, su sacrificio y renuncia en el ámbito personal, social y laboral.

Por ello, se ha requerido por esta Institución que la política social de esta Comunidad Autónoma tenga en cuenta de manera especial a los cuidadores informales, de forma que puedan beneficiarse de una protección social más completa que asegure la necesaria compensación de la carga física, emocional y económica aparejada al cuidado habitual de las personas dependientes.

Este apoyo económico ya se encuentra amparado por la nueva Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, que establece expresamente el reconocimiento de una prestación económica para los cuidadores familiares.

Pero en tanto llegue a desarrollarse en esta Comunidad Autónoma dicha previsión, será conveniente poner en marcha medidas de apoyo económico más completas, como reconocimiento social a la labor que realizan las familias cuidadoras al proporcionar a las personas mayores dependientes una atención adecuada y favorecedora de su permanencia en el medio habitual. Para ello puede ser factible, como se hizo en su momento, la cofinanciación del nuevo programa de apoyo económico al cuidado de personas mayores dependientes en su hogar (dentro del Plan de Acción para las Personas Mayores 2003-2007) contemplado en la última Resolución de 26 de abril de 2006, de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, por la que se da publicidad al Acuerdo del Consejo de Ministros de 21 de abril de 2006, por el que se formalizan los criterios de distribución, así como la distribución resultante para el año 2006 de los compromisos financieros aprobados en la Conferencia Sectorial de Asuntos Sociales, en su reunión de 30 de marzo de 2006.

En otras comunidades autónomas, además, se regula de forma expresa la ayuda económica para familiares cuidadores con personas mayores asistidas a su cargo. Es el caso de La Rioja (Decreto 32/2005, de 29 de abril, por el que se crean y regulan las prestaciones para cuidadores de personas mayores dependientes), Baleares (Orden de la Consejera de Bienestar Social por la que se crea y regula una ayuda económica, gestionada por el Instituto Balear de Asuntos Sociales, para familias con personas mayores asistidas), Galicia (Orden de 23 de diciembre de 2003, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de ayudas de apoyo a familias cuidadoras que tienen a su cargo familiares mayores dependientes) o País Vasco (Norma Foral 17/2005, de 13 de junio, por la que se regulan ayudas económicas a personas que atienden en el domicilio a familiares mayores dependientes).



Esta enorme consideración que institucionalmente merece la tarea que desempeñan muchas familias en el cuidado de sus mayores, llevó al Procurador del Común a formular a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

"Que para el desarrollo de una política social efectiva de apoyo a la red familiar de atención a las personas mayores dependientes en esta Comunidad Autónoma, se proceda a la creación y regulación específica de las ayudas económicas dirigidas a familias cuidadoras en desarrollo de la Ley 5/2003, de 3 de abril, de Atención y Protección a las Personas Mayores de Castilla y León, y con la finalidad de proporcionar el apoyo suficiente que permita prevenir desajustes familiares, proporcionar una convivencia normalizada, compensar la enorme carga asistencial aparejada al cuidado habitual de la dependencia y la renuncia a nivel personal, social y laboral, garantizando, de este modo, una atención adecuada que posibilite la permanencia de los mayores en su propio entorno de convivencia.

Considerando, para su posterior convocatoria, la posible colaboración en los proyectos puestos en marcha por la administración estatal o cualquier otro sistema de financiación que se estime oportuno, en tanto se proceda al desarrollo de la nueva Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, para el reconocimiento de la prestación económica prevista en el artículo 18.

Y todo ello con independencia del desarrollo de ayudas económicas para la contratación de una persona de ayuda en el domicilio y de la política fiscal de apoyo establecida por la Junta de Castilla y León".

Al cierre de este informe estamos a la espera de conocer la postura de la administración autonómica al respecto.

1.2. Menores

La situación de especial indefensión y vulnerabilidad que caracteriza a los menores de edad sigue suscitando demandas de apoyo dirigidas a esta Institución. El número de reclamaciones registradas durante 2006 (29 quejas) sigue la tendencia del ejercicio 2005 (30) y su objetivo se orienta hacia el logro de una protección eficaz encaminada a garantizar la integración social y familiar de los niños y adolescentes de esta Comunidad Autónoma y el pleno desarrollo de su personalidad.

La política de atención y protección a la infancia ha sido causa de buena parte de las reclamaciones formuladas, en razón de la ruptura familiar ligada a la adopción de determinadas



medidas que implican la guarda del menor lejos de la familia de origen y, de forma especial, cuando no resulta posible una posterior reunificación.

En otros casos, por el contrario, se ha reclamado la rápida intervención protectora de la administración frente a posibles supuestos de riesgo, instándose la adopción de los mecanismos específicos frente a las circunstancias que evitan un desarrollo armónico en el orden físico, psicológico o moral del menor, o frente a la realización de determinadas intervenciones médicas.

La defensa desarrollada en este ámbito por esta Institución se ha dirigido a garantizar la eficacia en el ejercicio de la acción protectora, pretendiendo una rápida actuación administrativa en las fases tempranas de la aparición de los factores de desprotección, una aplicación adecuada de aquellas medidas que implican la separación familiar en los casos que alcancen niveles de desestructuración susceptibles de requerir este tipo de intervención protectora y el desarrollo de una protección jurídica que asegure la concurrencia de los consentimientos necesarios en la ejecución de determinadas prácticas médicas.

Otra de las cuestiones suscitadas está relacionada con la posible vulneración de los derechos de la infancia a través de los mensajes o imágenes contenidos en publicaciones o emitidos en medios audiovisuales. Este ha sido el único ámbito en el que ha sido preciso formular resolución por parte de esta Institución, con el fin de garantizar un control permanente de los mensajes que llegan a este público de corta edad. El criterio protector mantenido al respecto desde esta Procuraduría ha sido apoyado administrativa y socialmente.

Finalmente, se repiten como en años anteriores las reclamaciones contra el desarrollo de espectáculos que suponen un riesgo para la integridad de los menores, persiguiéndose la adopción de las garantías necesarias para evitar riesgos a los mismos, así como de las medidas sancionadoras oportunas frente a su inaplicación.

1.2.1. Protección Jurídica

1.2.1.1. Sistema de protección

La acción administrativa protectora de los menores en situación de riesgo o desamparo, 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 actuaciones necesarias dirigidas a su reparación en el menor tiempo posible.

De ahí que sigan dándose algunos supuestos en los que se demanda esa rápida intervención individualizada para paliar las causas que conducen a la marginación infantil. Es el caso del expediente **Q/1458/06**, en el que se relataba la posible situación de desprotección de cuatro menores, con edades comprendidas entre uno y doce años, que habían convivido con



sus padres en una vivienda de la que habían sido desahuciados. La situación en que había quedado dicha vivienda, descubierta tras el lanzamiento judicial realizado, hacía pensar en la forma en que pudieron vivir dichos menores y en la posible necesidad de llevar a cabo un seguimiento de los mismos.

Ello impulsó a esta Institución a provocar la actuación administrativa necesaria, para lo que se notificó la supuesta situación de desprotección a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades con el fin de que se procediera a la averiguación de los hechos denunciados y a la adopción de las medidas necesarias en beneficio de aquellos menores, conforme a las funciones que dicho organismo ostenta respecto a la defensa de los derechos de la infancia, el ejercicio de la tutela o el inicio y resolución de expedientes en situaciones de desamparo, a tenor del Decreto 283/1996, de 19 de diciembre, de distribución de competencias en esta materia, modificado por el Decreto 131/2003, de 13 de noviembre.

En virtud de dicha notificación, la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de León acordó proceder a la apertura de las correspondientes informaciones previas para determinar la confirmación o no de una posible situación de riesgo y, en su caso, iniciar expediente de protección, en el que se realizaría la oportuna evaluación y se elaboraría la propuesta pertinente por la comisión de valoración sobre las medidas adecuadas a las circunstancias específicas de los citados menores y su familia.

Por tanto, estando bajo la supervisión de la entidad pública de protección a la infancia la evolución del caso planteado, quien actuaría según los resultados obtenidos del trabajo desarrollado por los servicios sociales competentes, se dio por finalizada la intervención de esta Procuraduría.

En otros supuestos, sin embargo, esta acción administrativa reparadora de las situaciones de desprotección ha sido objeto de crítica ante esta Institución, aun cuando su finalidad estuviera orientada hacia la protección de la integridad y seguridad del menor y a establecer las condiciones que posibilitaban la posterior reunificación.

Puede citarse, como ejemplo, el expediente **Q/218/06**, en el que se discutía la conveniencia de la acción protectora desarrollada por la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Palencia en relación con un menor.

La gravedad de la situación de desprotección, el grado de colaboración de los padres para su reparación y el pronóstico sobre la posibilidad de cambio de la situación familiar, son las circunstancias que condicionan las decisiones a adoptar en el marco de la acción protectora.

Teniendo en cuenta, pues, que este tipo de actividad administrativa reparadora de las situaciones de desprotección se encuentra condicionada por dichas circunstancias,



determinantes de la decisión correspondiente sobre las medidas de protección aplicables, se llevaron a cabo por esta Institución las gestiones oportunas con la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades para confirmar el acierto o no en el desarrollo de dicha intervención.

En el curso de las mismas pudo conocerse que se había interpuesto demanda impugnando la tutela asumida por dicha entidad pública, sustanciándose el correspondiente procedimiento judicial. Tal intervención jurisdiccional puso término a la actuación iniciada desde esta Procuraduría, conforme a lo dispuesto en el art. 12.2 de la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común.

1.2.1.2. Adopción de menores

Uno de los aspectos que en el ámbito de la adopción de menores suscita una mayor controversia social es el reconocimiento a los matrimonios homosexuales de la posibilidad de adoptar, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 175.4 y 44.2, ambos del Código Civil. Así se reflejaba en el expediente **Q/2334/06**.

Esta posibilidad de adopción por matrimonios homosexuales en todo el territorio nacional se recoge en la Ley 13/2005, de 1 de julio, por la que se modifica el Código Civil en materia de derecho a contraer matrimonio. La Exposición de Motivos de dicha Ley 13/2005 hace una referencia muy sucinta a este tema.

El Consejo de Estado ya advirtió en su dictamen que abrir la adopción a los matrimonios homosexuales era una cuestión muy debatida tanto en el ámbito interno como en el internacional y que la opción a su favor debía venir avalada por informes o estudios con un análisis y tratamiento específico.

Por su parte, el estudio del Consejo General del Poder Judicial se opone terminantemente a la misma y concluye que debe excluirse la adopción conjunta por homosexuales por ser contraria a la propia estructura y naturaleza de los vínculos que crea la adopción así como al interés del adoptando que es el que preside la adopción.

Dicha Ley ha sido recurrida ante el Tribunal Constitucional. En concreto, el recurso de inconstitucionalidad ha sido interpuesto por el Grupo Parlamentario Popular el 30 de septiembre de 2005 contra la totalidad de la Ley y por violación de los arts. 32, 10.2, 14, 39, 53.1, 9, 167 CE. Dicho recurso ha sido admitido por dicho Tribunal. Sin embargo, su admisión no suspende, en este supuesto, la vigencia ni la aplicación de la Ley.

Además, en determinadas comunidades autónomas pueden incluso adoptar las parejas de hecho homosexuales. En concreto, en las Comunidades Autónomas de Cataluña (Ley 10/1998, por la que se establecen las normas reguladoras de las uniones estables de pareja),



Aragón (Ley 6/1999, relativa a parejas estables no casadas), Navarra (Ley Foral 6/2000, de 3 de julio, para la igualdad jurídica de las parejas estables), País Vasco (Ley 2/2003, de 7 de mayo, reguladora de las parejas de hecho) y Cantabria (Ley 1/2005, de 16 de mayo, de parejas de hecho).

El Presidente del Gobierno presentó recurso de inconstitucionalidad el día 4 de agosto de 2003 contra el art. 8 de la Ley del parlamento vasco 2/2003 relativo a la adopción por parejas formadas por dos personas del mismo sexo (si bien, posteriormente el Tribunal Constitucional tuvo por desistido de dicho recurso al abogado del estado, declarando extinguido el proceso, al haberse retirado dicho recurso). Por su parte, el art. 8 de la Ley Foral 6/2000, de 3 de julio, de contenido similar al anterior, también ha sido recurrido ante el TC por más de 50 diputados.

El principio de independencia en el ejercicio de la función jurisdiccional impidió nuestra intervención sobre la cuestión debatida, comunicándose, no obstante, a la persona reclamante que pese a estar permitida la adopción para las parejas homosexuales en las citadas Comunidades Autónomas, y para los matrimonios de homosexuales en todo el territorio nacional a raíz de la entrada en vigor de la referida Ley 13/2005, en la actualidad su número habría de ser forzosamente reducido por cuanto que la mayoría de las adopciones son internacionales y la legislación de muchos de los países con los que España ha firmado el correspondiente convenio de adopción no admiten la adopción por parejas o matrimonios homosexuales.

1.2.1.3. Capacidad de los menores para prestar consentimiento

A raíz de la Sentencia del Tribunal Constitucional 154/2002, de 18 de julio, que negaba la procedencia de la imposición de una pena a los padres que, en razón de sus creencias religiosas, no autorizaron una transfusión a su hijo de trece años, se produjo una importante polémica sobre la posibilidad de los menores de edad de adoptar decisiones que puedan afectar a su vida y su salud.

Con la Ley 41/2002, de 14 de noviembre, reguladora de la autonomía del paciente y de derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica, quiso abordarse el problema de la edad para prestar válido consentimiento informado. Por ejemplo, en el art. 9.4 se estableció que la interrupción voluntaria del embarazo, la práctica de ensayos clínicos y de técnicas de reproducción asistida se rigen por lo establecido con carácter general sobre la mayoría de edad y por las disposiciones especiales de aplicación.

La redacción del precepto, sin embargo, no ha solucionado los problemas que pueden plantearse en la práctica, por ejemplo, a la hora de determinar quién debe prestar el



consentimiento cuando la mujer embarazada es menor o incapaz. Así ocurría en el expediente **Q/971/06**, en el que se cuestionaba la legalidad de la interrupción del embarazo de una menor, bajo la tutela de la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de León y en acogimiento residencial.

Podría llegar a interpretarse que la remisión a la mayoría de edad efectuada en la normativa señalada, supone que en ningún caso valdría como consentimiento el prestado por la menor embarazada. Pero la doctrina considera poco coherente con otras reglas del ordenamiento jurídico concluir que la menor, con independencia de su propia madurez, no pueda prestar válidamente el consentimiento requerido por la ley para excluir el carácter punible del aborto.

Piénsese, por ejemplo, que los menores tienen expresamente reconocidos los derechos de libertad ideológica, de conciencia y religión (con el deber de los padres y tutores de cooperar para que el menor ejerza dicha libertad de forma que contribuya a su desarrollo integral, art. 6 de la LO 1/1996, de 15 de enero, de protección jurídica del menor), que pueden contraer matrimonio a partir de los catorce años (con dispensa judicial, art. 48 del Código Civil) o que pueden ejercer la patria potestad sobre sus hijos (con asistencia de sus propios padres, art. 157 CC).

Es evidente que existen determinadas intervenciones (esterilización, donación de órganos) que no pueden realizarse en menores de edad, ni con su consentimiento ni con el de sus padres o representantes legales (art. 156 del Código Penal), para evitar decisiones peligrosas antes de que la persona tenga la capacidad adecuada para ello.

Sin embargo, no parece que deba otorgarse el mismo tratamiento al caso del aborto, respecto al cual el art. 417 bis del antiguo Código Penal, cuya vigencia ha quedado confirmada por la disposición derogatoria del Código Penal de 1995, exige como presupuesto el consentimiento de la mujer, de forma que el aborto consentido por la misma no es punible en tres supuestos: grave peligro para la vida o la salud (física o psíquica) de la madre, embarazo como consecuencia de violación y riesgo de que el feto nazca con graves taras físicas o psíquicas.

Por ello se plantea a partir de qué momento se puede prestar de manera válida y eficaz un consentimiento que legitime la intervención médica o, lo que es lo mismo, en qué casos no cabe la representación de los padres en la toma de la decisión.

El reconocimiento de la edad a partir de la cual se presupone la suficiente madurez y grado de desarrollo de la personalidad para prestar de manera válida y eficaz un consentimiento que legitime la intervención médica, debe abordarse desde el art. 9.3 c) de la mencionada Ley 41/2002. A su tenor, en principio, el representante legal consiente por el



menor cuando no esté emancipado o tenga menos de dieciséis años. Pero además, el precepto permite entender que, antes de los dieciséis años, la intervención de los padres como representantes sólo es posible si el menor no puede comprender el alcance del acto.

Dicha interpretación, según se afirma doctrinalmente, puede mantenerse teniendo en cuenta que el dato decisivo es la capacidad real del menor para comprender la trascendencia de la intervención.

Se podría dudar, entonces, si en tal caso puede prescindirse del consentimiento de los padres y contar sólo con el del propio menor. No obstante, resulta preferible conciliar la regla con lo previsto en el ámbito del ejercicio del deber de guarda de los padres (y tutores): se excluye la representación (es decir, no cabe que otro tome la decisión por el menor), pero no la intervención de sus guardadores, que deben prestar también su consentimiento, junto al del menor, como manifestación del deber de velar por él.

De todo ello se deduce:

1. Que nuestro ordenamiento exige como presupuesto el consentimiento de la mujer embarazada para excluir el carácter punible del aborto en los tres supuestos contemplados en la norma (grave peligro para la vida o la salud física o psíquica de la madre, embarazo como consecuencia de violación y riesgo de que el feto nazca con graves taras físicas o psíquicas).

2. Que la menor embarazada puede prestar válidamente su consentimiento para legitimar la intervención médica, no siendo posible la representación de los padres en la toma de la decisión:

a) Cuando ha cumplido dieciséis años o está emancipada.

b) Cuando es capaz intelectual y emocionalmente para comprender el alcance de la intervención, aunque no tenga cumplidos los 16 años.

3. Que si bien se excluye la representación de los padres o tutores, antes de los dieciséis años, cuando la menor es capaz de comprender el alcance del acto, no queda eliminada su intervención, siendo necesario su consentimiento, junto al de la menor, en razón del deber de guarda inherente al ejercicio de la patria potestad y tutela.

Aplicado lo anterior al caso examinado en el expediente citado, la interrupción del embarazo se había practicado con los consentimientos exigidos (de la menor con suficiente madurez, de los padres y de la Gerencia Territorial de Servicios Sociales en el ejercicio de la tutela), teniendo en cuenta que, a tenor de los dictámenes médicos y psicológicos emitidos, se había confirmado que la continuación del embarazo podía conllevar un riesgo grave para la salud psíquica de la menor. Además, aun cuando ésta no hubiera reunido la madurez suficiente para conocer la trascendencia del acto, se había también cumplido el consentimiento por



representación exigido en la norma, al haberse prestado el mismo por sus representantes legales.

No obstante lo anterior, con la finalidad de amparar al máximo los intereses de la menor tutelada (aun mediando su propio consentimiento y el de sus representantes legales) y eliminar, además, cualquier duda sobre la posible necesidad de autorización judicial para la interrupción del embarazo, desde la entidad pública señalada se había efectuado consulta al respecto a la Fiscalía de Menores de León, manifestándose que al tratarse de un supuesto no contemplado en el art. 271 CC (supuestos en los que el tutor precisa autorización judicial) estaba exento de la misma.

1.2.2. Protección socio-cultural

1.2.2.1. Publicaciones

Cada vez son más las publicaciones que se exponen al público en general, incluidos niños y adolescentes. Esta circunstancia determina la necesidad de realizar un permanente control de los mensajes de todo tipo que llegan a este tipo de público de corta edad, como medio de protección ante su especial vulnerabilidad. Así se demandaba en el expediente **Q/454/05**, a través del cual esta Institución ha abordado el problema relativo a la exposición de publicaciones de carácter pornográfico en quioscos, en otros locales de venta de prensa y en los establecimientos conocidos como "sex shops", concretado en este caso en la ciudad de Salamanca.

No es difícil observar que tales ediciones se colocan, con frecuencia, en lugares fácilmente visibles y accesibles para los menores de edad.

Para moderar las manifestaciones contrarias a la sensibilidad general en la exhibición de ciertas publicaciones y controlar cualquier posible abuso derivado de un deficiente uso de la libertad de expresión, fue aprobado el RD 2748/1977, de 6 de octubre, por el que se reguló la exhibición de determinadas publicaciones periódicas y unitarias, prohibiéndose expresamente la exposición en quioscos, escaparates, interior o exterior de establecimientos abiertos al público y en general en lugares de la vía pública, de todo tipo de publicaciones que en su portada contuvieran desnudos humanos o imágenes, escenas o expresiones inconvenientes o peligrosas para los menores.

Posteriormente, el RD 1189/1982, de 4 de junio, sobre regulación de determinadas actividades inconvenientes o peligrosas para la juventud y la infancia, prohibía, asimismo, la exhibición de publicaciones de carácter pornográfico en escaparates, interior o exterior de otros establecimientos abiertos al público, así como en quioscos y, en general, en cualquier lugar de la vía pública.



Pero ocurre que derogada la Ley de Orden Público (a la que se remiten los anteriores Reales Decretos) por la LO 1/1992, de 21 de febrero, sobre Protección de la Seguridad Ciudadana, que goza del rango constitucional exigible para la tipificación de infracciones y para la concreción de las sanciones correspondientes, no existe regulación alguna que pueda dar cobertura a las previsiones sancionadoras de las normas antes mencionadas.

Esta imposibilidad de aplicar el régimen sancionador contemplado en las mismas, por insuficiencia de rango y derogación de la norma habilitante, ha sido, incluso, confirmada a raíz del Informe emitido por la Secretaría General Técnica del Ministerio del Interior en relación con la venta de publicaciones de contenido pornográfico, incardinando, en consecuencia, esta actividad como infracción en materia de defensa de consumidores y usuarios.

Sin embargo, a propuesta de la Dirección General de Salud Pública y Consumo de la Consejería de Sanidad de la Junta de Castilla y León, se realizó un estudio del referido Informe por parte del Grupo de Normativa de la Comisión de Cooperación del Consumo (dependiente del Ministerio de Sanidad y Consumo), con el objeto de llegar a una posición común para todas las administraciones competentes en materia de consumo en relación con la señalada potestad sancionadora. El documento aprobado en la 72ª reunión celebrada el 20 de diciembre de 2005 en Madrid por el citado Grupo de Trabajo, concluyó que la administración de consumo no es la competente para el tratamiento de este problema. Téngase en cuenta que la defensa genérica de los ciudadanos en su condición de consumidores y usuarios no tiene por objeto la protección específica de la infancia, que precisa de mecanismos más directos y eficaces que los previstos en las normas vigentes en aquella materia.

A ello hay que añadir la situación irregular en que se encuentra la mencionada regulación relativa a la exhibición de material pornográfico, tras la inaplicabilidad de la prohibición señalada por carecer la citada disposición estatal del rango legal para legitimar la restricción de derechos conforme a lo establecido en el art. 20.4 CE, en virtud de lo declarado por el Tribunal Constitucional en Sentencia de 23 de febrero de 1995.

Siendo ello así, pudiera parecer, en principio, que el tratamiento de la cuestión examinada resulta no poco complicado por la laguna normativa existente.

Sin embargo, esta Institución considera que los derechos de los niños y adolescentes de esta Comunidad Autónoma respecto a la exhibición directa de publicaciones pornográficas se encuentran protegidos a través de los siguientes medios:

a) La venta, difusión o exhibición directa de material pornográfico entre menores de edad o incapaces aparece tipificada como delito en el art. 186 del Código Penal (modificado por el artículo único apartado 68 de la LO 15/2003, de 25 de noviembre).



b) El art. 31 de la Ley 14/2002, de 25 de julio, de promoción, atención y protección a la infancia en Castilla y León, prohíbe la venta, exposición y ofrecimiento a menores de publicaciones de contenido pornográfico.

Esta prohibición permite arbitrar una protección de carácter general frente a los posibles efectos negativos derivados de un ejercicio inadecuado de la actividad. De forma que la exposición de este tipo de publicaciones (la venta, alquiler, suministro y ofrecimiento se recoge como infracción grave) quedaría tipificada como infracción administrativa en materia de atención y protección a la infancia de carácter leve, recogida en el art. 140 c) de la mencionada Ley ("Cualquier otra irregularidad formal, incumplimiento de deberes, acción u omisión contraria a los principios y normas establecidos en esta Ley y no tipificada como grave o muy grave). El ejercicio de la potestad sancionadora corresponde, en este caso, a las entidades locales, conforme a lo dispuesto en el art. 148.1 b) de la señalada Ley.

c) Mediante la publicación de Bandos, como recordatorio del cumplimiento de la prohibición señalada. Actividad para la cual, según el citado Informe del Ministerio del Interior, pueden estar de forma natural orientadas las administraciones locales teniendo en cuenta su cercanía a este tipo de problemas, cuya solución puede enmarcarse -en algunos aspectos- en el ámbito de la satisfacción de las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal, en los términos del art. 25.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

Estas consideraciones aconsejaron al Procurador del Común formular la siguiente resolución al Ayuntamiento de Salamanca:

"1. Que considerando irregular la inactividad adoptada por ese Ayuntamiento respecto a la erradicación de posibles conductas prohibidas legalmente para la protección de la infancia (indebidamente injustificada en la inaplicación del régimen sancionador establecido en la normativa estatal), se proceda al desarrollo de las acciones oportunas para la comprobación del cumplimiento de la prohibición establecida en el artículo 31 de la Ley 14/2002, de 25 de julio, de promoción, atención y protección a la infancia en Castilla y León.

De forma que en caso de detectarse, en algún supuesto, la exposición de publicaciones de contenido pornográfico en escaparates o lugares de fácil visualización y acceso para los menores de edad de los quioscos, de otros locales de venta de prensa y de sex shops ubicados en el municipio de Salamanca, se proceda (en relación con cada uno de los posibles establecimientos infractores) de la siguiente forma:



a) A la adopción de medidas de policía no sancionadoras, ordenando la retirada de la exhibición pública del material pornográfico expuesto.

b) Al ejercicio, previos los trámites oportunos, de la potestad sancionadora por la posible comisión de infracciones administrativas, en los términos establecidos en el artículo 140 c) de la norma mencionada. Ello sin perjuicio de que procediera la remisión de los hechos detectados a la Administración autonómica, conforme a la cooperación y coordinación en las relaciones interadministrativas, para el desarrollo de dicha facultad.

c) A la comunicación de las vulneraciones detectadas al Ministerio Fiscal, en los casos que así procediera, por la posible comisión de alguna infracción penal del artículo 186 del Código Penal.

2. Que se dicte el correspondiente bando para recordar a los vendedores profesionales de prensa y de establecimientos de material erótico la prohibición establecida legalmente. Ello con el fin de lograr una colaboración voluntaria desde estas actividades, que contribuya a garantizar la protección de los menores y adolescentes de Salamanca”.

La resolución fue aceptada expresamente.

Pero también es cierto que las normas, pese a su absoluta necesidad, a menudo no pueden alcanzar por sí solas la mejor defensa de la población más vulnerable. Existen casos en los que parece necesario un verdadero compromiso social que contribuya de forma más eficaz a garantizar la protección y bienestar exigido legalmente. Como en el supuesto de la problemática expuesta, por la necesidad de compaginar el derecho de protección a la infancia y el derecho a la libertad de expresión.

Este es el motivo por el que desde esta Procuraduría se estimó conveniente remitir, asimismo, comunicación a la Confederación de Asociaciones de Vendedores de Prensa en España. En dicha comunicación se daba cuenta de la preocupación de la Institución por el problema de la exposición de publicaciones de carácter pornográfico en quioscos y en otros establecimientos de venta de prensa.

La citada Confederación, compartiendo las mismas inquietudes manifestadas por esta Procuraduría, manifestó su compromiso de emprender las actuaciones posibles para que este tipo de ilegalidades no se repitan en un futuro.

**1.2.2.2. Medios audiovisuales: la televisión**

La televisión constituye uno de los elementos fundamentales que ocupan el tiempo de ocio de los niños y adolescentes, siendo, incluso, el medio de comunicación con mayor implantación entre la audiencia infantil, que aprende e imita los comportamientos emitidos a través de la pequeña pantalla. Por ello, es necesario el control de la información que éstos reciben para no distorsionar el correcto aprendizaje de las adecuadas normas de comportamiento.

Así se solicitaba en el expediente **Q/2388/06**, en el que se denunciaba la emisión de unos dibujos animados, a las 15 h en la cadena 6ª de RTVE, en los que se utilizaba un lenguaje soez (tacos, insultos y otras palabras nada adecuadas para los niños).

Para el control de estos contenidos audiovisuales a los que los menores tienen acceso, existe el Acuerdo para el fomento de la autorregulación sobre contenidos televisivos e infancia, suscrito por la Vicepresidencia Primera del Gobierno, Ministerio de la Presidencia, Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, Radiotelevisión Española, Antena 3 de Televisión SA Gestevisión Telecinco SA y Sogecable SA de fecha 9 de diciembre de 2004. Sumándose al mismo en fecha 12 de junio de 2006 las entidades de televisión Net N, Veo n/ y las entidades asociadas a la FORTA así como la Sexta.

Como anexo a dicho acuerdo se incorpora el Código de autorregulación sobre contenidos televisivos e infancia elaborado por las televisiones con la colaboración de la administración, en el que se distingue un "horario protegido" (de 06:00 a 22:00) y "franjas de protección reforzada" (De lunes a viernes: de 08:00 a 09:00 y de 17:00 a 20:00 horas y sábados y domingos: de 09:00 a 12:00 horas).

También establece una serie de principios generales aplicables en el horario protegido (de 06:00 a 22:00), como colaborar en una correcta y adecuada alfabetización de los niños evitando el lenguaje indecente o insultante, evitar la utilización instrumental de los conflictos personales y familiares como espectáculo creando desconcierto en los menores y evitar los mensajes o escenas de explícito contenido violento o sexual que carezcan de contenido educativo o informativo.

Teniendo en cuenta que para el seguimiento y control de este código se establecen dos órganos (el Comité de Autorregulación y la Comisión Mixta de Seguimiento), se informó a la persona reclamante de la posibilidad de dirigir su reclamación a través de la Web de TV Infancia.

**1.2.2.3. Espectáculos y festejos públicos**

Uno de los ámbitos de especial importancia vinculados a la celebración de las fiestas taurinas populares y tradicionales, es la protección de los participantes. Por ello, su regulación prevé toda una serie de medidas dirigidas a garantizar la integridad física de los mismos. Entre ellas, la protección de la infancia y la juventud, para evitar que los espectáculos y actividades alteren, en alguna medida, la personalidad de niños y adolescentes.

Sin embargo, la existencia de este tipo de garantías no ha impedido que vuelvan a repetirse en este ejercicio las reclamaciones contra el desarrollo de espectáculos taurinos tradicionales por la posible participación activa en los mismos de personas menores de edad. Ejemplo de ello se refleja en el expediente **Q/292/06**, en el que precisamente se denunciaba la supuesta participación activa de menores de edad en la celebración del espectáculo taurino denominado los "Toritos del Alba", durante los días 23 y 25 de mayo de 2005 en la localidad de Benavente (Zamora). Dichos hechos habían dado lugar a la formulación de las correspondientes denuncias por parte de la Comandancia de la Guardia Civil de Zamora (Seprona) ante la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Zamora.

La participación activa en estos festejos está prohibida, entre otros, a los menores de edad (art. 10.1 e) del Decreto 14/1999, de 8 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Espectáculos Taurinos Populares de Castilla y León, modificado por Decreto 234/1999, de 26 de agosto, y más recientemente por Decreto 41/2005, de 26 de mayo). Por ello, el incumplimiento de tal prohibición aparece tipificado como infracción grave en el art. 38.2 de la misma norma.

Así mismo, la Ley 14/2002, de 25 de julio, de Promoción, Atención y Protección a la Infancia en Castilla y León, prohíbe la participación activa de los menores en espectáculos y festejos públicos que conlleven situaciones de peligro (art. 30.2), tipificando como infracción grave (art. 141 q) el permitir dicha participación.

Tras realizar las oportunas gestiones de información con la Consejería de Presidencia y Administración Territorial, esta Institución constató que la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Zamora había acordado iniciar expediente sancionador al Ayuntamiento de Benavente, como presunto responsable de las infracciones derivadas de los citados espectáculos taurinos celebrados en las fechas señaladas, como consecuencia de la participación activa en tales festejos de menores de edad.

1.3. Conciliación de la vida familiar y laboral

Al igual que en el año 2005, las resoluciones formuladas por esta Procuraduría en el ámbito de la conciliación de la vida familiar y laboral han versado sobre diversas cuestiones



relacionadas con uno de los apoyos que facilitan la armonización de las responsabilidades laborales y personales, como son los centros de atención infantil de naturaleza asistencial.

Por un lado, se ha intervenido en relación con la ausencia de una regulación específica de esta modalidad de establecimientos de carácter social, imprescindible como mecanismo de control de calidad. Y, por otro, en relación con la necesidad de flexibilizar los horarios de salidas de los centros dependientes de la administración autonómica para crear condiciones propicias que faciliten a los progenitores la posibilidad de atender o cuidar personalmente a sus hijos por permitírsele su jornada laboral, atendiendo al derecho de estos últimos a relacionarse con su familia.

Ambas intervenciones tienen su reflejo en los epígrafes que se exponen a continuación.

1.3.1. Regulación de las guarderías infantiles

La LO 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación estableció una nueva regulación de la educación para el tramo de 0 a 3 años, suprimiendo la educación infantil de primer ciclo prevista en el régimen general de enseñanzas establecido por la LO 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, e introduciendo la educación preescolar.

La configuración de esta nueva etapa excluida de las enseñanzas escolares, impuso que los centros que a la entrada en vigor de aquella Ley atendieran a niños menores de tres años, y que no estuvieran autorizados como centros de educación infantil, debían adaptarse a los requisitos mínimos que se establecieran para los centros de educación preescolar. Todo ello, sin perjuicio de que pudieran obtener la correspondiente autorización con sujeción a las normas específicas anteriores hasta la aprobación de los referidos requisitos mínimos.

Pero la implantación de la educación preescolar quedó diferida al curso 2006/2007 a tenor del RD 1318/2004, de 28 de mayo, por el que se modifica el RD 827/2003, de 27 de junio, que recoge el calendario de aplicación de la nueva ordenación del sistema educativo, establecida por la citada LO 10/2002.

Dicha implantación, sin embargo, se ha visto suprimida por las modificaciones operadas con la entrada en vigor de la LO 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (que ha derogado, entre otras, las ya citadas LO 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo y LO 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación), y en la que las referencias a los niveles educativos contenidas en la LO 8/1985, de 3 de julio, Reguladora del Derecho a la Educación, han quedado sustituidas por una nueva denominación de las enseñanzas que ofrece el sistema educativo.



Se ha previsto, así, una nueva regulación de la educación infantil que, recuperando su carácter de etapa única, vuelve a adquirir tal denominación, sustituyendo a la citada educación preescolar definida en la Ley de Calidad de la Educación, y constituyendo una etapa educativa con identidad propia que atiende a niñas y niños desde el nacimiento hasta los seis años de edad. El calendario de aplicación de esta nueva ordenación, aprobado por RD 806/2006, de 30 junio, tendrá un ámbito temporal de cinco años a partir de la entrada en vigor de la referida Ley.

Junto a los plazos establecidos para la implantación de las enseñanzas correspondientes a la nueva educación infantil, destaca el implantado para la adaptación de los centros de primer ciclo. Concretamente, la disposición adicional cuarta del señalado Real Decreto exige que los centros que atiendan a niños menores de tres años y que no estén autorizados como centros de educación infantil, o lo estén como centros de educación preescolar, dispondrán de tres años para adaptarse a los requisitos que se establezcan a partir de la entrada en vigor de su regulación específica. Tales requisitos (art. 4 RD 806/2006) serán establecidos antes del 31 de diciembre del año 2007.

En virtud de esta nueva ordenación del sistema educativo, el régimen legal generado para los recursos dirigidos a la atención de niñas y niños menores de tres años en el ámbito territorial de esta Comunidad Autónoma es el siguiente:

a) La creación jurídica como centros de educación infantil requerirá autorización de la administración educativa, previo cumplimiento de los requisitos establecidos en el Decreto 1004/1991, de 14 de julio, por el que se establecen los requisitos mínimos de los centros que impartan enseñanzas de régimen general no universitarias, que regirán de forma transitoria hasta la aprobación de los que se establezcan al amparo de la nueva LO 2/2006, a los que deberán adaptarse los centros en el plazo de tres años.

b) En tanto no se obtenga la citada autorización, los centros que atiendan a menores de tres años no podrán adquirir la denominación de centros de educación infantil (primer ciclo), manteniendo su configuración como guarderías infantiles, con un carácter meramente asistencial, al margen del sistema educativo.

Ésta era, precisamente, la situación jurídica del centro infantil objeto del expediente **Q/1619/05** (sobre el que se denunciaban deficiencias en la atención ofrecida a los usuarios), dado que el procedimiento iniciado en la Dirección Provincial de Educación de Burgos para la autorización de su apertura y funcionamiento, había concluido mediante resolución por la que se declaraba su caducidad. Esta exclusión del citado centro de atención a la infancia del ámbito del actual sistema educativo, determinaba las siguientes consecuencias:



a) Su imposible integración en la red de centros docentes de esta Comunidad Autónoma.

b) Y la ausencia de capacidad de supervisión por parte del servicio de inspección en materia de educación.

Su configuración como guardería infantil de naturaleza meramente asistencial o como servicio de atención a la infancia, fuera del sistema educativo, no excluía, sin embargo, su sometimiento a régimen jurídico alguno. Precisamente su constitución como recurso de asistencia social para la guarda y custodia de los menores, determinaba su inclusión en el ámbito del sistema de servicios sociales de atención a la infancia.

En concreto, estaba calificado como guardería infantil laboral por la Gerencia de Servicios Sociales y, por ello, se encontraba inscrito en el Registro de entidades, servicios y centros de carácter social (sección de guarderías infantiles laborales).

Dicha inscripción registral imponía inexcusablemente su sometimiento al régimen jurídico establecido en el Decreto 109/1993, de 20 de mayo, de la entonces Consejería de Sanidad y Bienestar Social, por la que se regula la autorización, acreditación y registro de entidades, servicios y centros de carácter social, y al procedimiento de inspección regulado en materia de acción social por el Decreto 97/1991, de 25 de abril, de la misma Consejería.

Quedaba, así, justificada la necesidad de una intervención supervisora de la administración autonómica sobre dicha guardería infantil laboral, dirigida a controlar sus condiciones y comprobar la existencia o no de posibles irregularidades en su funcionamiento.

Pero con independencia de que en este caso no existía duda de esta capacidad de control administrativo, por gozar el centro de la calificación positiva como guardería infantil laboral, no pudo dejar de pensar esta Institución, por otra parte, en el elevado número de guarderías infantiles de carácter privado que han proliferado en los últimos tiempos y que, pudiendo no contar con la calificación positiva e inscripción como guarderías infantiles laborales, podrían encontrarse, en consecuencia, al margen del régimen jurídico señalado.

Es cierto que la creación de esta clase de recursos de atención a la infancia contribuye a facilitar la conciliación entre la vida laboral y las responsabilidades familiares. De hecho, muchos de ellos se encuentran inscritos en el Registro de centros infantiles para la conciliación de la vida familiar y laboral en Castilla y León. No obstante, éste carece de un carácter constitutivo de los centros y cuenta tan sólo con una mera naturaleza declarativa.

De ahí que el progresivo aumento de establecimientos destinados a guarderías infantiles que se viene produciendo en esta Comunidad Autónoma por un notable incremento de la demanda social, no se ha visto correspondido con una normativa específica que regule los



requisitos mínimos de autorización y funcionamiento que deben cumplir esta modalidad de establecimientos de carácter social.

Entendimos, así, que la importancia de estos recursos para el desarrollo físico, psíquico, social y afectivo de los niños, y el hecho de que éstos constituyen un grupo especialmente vulnerable, exigía una regulación de las condiciones y requisitos de las guarderías infantiles ubicadas en el ámbito territorial de esta Comunidad Autónoma, y del régimen de autorización y funcionamiento como un mecanismo de control de calidad, salvando el vacío legal existente. Ello con independencia de que en el futuro debieran adaptarse a los requisitos establecidos para su integración en el sistema educativo.

Conscientes de dicha necesidad, en otras Comunidades Autónomas ya se ha regulado esta tipología de servicios sociales para garantizar la calidad de la atención prestada y el respeto de los derechos de los niños. Así ocurre en Galicia (Decreto 329/2005, de 28 de julio, por el que se regulan los centros de atención a la infancia) o Asturias (Decreto 47/1990, de 3 de mayo, por el que se establece el régimen de autorización de las guarderías infantiles).

Considerándose también desde esta Institución la conveniencia de articular en esta Comunidad una política integral de protección a la infancia basada en la primacía del interés superior de los menores, se formuló la siguiente resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades:

"1. Que se desarrollen las actuaciones de comprobación e inspección oportunas en el centro (...), calificado como guardería infantil laboral e inscrito en el Registro de entidades, servicios y centros de carácter social, con la finalidad de ejercer el control necesario sobre su funcionamiento para garantizar la ausencia de irregularidades, la calidad de la asistencia social prestada para la guarda y cuidado de los menores atendidos y su adecuado desarrollo físico, psíquico, social y afectivo.

2. Que, previos los trámites oportunos, se proceda a 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, que sirva de mecanismo de intervención administrativa sobre todos aquellos centros que estén desarrollando o vayan a desarrollar este tipo de servicio social en esta Comunidad Autónoma sin contar con la calificación de guardería infantil laboral ni estar integrados en el sistema educativo. Ello con el objetivo de asegurar unos requisitos mínimos de calidad y de respeto absoluto de los derechos del niño, y sin perjuicio de que se prevea que tal norma resulte también de aplicación con carácter general al resto de guarderías infantiles de naturaleza asistencial existentes en Castilla y León".



Al cierre de este informe seguimos a la espera de conocer la postura administrativa respecto a tales indicaciones.

1.3.2. Horario de los centros infantiles de titularidad de la Comunidad de Castilla y León

Uno de los principales objetivos marcados por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades trata de conciliar el derecho de los ciudadanos a desempeñar un puesto de trabajo con el derecho a atender sus responsabilidades familiares.

Así, se ha tenido en cuenta que dentro de estas últimas adquieren una especial relevancia las orientadas hacia la atención de los hijos (especialmente de los niños menores de 3 años). La administración autonómica, para ello, ha mostrado un decidido impulso por ayudar también (junto a quienes opten por cuidar personalmente de sus hijos recién nacidos dejando en suspenso su relación laboral) a quienes prefieren dejar su cuidado en manos de centros especializados, potenciando, precisamente, este tipo de recursos que facilitan la armonización de responsabilidades laborales y personales, y de forma concreta los dirigidos a la primera infancia.

El desarrollo de una red de centros infantiles para niños menores de 0 a 3 años (como medida incorporada en la Estrategia Regional para facilitar la conciliación de la vida familiar y laboral, aprobada por Acuerdo 9/2004, de 22 de enero, de la Junta de Castilla y León), está permitiendo el necesario apoyo a las familias para cubrir determinadas situaciones derivadas de la atención a la infancia, evitando incompatibilidades entre el desarrollo de la vida familiar y laboral de los progenitores.

Concretamente, adscritos a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades se gestionan 29 centros infantiles para niños de 0 a 3 años, con un doble objetivo: ofrecer una atención de calidad a estos niños en su doble vertiente educativo-asistencial, y facilitar la compatibilización de la vida familiar y laboral.

La Orden FAM/420/2005, de 29 de marzo, por la que se regula el procedimiento de admisión en los centros infantiles, de titularidad de la Comunidad de Castilla y León, constituye la norma básica de funcionamiento de estos centros, en la que se establece (art. 5.5) que su horario será de 7,45 a 17 horas ininterrumpidamente.

Precisamente, en los expedientes **Q/43/06** y **Q/117/06** se planteaba una problemática relacionada con este horario de atención en los centros infantiles dependientes de la Junta de Castilla y León en Ávila, al eliminarse la posibilidad de recogida de los niños a las 13,30 horas, ofrecida a sus padres durante varios años como excepción al horario general.



La Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, según confirmó a esta Institución, entendía que la posibilidad de que los padres pudieran recoger a sus hijos a las 13,30 horas desde el inicio del curso 2005-2006 hasta el mes de enero de 2006, se había fundamentado en las obras de emergencia que tuvieron que realizarse en uno de los centros de su titularidad.

La citada posibilidad, efectivamente, había quejado limitada temporalmente hasta la finalización de dichas obras y, en consecuencia, nunca fue contemplada dentro del horario oficial de salida de los centros.

Entendimos, no obstante, que para hacer realidad la compatibilización de la vida familiar y laboral, la política de conciliación comprometida por la administración autonómica debía ir adaptándose a las nuevas demandas sociales, removiendo los obstáculos que entorpecen las propias condiciones de vida de las familias con hijos pequeños. Para la consecución de este objetivo, parecía adecuado crear las condiciones propicias para facilitar a los progenitores la posibilidad de elegir libremente la dimensión de su responsabilidad familiar.

No pretendía, con ello, esta Institución una modificación del horario de atención establecido en la citada norma. Pero sí una flexibilización de los criterios mantenidos para adecuarse al derecho de los padres, libremente adquirido, de atender o cuidar personalmente a sus hijos (por permitírsele su jornada laboral), logrando para ellos, de este modo, la plena conciliación de su vida familiar y laboral.

Algunas comunidades autónomas ya han puesto en marcha este tipo de práctica de conciliación. Así, en Aragón la Orden de 15 de mayo de 1985, del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo, por la que se aprueba el Reglamento de funcionamiento y régimen interno de las guarderías infantiles dependientes de la Diputación General (modificada por Orden de 5 de noviembre de 2001), establece la posibilidad de las salidas fuera del horario establecido, basadas en causas debidamente justificadas.

En Galicia, según Orden de 20 de abril de 2006 por la que se regula el procedimiento de adjudicación de plazas en los centros infantiles de 0-3 años dependientes de la Vicepresidencia, se permite directamente a los usuarios optar por jornada de mañana o tarde, continuada o partida.

Incluso la propia normativa de la Comunidad Autónoma de Castilla y León no resultaba tan restrictiva con anterioridad. La ORDEN FAM/437/2004, de 2004, por la que se regulaba el procedimiento de Admisión en los Centros de Educación Preescolar, de titularidad de la Comunidad de Castilla y León (derogada por la vigente ORDEN FAM/420/2005 antes citada) permitía que el horario establecido se adaptara "a las necesidades laborales de los padres" (art. 5). Posibilidad que fue eliminada en la redacción dada al texto normativo vigente.



Estas conclusiones aconsejaron al Procurador del Común formular la siguiente resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades:

"Que en beneficio de la plena conciliación de la vida familiar y laboral de los padres con hijos pequeños y del derecho de estos últimos a relacionarse con su familia bajo la consideración de su interés primordial, se contemple la posibilidad de flexibilizar las salidas fuera del horario establecido a los niños usuarios de los centros infantiles de 0 a 3 años de titularidad de la Comunidad de Castilla y León cuando concurran causas convenientemente justificadas, adecuándose, así, a esta nueva demanda social y al derecho de sus progenitores a elegir de forma libre la dimensión del cuidado personal de sus hijos, y adaptando para ello, si fuera preciso, la normativa básica de funcionamiento de estos recursos vigente en la actualidad".

La resolución fue aceptada, comunicando esa Administración que se estaban atendiendo los posibles supuestos de flexibilización horaria cuando existen causas justificadas, sin que para ello hubiera sido necesario adaptar la normativa vigente.

2. IGUALDAD DE OPORTUNIDADES

2.1. Personas con discapacidad

En esta área el contenido de las quejas recibidas por la Institución a lo largo del año 2006 (así como las recibidas en años anteriores pero resueltas durante el citado 2006) refleja los problemas de los ciudadanos en relación con los derechos de las personas con discapacidad.

En concreto, las reclamaciones recibidas aluden a cuestiones tales como el uso del espacio físico (problema que afecta por igual a las personas afectadas por discapacidades físicas y sensoriales) o la necesidad de ser considerado como uno más entre sus semejantes en el ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución: trabajo, educación, atención sanitaria, vivienda, ocio, cultura, etc.

En relación con la primera de las cuestiones citadas, han aumentado las quejas procedentes de localidades pequeñas y núcleos rurales, en los que un urbanismo incipiente unido a los escasos medios de los ayuntamientos, hacen que las barreras urbanísticas que dificultan la vida diaria de las personas con discapacidad, se vayan eliminando, más que con arreglo a una planificación generalizada, a petición de los vecinos.

Lo importante en este tipo de quejas, a falta de dos años para extinguirse el plazo previsto en la Ley 3/98, de Accesibilidad y Supresión de Barreras de Castilla y León, es indicar la necesidad de que los ayuntamientos cuenten con la normativa municipal específica sobre accesibilidad. Todo ello, sin perjuicio de que, de resultar necesarias, se adopten medidas aisladas para resolver los problemas concretos, al menos en las calles o zonas más conflictivas.



Ha disminuido ligeramente el número de quejas relativas a las dificultades de acceso a edificios que albergan servicios públicos, aumentando las reclamaciones relativas a la eliminación de las barreras existentes en los edificios que forman parte del Patrimonio Histórico-artístico. En este aspecto se viene denunciando por parte de los vecinos de ciudades patrimonio de la humanidad como Segovia y de otras que cuentan con bienes de interés cultural, el hecho de no poder disfrutar de dichos bienes por la imposibilidad de acceder a su interior.

Ocurre que las medidas con las que se trata de atraer la atención de los ciudadanos hacia los edificios vinculados a nuestra historia y de fomentar el interés por su conocimiento y conservación, encuentran la respuesta favorable, incluso entusiasta, por parte de la población a que pertenecen, lo que aumenta la frustración de quienes por su incapacidad física no tienen por si mismos la posibilidad de visitarlos y conocerlos.

La imprescindible cautela a que obliga el régimen de protección a que están sujetos dichos bienes, no es obstáculo para que la Institución acuda al texto de la Estrategia Regional de Accesibilidad de Castilla y León 2004-2008, cuya idea es implantar en todos los niveles sociales una "cultura de la accesibilidad", proponiendo medidas horizontales que, por estar dirigidas a todos los ámbitos de actuación, merecen un tratamiento diferenciado. Estas medidas pretenden dinamizar, promocionar e impulsar la accesibilidad y su importancia reside en evitar la ruptura de la cadena de la accesibilidad. (Quiere decirse evitar que un espacio accesible vaya precedido o seguido de otro que no lo es).

En este sentido, dichas medidas horizontales implican a todas las administraciones. A lo anterior hay que añadir que pese a las dificultades aludidas, por parte de la Consejería de Cultura y Turismo se ha mostrado en todo momento voluntad de colaboración.

Otro de los problemas expuestos reiteradamente ante esta Procuraduría durante el año 2006 ha sido el referente a las barreras arquitectónicas en los elementos comunes de los edificios de viviendas en régimen de propiedad horizontal, problema que se abordará al analizar alguno de los expedientes de queja tramitados.

De igual forma, se ha incrementado el interés de las organizaciones de personas con discapacidad por que éstas pasen a desempeñar un cometido en el mercado ordinario de trabajo. No hay duda de que una misma persona, con una determinada limitación funcional, podrá desempeñar adecuadamente las tareas propias de un puesto de trabajo en función del contexto en el que se le sitúe.

En este sentido la postura de la Institución ha sido la de inclinarse por señalar que el principio de no discriminación determina un sistema basado en la represión de aquellas conductas que signifiquen un trato injustificadamente desigual por razón de la discapacidad. En



definitiva, se trata de situar a las personas con alguna discapacidad en las mismas condiciones que las demás para que puedan acceder al mercado laboral.

Así, conviene recordar que en materia de empleo, teniendo en cuenta la necesaria política de integración de las personas discapacitadas en el mercado laboral como alternativa al empleo protegido, resulta fundamental el cumplimiento de la reserva legalmente establecida, de forma que el 2% de los trabajadores de las empresas con más de 50 empleados, públicas y privadas, sean personas con discapacidad.

Por último, antes de exponer el contenido de algunos expedientes en concreto, parece conveniente indicar las variaciones que se observan si se compara el contenido de las quejas tramitadas en el año 2005 en relación con las recibidas en la Institución durante el año 2006:

- Ligero aumento de las quejas relativas a barreras arquitectónicas.
- Aumento de las quejas sobre barreras urbanísticas y en el transporte.
- Se ha detectado una disminución de las quejas sobre barreras en la comunicación sensorial.
- Ha aumentado el número de reclamaciones relativas al reconocimiento y calificación de la condición de minusválido.
- También han aumentado las quejas relacionadas con las condiciones de acceso de las personas con discapacidad a la función pública, en especial en relación con la falta de adaptación de tiempo y medios para la realización de las pruebas selectivas.

2.1.1. Barreras urbanísticas

2.1.1.1. Vías urbanas

Ciertamente, facilitar y hacer posible el ejercicio por todos los ciudadanos en Castilla y León de su derecho a utilizar los bienes comunitarios, como objetivo de la Ley 3/1998, de 24 de junio, implica a todas las administraciones públicas de esta Comunidad. Sin embargo, cuando se trata de la utilización del espacio público (calles y plazas, edificios, transporte, etc.), la mayor responsabilidad incumbe a los ayuntamientos y otras entidades locales. Es evidente, en relación con dicha cuestión, que la existencia de barreras urbanísticas dificulta e incluso impide el ejercicio de dicho derecho por las personas con limitaciones de movilidad.

A este problema se aludía, entre otros, en los expedientes **Q/596/04** y **Q/1420/04**.



En el primero de dichos expedientes (**Q/596/04**) se hacía referencia a las deficientes condiciones urbanísticas presentes en los espacios públicos de la localidad palentina de Villacázar de Sirga, en especial en vías públicas y establecimientos comerciales.

En el segundo (**Q/1420/04**), el problema se centraba en la existencia de barreras en la Carretera CL 601, entre la Granja y Segovia, en el tramo de la misma que atraviesa esta última localidad, dado que la altura de los rebajes de los pasos de peatones era muy superior a la prevista en la normativa sobre accesibilidad

En este último expediente, tras realizar las oportunas gestiones de información, y dada la preocupación constante de esta Institución por las dificultades con las que se encuentran a diario las personas con discapacidad para circular libremente por la vía pública, se dictó resolución, dirigida a la Consejería de Fomento en los siguientes términos:

"Que se proceda a reducir la altura de los bordillos en los vados peatonales de la Carretera CL 601, entre La Granja y Segovia en el tramo de la misma que atraviesa esta última localidad, mediante el relleno del desnivel entre la acera y la calzada con el material adecuado, de modo que se haga posible un acceso cómodo al espacio peatonal de los viandantes con movilidad reducida y usuarios de silla de ruedas.

Que dicha solución se lleve a cabo como medida provisional en todos los vados peatonales de la indicada carretera sin esperar a futuras actuaciones, salvo en el caso de que esté previsto que estas tengan lugar inmediatamente o en corto plazo".

Dicha resolución fue aceptada, aclarando la administración que las deficiencias en los pasos de peatones estaban ya subsanadas, habiendo finalizado las obras en noviembre de 2006.

En el expediente **Q/596/04**, la información remitida por el Ayuntamiento de Villacázar de Sirga, en respuesta a la solicitud de información de esta Institución, permitió constatar, entre otros, los siguientes extremos:

1º.- Que, según los términos literales del informe recibido, el citado municipio no tenía más norma urbanística que las Normas de Delimitación de Suelo Urbano, aprobadas por la Comisión Provincial de Urbanismo de Palencia en junio de 1980.

2º.- Hasta la aprobación de las correspondientes normas urbanísticas municipales, según el citado informe, se había optado por tener en cuenta la accesibilidad en todos los proyectos de obras públicas llevados a cabo por la corporación y solicitar, ante la apertura de establecimientos públicos, que el proyecto cuente con el visto bueno del Colegio Oficial de Arquitectos de la Demarcación en cuanto a accesibilidad. Además, en relación con los establecimientos comerciales o de hostelería ya existentes, en cada reforma se exige la sujeción



a la Ley 39/98, de 24 de junio, de Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas de Castilla y León.

3º.- Entre tanto, el citado Ayuntamiento había abordado ciertas actuaciones relacionadas con la accesibilidad para mejorar el acceso al consultorio médico, acondicionar un local del palacio municipal, con el uso de aula social. Además, estaba prevista, en la remodelación de una parte de la plaza mayor que quedó fuera de la urbanización llevada a cabo por la Consejería de Fomento, una intervención, en dos o tres fases, en la que se iba a tener en cuenta la accesibilidad y la eliminación de barreras.

A pesar de valorar positivamente las actuaciones desarrolladas por dicho Ayuntamiento, esta Procuraduría consideró oportuno dirigirle la siguiente resolución:

"Que el Ayuntamiento, además de continuar con la aplicación de las medidas de eliminación de barreras en las zonas de mayor concurrencia de esa localidad, cuya eficacia no se pone en duda, se plantee la necesidad de que dicha actuación se realice con carácter general, sistemático y planificado, en la línea de las propuestas recogidas en la Estrategia de Accesibilidad de Castilla y León 2004-2008.

Que a dicho fin proceda, si no lo hubiera hecho ya, a la solicitud de las necesarias ayudas económicas, que periódicamente se convocan por la Junta de Castilla y León con el objeto de favorecer este tipo de obras.

Que tenga en cuenta las reclamaciones formuladas por los vecinos en cuanto a las necesidades concretas de éstos en materia de barreras, pues se trata de una competencia municipal atribuida por el art. 25, d) de la Ley 7/1985 de 2 de abril Reguladora de las Bases de Régimen Local. Y que se corresponde con el derecho que la ley confiere a los ciudadanos de exigir la prestación de los servicios correspondientes (art. 18, g) de la Ley citada)".

Dicha resolución fue aceptada por la administración.

2.1.1.2. Barreras urbanísticas en zonas rurales

Al igual que en el apartado anterior, en éste se agrupan una serie de quejas relativas a la existencia de barreras urbanísticas, si bien en este caso la particularidad de las reclamaciones viene dada por su procedencia de zonas rurales. En dichas zonas se dan características especiales (ya mencionadas en este informe), entre ellas un urbanismo incipiente, escasos medios de las corporaciones locales, etc.

En concreto, se considera oportuno mencionar el expediente **Q/108/06**, en el que se trataba de mejorar el acceso a su vivienda a una persona con limitaciones de movilidad. La



existencia de un desnivel entre la vivienda de una persona afectada de discapacidad motórica y la vía pública, le dificultaba la entrada y salida de la misma. Al parecer, el citado desnivel se había creado o incrementado a partir del relleno y asfaltado de la calle. Por todo ello, se pretendía la eliminación de dicha barrera con ocasión de las obras de asfaltado que se estaban ejecutando en el viario público.

Tras la tramitación de la queja citada, se constató (al indicarlo el Ayuntamiento en su informe) que dentro de la renovación de redes se iba a realizar un rebaje en la rasante de la calle. Sin embargo, las posibilidades técnicas de rebajar la rasante de la calle hasta el acceso a la vivienda en cuestión (según ese mismo informe) parecían inviables por cuanto se trataría de afectar a una calle consolidada, con sus vallados de cerramientos consolidados.

Teniendo en cuenta la situación planteada en el expediente mencionado, esta Institución formuló una resolución al Ayuntamiento afectado con apoyo en los argumentos que en síntesis se exponen a continuación.

En primer lugar, se consideró oportuno destacar que la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, atribuye a las corporaciones locales la prestación de cuantos servicios públicos contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal.

Además, debía tenerse en cuenta que la Ley 3/98, creó la Comisión Asesora de Accesibilidad en calidad de órgano asesor de propuesta y participación de la Comunidad de Castilla y León en estas materias. Entre las funciones de dicha Comisión figura la de asesorar a las entidades o personas de quienes dependen las cuestiones relacionadas con la supresión de barreras.

Por otra parte, a juicio de esta Institución resultaba, cuando menos, orientativo, el art. 16, 4 y 5 del Decreto 217 /2001 de 30 de agosto por el que se aprobó el Reglamento de la Ley 3/98, según el cual "los planes urbanísticos y los proyectos de urbanización, de dotación de servicios, de obras e instalaciones, deberán contener los elementos mínimos para garantizar la accesibilidad a todas las personas a las vías, espacios públicos y privados de uso comunitario.

Cuando por graves dificultades físicas o técnicas no se pueda cumplir con las exigencias de accesibilidad, deberá justificarse. El documento que lo contemple, deberá ser presentado ante la Comisión Asesora para la Accesibilidad y Supresión de Barreras, que deberá emitir informe en el plazo máximo de tres meses, proponiendo las medidas correctoras si fuera preciso, que tendrán carácter vinculante".

En atención a lo indicado se formuló la siguiente resolución:



"Que por el ayuntamiento, como complemento del informe emitido por los técnicos municipales, se planteen ante la comisión asesora de accesibilidad, como órgano específico en la materia, las dificultades urbanísticas que han sido señaladas por el arquitecto municipal, recabando de dicha comisión un dictamen sobre la posibilidad de que con ocasión de la remodelación de la calle (...) se reduzca en su totalidad el desnivel entre dicha vía pública y la vivienda de la persona afectada a quien se refiere la queja".

Dicha resolución fue aceptada por la Corporación que acordó plantear a la Comisión Asesora de Accesibilidad, como órgano específico en la materia, las dificultades urbanísticas señaladas por el arquitecto municipal, recabando de dicha comisión un dictamen sobre la posibilidad de que con ocasión de la remodelación de la calle se pudiera reducir en su totalidad el desnivel entre dicha vía pública y la vivienda de la persona afectada.

2.1.2. Acceso a los edificios públicos

2.1.2.1. Edificios con valor histórico-artístico

La existencia de varios escalones en la entrada principal del Teatro Latorre, de la localidad de Toro, dio lugar al expediente **Q/357/04**, dado que dicha barrera impedía a los ciudadanos con problemas de movilidad acceder a las representaciones así como a cualquier otro acto que tuviera lugar en el mismo.

De la investigación llevada a cabo por esta Procuraduría y de la información facilitada por el Ayuntamiento resultaba lo siguiente:

- Que el edificio del Teatro Latorre forma parte de un conjunto histórico artístico declarado Bien de Interés Cultural y que como tal goza de la protección prevista legalmente para esta categoría de bienes.

- Que no se conocía que se hubiera llevado a cabo ningún tipo de actuación sobre el mismo en orden a estudiar las posibilidades de armonizar dicha protección con las reivindicaciones, ya antiguas, del colectivo de personas con discapacidad de Toro, que se ven en la imposibilidad de acceder a su recinto.

Teniendo en cuenta lo anterior, y tratando con ello de buscar las soluciones más adecuadas, dentro de las previstas en la ley, para hacer posible que ningún ciudadano sufra discriminación a la hora de usar y disfrutar de dicho espacio, esta Procuraduría procedió sin más trámites y sin solicitar información a la administración autonómica, a dictar una resolución cuyas consideraciones se exponen a continuación.



Ciertamente, la Ley 3/98, de 24 de junio, de Accesibilidad y Supresión de Barreras de Castilla y León, pretende garantizar la accesibilidad y el uso de los bienes y servicios de la Comunidad a todas las personas, y en particular a las que tengan algún tipo de discapacidad.

Sin embargo, dicha norma debe interpretarse teniendo presente la legalidad en su conjunto y por tanto la legislación sobre patrimonio cultural de Castilla y León, atendiendo a las excepciones previstas en la invocada Ley 3/98 en su Disposición Adicional 1ª.

En efecto, en la citada Disposición Adicional se indica que "excepcionalmente, cuando la aplicación de la Ley afecte a inmuebles que formen parte del patrimonio histórico, artístico, arquitectónico o arqueológico de la comunidad autónoma, los organismos competentes podrán, mediante una resolución motivada, autorizar o no las modificaciones, de acuerdo con sus propios criterios, con informe previo de la comisión asesora".

Una de las formas de desarrollo de la Ley 3/98 ha sido la Estrategia Regional de Accesibilidad de Castilla y León, entre cuyas propuestas específicas en materia de cultura, ocio y turismo se encuentra la elaboración de un estudio de investigación aplicada sobre el tema de la accesibilidad y su aplicación en el patrimonio histórico-artístico, analizando así los criterios y las pautas de accesibilidad a incorporar en edificios y espacios de carácter monumental, atendiendo a los distintos niveles de protección.

La cautela de la Disposición Adicional 1ª ya citada encuentra su justificación en la Ley 12/2002 de 11 de julio del Patrimonio Cultural de Castilla y León, arts. 32. 1 y 2 y 38. 1, en el sentido de que los bienes declarados de interés cultural gozarán de la máxima protección y tutela, estando siempre su utilización subordinada a que no se pongan en peligro sus valores. Cualquier intervención en un inmueble declarado Bien de Interés Cultural estará encaminada a su conservación y mejora.

El deber de conservar el patrimonio cultural tiene un fin determinado que es el de hacer efectivo el derecho de acceder a la cultura que la Constitución reconoce a todos los españoles y cuya promoción y tutela corresponde a los poderes públicos.

El hecho de que la legislación protectora tenga como una de sus consecuencias, no querida pero inevitable, la exclusión de algunos ciudadanos en el disfrute de estos bienes, es una contradicción que hace tiempo que denuncian los afectados.

En este sentido, esta Procuraduría del Común insiste en recomendar que se acomoden en lo posible las legislaciones sectoriales a las previsiones sobre accesibilidad establecidas en la Ley 3/98 ya citada, que obliga a las administraciones públicas de Castilla y León, y a los organismos públicos y privados afectados por la misma, a 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, de conformidad con lo establecido en su artículo primero.

Así, sirven a dichos fines las previsiones del art. 38.1. b, de la Ley 12/2002 que impone a la Comunidad Autónoma, entre otros, el deber de fomentar y tutelar el acceso de los ciudadanos a estos bienes.

En virtud de todo lo expuesto se consideró oportuno formular a la Consejería de Cultura y Turismo la siguiente resolución:

"Que a la mayor celeridad, se dispongan las medidas necesarias para un estudio de las verdaderas posibilidades de eliminar las barreras arquitectónicas en el Teatro Latorre de la ciudad de Toro.

Que ello se haga por medios prácticos y adecuados a las especiales características del edificio, como pueden ser rampas móviles, plataforma elevadora u otros elementos modificables, pero con los que se garantice el acceso al interior sin ningún problema a los usuarios con déficit de movilidad y en silla de ruedas.

Como medidas complementarias imprescindibles, deberán de eliminarse las barreras, si las hubiera, en el interior de la sala, así como habilitar un número de localidades adaptadas para personas en silla de ruedas, en proporción al aforo de la misma y a ser posible con las dimensiones de 1,20 ms. fondo y 0,90 ms. ancho. Tal como se dispone en el art. 11 y Anexo II del Reglamento de la Ley 3/98 citada, Decreto 217/2001 de 30 de agosto".

La anterior resolución fue aceptada expresamente por la Consejería de Cultura y Turismo mediante comunicación en la que afirmaba que con el fin de que los ciudadanos que tengan algún tipo de discapacidad física puedan acceder al Teatro Latorre, se procedería a realizar un estudio sobre la posibilidad de eliminar las barreras arquitectónicas que puedan impedir el acceso de aquellos.

En los expedientes registrados con los números **Q/1425/04** y **Q/1427/04** los reclamantes aludían a la existencia de barreras arquitectónicas en el Monasterio del Parral, declarado monumento el 6-2-1914, así como en la Iglesia de la Veracruz, declarada monumento el 4-7-1919, ambos de Segovia.

Tras la admisión a trámite de las quejas, y en respuesta a la solicitud de información formulada por esta Procuraduría, la Consejería de Cultura y Turismo indicó, entre otros extremos, que no se había realizado en los mismos ninguna de las obras señaladas en el art. 4,2 del Reglamento de Accesibilidad y Supresión de Barreras, aprobado mediante el Decreto 217/2001, de 30 de agosto, por lo cual no había podido evaluar la posibilidad de adaptarlos



para dotarlos de la mayor accesibilidad posible y tampoco se había planteado ninguna actuación que los singularizase del resto de los bienes declarados de interés cultural y que cuentan con un uso habitual por parte de sus propietarios.

Pues bien, en relación con el problema planteado en las reclamaciones citadas, y como se recogía en el informe remitido por la Consejería, no siempre va a ser posible que los elementos integrantes del Patrimonio Histórico puedan cumplir con los requisitos de la normativa sobre accesibilidad. Sin embargo, la propia Ley 3/98, en su Disposición Adicional Primera (como ha quedado recogido en el apartado anterior) contempla la excepción, la cual viene arropada con ciertas garantías, como es la autorización de las modificaciones mediante resolución motivada de la administración competente y previo informe de la comisión asesora. La misma exigencia que respecto del informe favorable del órgano competente en materia de patrimonio está prevista para el caso de introducir modificaciones en aplicación de la Ley 3/98. (Disposición Adicional Segunda), lo que obliga a sopesar todas las posibilidades.

Contemplando el panorama legislativo no parece que sea una cuestión menor el que se consiga llegar a soluciones parciales en el tema que nos ocupa, tal y como esta Institución viene recomendando desde hace tiempo, sin merma alguna del carácter especial de los bienes de que se trata. Todo ello sin perjuicio del resultado mucho más ambicioso al que se deberá llegar merced a la propuesta específica recogida en el apartado de cultura y ocio de la Estrategia Regional de Accesibilidad que contempla (como ya se ha indicado en este informe) la elaboración de un estudio sobre el problema.

No obstante, en tanto dicha propuesta es objeto de planificación por parte del órgano competente y da lugar a soluciones prácticas, siguiendo el calendario de aplicación previsto en la citada Estrategia, cabe hacer un planteamiento sobre la oportunidad de adoptar medidas cuya escasa entidad hace que sin alterar los edificios, estos puedan ser visitados al menos en su parte principal, como se ha realizado ya en algunos templos, castillos, monasterios y otros inmuebles del patrimonio cultural.

Por ello, esta Institución dictó la siguiente resolución dirigida a la Consejería de Cultura y Turismo:

"Contando con que tanto la Iglesia de la Veracruz como el Monasterio del Parral serán en el futuro objeto de intervención por parte de la Consejería de Cultura y Turismo, según las propuestas de la Estrategia Regional de Accesibilidad aprobada por acuerdo de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades 39/2004 de 25 de marzo, entiende esta Procuraduría que procede plantear la necesidad de facilitar el acceso a dichos recintos a un grupo de ciudadanos con problemas de movilidad, que han manifestado su interés en visitarlos y a otros muchos que podrían hacerlo, mediante



la colocación de rampas móviles, habilitación temporal de entradas secundarias, colocación con carácter provisional de aparatos elevadores u otros que en ningún caso supongan alteración de la estructura de los inmuebles afectados ni de ninguno de sus elementos”.

Dicha resolución fue aceptada por la Consejería que trasladó su contenido a los titulares de la Iglesia de la Veracruz y del Monasterio del Parral, así como a la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural de Segovia para que prevean y tengan en cuenta determinadas condiciones de acceso en las próximas obras que se realicen en ambos edificios.

2.1.2.2. El uso de los edificios públicos por las personas con discapacidad auditiva

En el expediente **Q/735/05** se aludía al problema que supone para las personas con discapacidad auditiva el hecho de no contar con intérprete de lengua de signos en los servicios sanitarios, en especial en los servicios nocturnos.

La Consejería de Sanidad, en respuesta a la solicitud de información de esta Institución, confirmó que los servicios sanitarios no cuentan con intérpretes de lengua de signos, y aclaró que en todos los centros para la atención a personas sordas o de pacientes extranjeros, se contacta a través de los trabajadores sociales con asociaciones o personas que puedan facilitar la ayuda precisa.

Teniendo en cuenta lo anterior, esta Institución formuló una resolución a la Consejería de Sanidad, con base en los argumentos que a continuación se resumen.

En primer lugar, y en relación con el problema planteado en la reclamación que se analiza, debían tenerse en cuenta, entre otras, las previsiones contenidas en el art. 25 de la Ley 3/98, de 24 de junio, de Accesibilidad y Supresión de Barreras de Castilla y León, de acuerdo con el cual la administración debe impulsar la formación de profesionales intérpretes de la lengua de signos y de guías de sordociegos, para facilitar cualquier tipo de comunicación directa a las personas en situación de limitación que lo precisen y debe instar a las distintas administraciones públicas a prestar este servicio por personal especializado.

En segundo lugar, enlazaba con lo indicado el contenido del art. 13 del proyecto de Ley de Lengua de Signos y Apoyo a la Comunicación Oral, aprobado por el Consejo de Ministros el 13 de enero de 2006, de conformidad con el que la interpretación en lengua de signos española puede estar a disposición de los usuarios que lo soliciten en los centros sanitarios que atiendan a personas sordas o con discapacidad auditiva y sordociegos. Previsión que sin duda hace referencia al derecho a una vida independiente reconocido en la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de Igualdad de Oportunidades, No Discriminación y Accesibilidad Universal de las Personas con Discapacidad.



En atención a lo expuesto se procedió a formular a la Consejería de Sanidad una resolución en los siguientes términos:

"Que la Consejería de Sanidad se plantee la próxima elaboración de un plan de medidas para incorporar a los servicios públicos sanitarios, comenzando por las áreas de urgencias, intérpretes de lengua de signos, de modo que los pacientes con discapacidad auditiva puedan ser atendidos por ellos de modo inmediato.

Que, sin perjuicio de lo anterior y conforme se establece en la Ley 3/98 antes citada, en los servicios públicos de urgencia se instalen sistemas de alarma a través de teléfonos de texto, video teléfonos, fax u otros compatibles, para atender las necesidades comunicativas de las personas con discapacidad sensorial.

Que en los centros y servicios públicos sanitarios todos los sistemas de megafonía, aviso o emergencia que utilizan fuente sonora se complementen de forma precisa, simultánea e identificable con una señal visual".

A la fecha de cierre de este informe no se conoce la postura de la administración en relación con esta resolución.

2.1.2.3. Centros de formación del plan FIP

Además de las quejas expuestas hasta el momento, durante el año 2006 se ha concluido la investigación desarrollada por esta Institución en relación con las inadecuadas condiciones arquitectónicas de los locales en los que se ubican las academias que habiendo sido autorizadas como centros y entidades colaboradoras en el Plan FIP, cuya gestión corresponde al Servicio Público de Empleo de Castilla y León, imparten los cursos correspondientes a dicho Plan, y en las que, en consecuencia, se desarrollan actividades que sirven a un fin público.

Esta cuestión se planteó en el expediente registrado con el número **Q/1124/05**, en el que se aludía, en concreto, a la situación que en este sentido se daba en Miranda de Ebro, localidad en la que todas las academias que cuentan con la homologación pertinente se encuentran instaladas en pisos, en la mayoría de los casos sin ascensor o a falta de ascensor adecuado. Por ello, las personas con problemas de movilidad no pueden participar en ninguno de los cursos, privándoseles así del acceso a uno de los itinerarios de inserción laboral creado pensando precisamente en los colectivos de trabajadores desempleados, para proporcionarles las cualificaciones requeridas por el sistema productivo e insertarles laboralmente, cuando los mismos carezcan de formación profesional específica o su cualificación resulte insuficiente o inadecuada. Entre los destinatarios de estos cursos tal y como establece el RD 631/1993, se encuentran los desempleados con especiales dificultades para su inserción o reinserción laboral, en especial mujeres que quieran reintegrarse a la vida activa, minusválidos e inmigrantes



(art.1). De conformidad con la Disposición Adicional Octava de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la autonomía Personal y atención a las Personas en situación de dependencia (cuya entrada en vigor es posterior a la fecha de cierre de este informe) "Las referencias que en los textos normativos se efectúan a los 'minusválidos' se entenderán realizadas a personas con discapacidad".

Del informe facilitado por la administración en respuesta a la solicitud de esta Institución resultaba:

1.- Que, según dicho informe, el Servicio Público de Empleo carece de competencias para exigir a los centros colaboradores el cumplimiento de la normativa sobre accesibilidad.

2.- Que el requisito que puede exigir dicho servicio, según esa misma información, es que los centros dispongan de la correspondiente licencia de apertura.

3.- Y que no se había emitido información alguna sobre la accesibilidad arquitectónica de las instalaciones ni se había exigido ninguna medida correctora.

Considerando lo anterior, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Economía y Empleo, con base en los razonamientos que de forma resumida se exponen a continuación.

El art. 10.1 del RD 631/1993, de 3 de mayo, por el que se regula el Plan Nacional de Formación e Inserción Profesional, en relación con los requisitos mínimos de los centros colaboradores, establece que dichos centros deben reunir las condiciones higiénicas, acústicas, de habitabilidad y de seguridad exigidas por la legislación vigente y disponer de licencia de apertura del Ayuntamiento como centro de formación.

A juicio de esta Institución, las condiciones de habitabilidad y seguridad no pueden cumplirse sin las de accesibilidad.

Ciertamente, la exigencia de tales condiciones se encuentra incardinada en el ámbito de las competencias municipales a la hora de comprobar los presupuestos legales para el otorgamiento de la correspondiente licencia de apertura.

Sin embargo, no podía excluirse la intervención del Servicio Público de Empleo de la cuestión que se analizaba en este expediente, por una simple razón de congruencia con las características de muchos de los destinatarios de estas especialidades formativas. Lo anterior enlaza, a su vez, con lo establecido en el art. 4 de la Orden del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de 14 de octubre de 1998, que desarrolla el RD 631/1993, de acuerdo con el cual "en la homologación de especialidades formativas dirigidas a personas con discapacidad se tendrán en cuenta ciertas peculiaridades, como el que la homologación se adaptará a las necesidades específicas de este colectivo".



La referencia probablemente no se extiende sino a los materiales didácticos y medios de aprendizaje que requieren las personas con discapacidades sensoriales y psíquicas, pero es obvio que un alumno con discapacidad motórica, antes de llegar a utilizar esos medios especiales, en el caso de que le sean necesarios, tiene que poder llegar hasta el lugar en que estos están ubicados.

En este sentido, debe tenerse en cuenta que el RD 631/93 ya citado, ha sido desarrollado en nuestra Comunidad Autónoma por la Orden de 13 de noviembre de 2000, de la Consejería de Industria, Comercio y Turismo, por la que se establece el marco jurídico que ha de regir la gestión del Plan FIP. En la Disposición Adicional primera de dicha Orden se determina que los centros colaboradores deberán reunir los requisitos mínimos especificados en el art. 10 del RD 631/1993, de 3 de mayo, con la salvedad de lo establecido en su apartado 3,a) y, por lo tanto, según la interpretación y conclusiones de esta Institución, también los requisitos de habitabilidad y seguridad para todos.

La Orden mencionada, posterior a la Ley 3/98, de 24 de junio, de Accesibilidad y Supresión de Barreras de Castilla y León, no contiene referencia alguna a dicha Ley cuando se refiere a los requisitos mínimos de los locales. Por ello, esta Institución considera ineludible una especificación normativa en cuanto a la accesibilidad de los inmuebles e instalaciones a los que se aludía en esta reclamación.

En este sentido, debe tenerse en cuenta que la Estrategia de Accesibilidad de Castilla y León, en el apartado correspondiente a la programación del plan estratégico, trata de desvincular el problema de las barreras físicas del ámbito de actuación propio de determinados organismos, pasando a recomendar a todas las Consejerías de la Junta de Castilla y León la elaboración, en materia de accesibilidad, de los planes de actuación que se consideren oportunos en su ámbito competencial.

En virtud de lo expuesto se consideró oportuno formular a la Consejería de Economía y Empleo la siguiente resolución:

"Que la Consejería de Economía y Empleo se plantee la oportunidad de elaborar una normativa propia, reguladora de la homologación de los centros colaboradores con el Plan FIP en la que, estableciéndose los requisitos mínimos de dichos centros, se exijan expresamente ciertas condiciones de accesibilidad en los locales habilitados a tal fin.

Que, sin perjuicio del deber que compete a otras administraciones como agentes directamente implicados en los procesos de edificación, la Consejería de Economía y Empleo tenga en cuenta, al proceder a la homologación de los centros, las condiciones de accesibilidad arquitectónica de las dependencias y locales designados para la impartición de los cursos. Denegando la homologación de aquellos que en este



sentido presenten obstáculos susceptibles de excluir a los participantes con problemas de movilidad. Incluso cuando los cursos no vayan destinados a personas discapacitadas”.

En respuesta a la citada resolución, la administración comunicó que la Junta de Castilla y León, a través del Servicio Público de Empleo, ha introducido en la convocatoria de subvenciones del Plan FIP, una mayor puntuación a las solicitudes de subvención de los centros de formación que no tengan barreras arquitectónicas y por ende unas instalaciones accesibles.

Igualmente obtienen una mayor puntuación los solicitantes de subvención que realicen cursos para colectivos con mayores dificultades de inserción, como son los colectivos de personas con discapacidad.

En dicha respuesta se indica, además, que se ha optado por esta vía de incentivación para que sean los propios centros los que vayan adaptando sus instalaciones, razón por la que no se va a establecer, de momento, normativa específica en la materia.

Por último, en dicha respuesta se aclara que el acceso a la homologación dependerá de que cumplan los requisitos establecidos al efecto por la normativa del Plan Fip y las normas de los propios ayuntamientos donde radiquen los centros.

2.1.3. Barreras en el transporte

Esta Institución considera necesario adoptar soluciones para que los medios ordinarios de transporte urbano puedan ser utilizados por las personas con discapacidades con normalidad, excluyendo los medios de transporte especiales, segregadores y más costosos.

En este sentido, hay que tener en cuenta que la incorporación de vehículos aptos para su utilización por las personas con discapacidad solamente cumplirá con sus expectativas si permite su uso habitual por las mismas.

2.1.3.1. Autobuses urbanos

En relación con el funcionamiento del transporte urbano parece oportuno hacer referencia al expediente **Q/729/05** en el que el reclamante aludía a las dificultades con que se encuentran las personas con discapacidades físicas en la ciudad de Valladolid para utilizar el servicio de autobuses urbanos (algunos no adaptados), entre otros extremos, por la mala coordinación de los vehículos.

Evidentemente, este problema, que se denuncia como una deficiente gestión, hace que las personas con limitaciones de movilidad no puedan utilizar con normalidad el transporte público urbano.



Admitida a trámite la queja e iniciada la correspondiente investigación, el Ayuntamiento de Valladolid indicó a esta Institución, entre otros extremos, que los servicios base de todas las líneas tienen asignados vehículos accesibles, si bien, por razones técnicas de mantenimiento, reparaciones, revisiones ITV o incidencias, estos vehículos pueden ser sustituidos por otros no accesibles, coordinándose a través del Servicio de Inspección y Tráfico, con el Taller de Reparaciones y Mantenimiento.

Resultaba, por tanto, evidente que aún por razones coyunturales, la sustitución de los vehículos accesibles se hacía por otros que no lo son, razón por la que el usuario de silla de ruedas, en tales supuestos, no podía hacer uso de sus servicios.

En definitiva, la circunstancia de que todos los servicios de base de todas las líneas tengan asignados vehículos accesibles, no evita la carencia que se denunciaba en la reclamación, carencia que lógicamente no puede afectar a todos los usuarios por igual, así como tampoco los trastornos derivados del funcionamiento irregular de los medios mecánicos de acceso. Por el contrario, esta situación tiene una especial significación para los ciudadanos que a diario y en horario fijo deben usar el autobús, lo que por otra parte explica que las reclamaciones formuladas durante el año 2005 sobre las averías de las rampas, procedieran de la misma persona.

Pues bien, ante la imposibilidad, por el momento, de que la totalidad de los autobuses urbanos cuenten con los medios de accesibilidad adecuados, esta Procuraduría consideró oportuno hacer hincapié en la necesidad de minimizar en lo posible los casos en que el servicio no puede ser utilizado por las personas que se mueven en silla de ruedas.

Debe tenerse en cuenta que la incorporación de autobuses aptos para su utilización por las personas con discapacidad, que se viene haciendo progresivamente, solamente puede cumplir sus expectativas si permite un uso habitual por parte de este colectivo, al igual que por el resto de los ciudadanos.

Por todo ello, se dirigió al Ayuntamiento de Valladolid la siguiente resolución:

"Que se tome en consideración por parte de ese Ayuntamiento la situación de las personas con problemas de movilidad que son usuarias habituales de los autobuses urbanos, con el fin de proceder a un análisis de la situación en cada una de las líneas, es decir: número de usuarios, facilidad de estos para usar ocasionalmente de otros medios de transporte, trascendencia que cabe atribuir a este medio de movilidad en la integración socio-laboral de sus usuarios.

Que se implanten las medidas de coordinación necesarias para minimizar los casos en que, sin previo conocimiento, el usuario se encuentra privado del servicio.



Que se facilite a los usuarios información suficiente de las medidas que se adopten en este sentido.

Que en adelante no se incorporen a la flota de autobuses vehículos que no reúnan los elementos que se mencionan en el informe y corresponden a lo establecido en la Ley 3/98 de 24 de junio de Accesibilidad y Supresión de Barreras de Castilla y León”.

En respuesta a dicha resolución, el Ayuntamiento de Valladolid remitió el informe enviado por Auvasa en el que se hacía constar que las medidas propuestas por esta Institución estaban en consonancia con el protocolo de actuación de la empresa, medidas que continuarían y mejorarían en el futuro.

El mismo problema se planteó en el expediente **Q/784/05** en relación, en este caso, con la ciudad de Burgos, razón por la que el contenido de la resolución dirigida al Ayuntamiento fue idéntico al de la que se acaba de exponer.

En respuesta a dicha resolución, el Ayuntamiento de Burgos comunicó que a primeros del mes de febrero del año 2007 entrarán en servicio 27 autobuses nuevos, en régimen de arrendamiento sin opción de compra, todos ellos de piso bajo, con rampa, por lo que, según dicha respuesta, era posible afirmar que en el citado año 2007 toda la flota del Servicio, que consta de 62 autobuses, estará compuesta por autobuses de piso bajo, con rampa de acceso para personas con discapacidad, con lo que se eliminarán todos los problemas que afectan a este colectivo en cuanto al uso de los autobuses municipales, estando, asimismo, instalado a bordo de todos los autobuses un sistema de información oral a través de mensajes de audio, así como un sistema de paneles de información en 50 paradas de autobuses de la ciudad de Burgos.

2.1.3.2. Taxis adaptados

Además de los autobuses urbanos otro medio de transporte público esencial para el desenvolvimiento de la vida de las personas con discapacidad son los eurotaxis o taxis adaptados. Su funcionamiento no ha estado exento de reclamaciones. Así, en el año 2005 se registró en esta Institución con el número **Q/730/05** una reclamación relacionada con el funcionamiento de los mismos en la ciudad de Valladolid.

En concreto, según el reclamante, dichos vehículos funcionaban de lunes a viernes pero no en horario nocturno. Además, la concesión de bonotaxis, que facilita su uso, se otorgaba con arreglo a criterios uniformes, sin atender a situaciones especiales de necesidad.

De la información facilitada por el Ayuntamiento de Valladolid a esta Institución resultaba, entre otros extremos que de los siete titulares de taxis adaptados existentes, uno de ellos había manifestado verbalmente al Servicio municipal su disposición a realizar cualquier



servicio en horario de noche y que cuatro de esos siete taxistas estaban perfectamente coordinados para cederse los servicios cuando alguno de ellos está ocupado.

Lo anterior contrastaba con lo establecido en la Ordenanza Municipal del Servicio de Autotaxi aprobada por el Ayuntamiento de Valladolid el 5 de abril de 2005, de acuerdo con la cual el ayuntamiento es la administración competente para ordenar el servicio en materia de paradas, horarios, descansos, vacaciones, servicios obligatorios y demás condiciones que garanticen la adecuada prestación del mismo.

Además, en su art. 27, dicha Ordenanza establece que en caso de necesidad, existirá un turno de guardia para el servicio nocturno, que comprenderá desde las once de la noche hasta las siete de la mañana del día siguiente, incumbiendo al ayuntamiento, oídas las asociaciones profesionales del sector, determinar el turno de guardias, el número de vehículos afectos a las mismas y el lugar de ubicación.

Por último, según ese mismo precepto, el ayuntamiento se reserva el derecho de determinar el turno rotativo de taxistas para el servicio nocturno.

Pues bien, la ausencia de este medio de transporte en horario nocturno y durante el fin de semana, no solamente impide disfrutar del ocio a sus usuarios sino también atender a determinadas necesidades, ya que no existen turnos de guardia ni rotación obligatoria en los descansos, como ocurre con el resto de los taxis.

La sumisión del euro-taxi al régimen general establecido en la Ordenanza Municipal del Servicio de Autotaxi, supone que su funcionamiento se regula según las reglas generales establecidas, como ya lo está en otros aspectos (tarifas, autorizaciones y en general requisitos a cumplir para la prestación del servicio). Al no existir en la prestación de este servicio justificación para otras singularidades o excepciones que las que necesariamente se derivan de la preferencia en la atención a las personas con movilidad reducida, la consecuencia es que no hay razón legal ni convencional para que el ayuntamiento no intervenga en la organización de ese transporte municipal con el mismo rigor que respecto de cualquier otro de su competencia.

A juicio de esta Procuraduría, y aún valorando positivamente la coordinación convenida entre los taxistas, esta había de estar respaldada y vigilada por la administración competente como garante y responsable de la prestación, pues no puede olvidarse que, en cualquier caso, el transporte urbano, individual o colectivo, es una competencia municipal que no se agota con su puesta en servicio, sino que se extiende a su funcionamiento y a todas las vicisitudes de su prestación

Por todo ello, esta Procuraduría dirigió al Ayuntamiento de Valladolid la siguiente resolución:



"Que el Ayuntamiento de Valladolid, en ejercicio de sus competencias sobre el transporte urbano de personas, realice en primer lugar un estudio sobre los horarios de mayor demanda de los taxis adaptados, así como del nivel de disponibilidad de todos ellos, teniendo en cuenta los servicios fijos habituales, viajes, y en general circunstancias que den a conocer las verdaderas necesidades de los usuarios que no pueden usar otros transportes.

Que con arreglo a los anteriores datos, establezca las medidas que considere necesarias para garantizar el servicio todos los días de la semana.

Que, conforme está previsto en la Ordenanza Municipal, determine un turno rotativo de euro-taxis para el servicio nocturno".

La Concejalía responsable manifestó la aceptación de la anterior resolución y propuesta para solucionar los problemas relacionados con el uso de vehículos eurotaxi por las personas con discapacidad y, en particular, en lo que se refiere a la adopción de medidas para garantizar el servicio todos los días de la semana y la fijación de un turno rotativo para el servicio nocturno.

2.1.4. Ayudas para adquisición de material ortoprotésico

En el expediente **Q/82/05** (al que ya se hizo referencia en el informe correspondiente al año 2005) el reclamante aludía a la disconformidad de las agrupaciones que representan a las personas con parálisis cerebral con la decisión de la Gerencia de Servicios Sociales de no incluir de manera expresa la subvención de las sillas de ruedas ortopédicas en las ayudas individuales anuales a favor de las personas con discapacidad, tal como se venía haciendo en anteriores convocatorias hasta el año 2003.

En atención a la petición de información de esta Institución, se remitió por la Administración autonómica informe en el cual se hacía constar el número de sillas subvencionadas por el Sacyl durante los años 2003 2004, así como la cuantía de dichas subvenciones y los requisitos exigidos a los beneficiarios de las ayudas.

El análisis de dicha información permitió a esta Procuraduría llegar a las siguientes conclusiones:

1º.- Que se había cumplido lo establecido en el art. 108 del Decreto 2065/1974, de 30 de mayo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, según el cual "la Seguridad Social facilitará, en todo caso, las prótesis quirúrgicas fijas y las ortopédicas permanentes o temporales, así como su oportuna renovación, y los vehículos para aquellos inválidos cuya invalidez así lo aconseje.

2º.- Que las sillas de ruedas de que se trata son prestaciones sanitarias.



3º.- Que en el periodo de tiempo a que se refiere efectivamente han sido concedidas determinado número de ayudas con dicho fin.

La prescripción de la ayuda por facultativo especialista en la materia, así como la inclusión de las sillas y sus adaptaciones en el catálogo de material ortoprotésico incluido en el Anexo III de la Orden del Ministerio de Sanidad y Consumo de 18-1-1996, modificada por Orden de 30 de marzo de 2000, son circunstancias que vienen a confirmar la competencia de la administración sanitaria para la concesión de las ayudas técnicas a que nos referimos.

Dado que la queja se refería precisamente a la no inclusión, entre las ayudas individuales de la Gerencia de Servicios Sociales, de las destinadas a la adquisición de las sillas que son utilizadas por las personas afectadas de determinadas discapacidades, no se detectó irregularidad achacable a la actuación de dicha administración.

No obstante, el número de quejas que llegan a esta Institución referidas a la denegación de estas ayudas por parte de la Gerencia de Servicios Sociales, reflejaba una evidente falta de información de los solicitantes (o de las asociaciones o agrupaciones representativas de ciertos colectivos), tanto respecto de la naturaleza sanitaria de las ayudas como de la compatibilidad de éstas con otras que están a cargo de la Gerencia de Servicios Sociales.

Además, en Castilla y León no hay una normativa propia en la materia, sino que se continúa aplicando la correspondiente al Insalud (Catálogo General de material Ortoprotésico del año 2000, así como la Circular 4/96, de 29 de marzo, sobre regulación de la prestación de material ortoprotésico y su Anexo de enero de 2000), a diferencia de otras Comunidades Autónomas (Andalucía, Canarias, Cataluña, País Vasco, Valencia, Galicia, Navarra) que sí tienen un Catálogo propio y normas de procedimiento (o, al menos, normas de procedimiento como la reciente Orden de 23 de febrero de 2006 de la Consejería de Sanidad de Murcia).

Por ello, esta Institución consideró preciso trasladar a la administración autonómica la necesidad de proceder a una actualización de dicha normativa mediante la elaboración de una regulación autonómica suficiente, adecuada a las presentes exigencias sociales y sanitarias, dirigiendo al efecto a la Consejería de Sanidad la siguiente resolución:

"Que por las razones que quedan expuestas en el cuerpo de esta resolución, la Consejería de Sanidad estudie la conveniencia de iniciar los trabajos pertinentes a fin de proceder a una regulación ex novo de las normas reguladoras de las prestaciones ortoprotésicas.

Que, en este sentido, una vez efectuado dicho estudio y, en su caso cumplidos los trámites necesarios en el Comité Asesor para la Prestación Ortoprotésica y en el



Consejo Interterritorial de Salud, se proceda a la elaboración del Catálogo General de Material Ortoprotésico de Castilla y León con la actualización necesaria, teniendo en cuenta las características de la población destinataria de las ayudas incluidas en el mismo.

Que en dichas normas se delimiten claramente los requisitos relativos a los artículos que hayan de ser objeto de subvención por el SACyL de los que hayan de quedar excluidos, así como definidas las competencias de otras Administraciones en esta materia.

Que, a fin de facilitar una información suficiente a los posibles beneficiarios, las reglas de procedimiento que en la actualidad forman el contenido de Circulares e Instrucciones internas a nivel estatal, pasen a establecerse, una vez revisadas y actualizadas, por medio de disposiciones autonómicas con eficacia jurídica y cuya publicación formal es obligatoria”.

La Consejería de Sanidad no aceptó dicha resolución al estar en trámite un Real Decreto de Cartera de Servicios que actualizará el conjunto de dicha cartera, incluida la protección ortoprotésica, para todo el Sistema Nacional de Salud, siendo este el motivo por el que las Comunidades Autónomas que asumieron la asistencia sanitaria del INSALUD en el año 2002 no cuentan con un catálogo propio.

No obstante, comunicó que con la finalidad de mejorar la gestión de esta prestación, desde la Gerencia Regional de Salud se estaba abordando el desarrollo de un proyecto informático homogéneo para la tramitación de esta prestación y el establecimiento de un sistema de información agregada.

Otras muchas quejas referidas al mismo problema han puesto de manifiesto la escasa información de los solicitantes de las ayudas. Entre dichas reclamaciones pueden citarse las registradas con los números **Q/180/05** (relativo a la denegación por la Gerencia de Servicios Sociales, de una ayuda para prótesis ocular), **Q/1950/05** (relativo a la denegación de una prestación ortoprotésica consistente en un Cojín Antiescaras de Aire, para una persona afectada de discapacidad física por la enfermedad denominada Ataxia de Friedreich).

2.1.5. Rehabilitación

La Instrucción 02/05/45 por la que se regula el Programa de Atención Temprana de los Centros Base, prevé los tratamientos de rehabilitación a los niños que no se encuentran en edad de escolarización obligatoria y a aquellos escolarizados que por alguna razón no pueden recibir los tratamientos en el medio escolar.



En relación con esta cuestión, además de las quejas relativas a las posibles deficiencias de dichos servicios, ha habido varias por la falta de atención a que da lugar la escasez de personal en los centros base.

Así se ponía de manifiesto en los expedientes **Q/111/06** (en relación con el Centro Base de Soria) y **Q/675/06** (relativo al Centro Base de Burgos), de los cuales a continuación se expone la actuación desarrollada por esta Institución en el primero de los citados.

En concreto, en dicho expediente el reclamante consideraba insuficiente el número de profesionales especializados a quienes corresponde realizar los tratamientos rehabilitadores en el citado Centro Base de Soria. Con ello, quienes se ven perjudicados ante todo son los niños que no se encuentran todavía escolarizados, ya que a partir de su escolarización es en el medio escolar en el que deben de recibir los tratamientos.

Según el autor de la queja, cuando alguno de dichos profesionales se ausenta por diversos motivos (vacaciones, cursos, asuntos particulares, enfermedad, etc.) no se recibe por parte de los usuarios la atención prescrita.

De la información facilitada por la Administración autonómica, en respuesta a la petición formulada por esta Institución, resultaba, entre otros extremos, que los tratamientos prestados en los Centros Base de la Gerencia de Servicios Sociales se enmarcan en los programas de atención temprana dirigidos a la población infantil de 0 a 3 años y de 3 a 6 cuando no están escolarizados, a la familia y al entorno. En concreto, en el año 2004 se atendió a 1.563 niños y en 2005 a 1.835.

Según ese mismo informe, los tratamientos se realizan directamente por los Centros Base o a través de ayuntamientos y convenios de colaboración con entidades privadas sin ánimo de lucro. Cuentan con equipos que según el informe, se han incrementado significativamente en los últimos años, compuestos por diversos profesionales. Para ello en Castilla y León se cuenta con los siguientes profesionales: 8 médicos, 8 psicólogos, 8 trabajadores sociales, 4 pedagogos, 17 logopedas, 16 fisioterapeutas, 17 estimuladores y 16 psicomotricistas en jornada completa.

En el año 2005 se atendieron 408 niños en fisioterapia; 548 en estimulación precoz; 231 en psicomotricidad y 361 en logopedia; 775 recibieron seguimiento médico psicológico y social; 69 apoyo para la transición a la escuela y se trabajó con 83 grupos de apoyo a familias.

Respecto a la duración del tratamiento, en el informe de la administración se indica que el mismo depende de las necesidades individuales del niño, coexistiendo situaciones muy diversas, si bien se estimaba que la media de permanencia podría situarse en 18 meses.



Por último, y en relación con la cuestión planteada en la queja relativa a la falta de sustitución de los profesionales cuando realizan cursos, disfrutan de permisos por asuntos particulares y situaciones similares, la administración indica que la razón de esa falta de sustitución obedece al hecho de que en niños de corta edad es importante la relación que se establece con el terapeuta, pudiendo resultar contraproducente para ellos el cambio ocasional de profesional (desconocido para los menores).

A la vista de la información expuesta, esta Procuraduría consideró oportuno dirigir una resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, con apoyo en los razonamientos que de forma sintética se exponen a continuación.

Teniendo en cuenta los datos facilitados por la administración, y lo establecido en la Instrucción del Inerso de 1 de octubre de 1992, parece indudable la insuficiencia de los recursos humanos disponibles en Castilla y León, a los que se refiere la queja.

En cualquier caso, hay que reconocer el esfuerzo realizado por la Gerencia de Servicios Sociales en este sentido, ya que únicamente se ha visto notablemente reducido el número de sesiones en el espacio de tiempo analizado (años 2004 y 2005), durante los meses de octubre y noviembre de 2005.

Por otro lado, es evidente que necesariamente han de ser los equipos de los Centros Base los que decidan tanto la intensidad como la duración de los tratamientos de acuerdo con el dictamen de los especialistas que forman parte del equipo y con arreglo a la gravedad de cada caso, como dispone la Circular 8/1/82, sobre Organización y Funcionamiento de los Centros Base. Así, en el apartado 3.4 de la Circular citada, sobre "descripción de las funciones y tareas correspondientes al Área de Tratamientos", se establece que "esta área está dirigida a desarrollar un número necesariamente limitado de los servicios requeridos y en concreto de aquellos que se consideran más comunes o de mayor necesidad para la mayoría de las personas minusválidas". Forzosamente, pues hay que establecer prioridades.

En dicho sentido, corresponde a los Equipos de Valoración y Orientación del Centro Base, según la Circular citada, la fijación de los programas individuales de forma consensuada y coordinada, partiendo de la puesta en común de los diagnósticos y valoraciones que se hayan realizado. El mismo procedimiento se emplea en el seguimiento y evaluación de los resultados obtenidos, lo que resulta igualmente útil para determinar aquellos casos en que las ausencias, bajas por enfermedad, vacaciones, etc. del personal a quien corresponde aplicar los tratamientos, deben de ser cubiertas sin dilación y aquellos otros casos en los que por diversas circunstancias se podría establecer un paréntesis o resolver por otros medios.

La forma de proceder mediante acuerdo de los miembros de los equipos multiprofesionales, permite prever con una razonable antelación los casos más urgentes que no



aconsejan en ningún caso la interrupción de los tratamientos ni la alteración de determinadas circunstancias en la ejecución de los mismos y también la provisión de las vacantes por algunos de los medios a que también apunta el informe de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades (convenios de colaboración con ayuntamientos, con entidades privadas sin ánimo de lucro, asociaciones u otras), evitando llegar a la coyuntura de tener que suspender los tratamientos indiscriminadamente.

En atención a lo expuesto, se dictó la siguiente resolución dirigida a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades:

"Que se adopten las medidas necesarias para aumentar la disponibilidad de recursos humanos destinados al Área de Tratamientos de los Centros Base de Atención a Minusválidos de Castilla y León, atendiendo a aquellas provincias que se encuentren menos dotadas, en función del número de niños que deben ser tratados y de las necesidades de estos, de tal modo que en ningún caso, ni aún coyunturalmente, dejen de prestarse los tratamientos de rehabilitación que hayan sido prescritos.

Que, ante la inevitable dilación que ha de suponer la adopción de dichas medidas o en el caso de que ello no fuera posible por el momento, se garantice la continuidad de los tratamientos rehabilitadores estableciendo formulas adecuadas de colaboración con otras entidades públicas o privadas, o mediante la adscripción provisional a los Centros Base de personal especializado, con las particularidades que aconsejen las valoraciones de aquellos miembros del EVO a quienes corresponde hacerlas".

A la fecha de cierre de este informe no se conocía la postura de la administración frente a esta resolución.

2.1.6. Acceso a centros específicos para personas con discapacidad psíquica

Entre las formas de asistencia especializada dirigidas a las personas con discapacidad psíquica, destaca la atención residencial mediante centros específicos destinados a proporcionar un cuidado integral y a servir de vivienda permanente, cuando resulta necesario por la gravedad de la discapacidad, por la problemática socio familiar o económica y por las graves dificultades para conseguir una integración laboral o social.

Teniendo en cuenta que los ingresos en este tipo de centros se llevan a cabo por orden de puntuación, son muchos los casos en los que la insuficiencia de puntos alcanzados después de la aplicación del correspondiente baremo, pese a reunirse los requisitos previstos para el disfrute del derecho a una plaza de las señaladas, impide obtener la condición de residente.



Esta valoración de las peticiones mediante la aplicación de un baremo que contempla diferentes factores relativos a la situación económica, sociofamiliar, física y psíquica del solicitante, establece un criterio de racionalización en la priorización de aquéllas, exigido por la propia limitación de los medios. Pero el hecho de que la puntuación requerida en cada caso no tenga un carácter fijo (sino que varía en función de la disponibilidad de plazas vacantes en los centros solicitados), deja desasistidas algunas situaciones de especial gravedad para el peticionario y su familia.

Así se reflejaba en el expediente **Q/1281/05**, centrado en la problemática de una persona diagnosticada de actinomicosis disemina con absceso cerebral drenado (secuela de hemiplejía derecha) e hipotiroidismo subclínico, por lo que tenía reconocido un 100% de grado de minusvalía. Tras su ingreso en un Hospital en Palma de Mallorca se encontraba clínicamente estable, aunque resultaba totalmente dependiente, precisando cuidados sociales especializados permanentes.

Ahora bien, al resultar aconsejable que la continuación de su internamiento se llevara a cabo en esta Comunidad Autónoma, se había presentado solicitud de plaza para dicha persona en centro de atención a personas con discapacidad dependiente de la Gerencia de Servicios Sociales. El expediente, sin embargo, permanecía en situación de trámite, al no alcanzar la puntuación necesaria para acceder a los centros solicitados.

Esta circunstancia contravenía la propia Ley 18/1988, de 23 de diciembre, de Acción Social y Servicios Sociales, que 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 (art. 12 de dicha Ley).

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 las personas con discapacidad residentes en su territorio para conseguir su rehabilitación y reinserción.

Los medios con los que debe hacerse efectiva esa obligación, según la citada Ley 18/1988, son:

a) Los centros y servicios ubicados o prestados en Castilla y León que dependen de las Administraciones Públicas de ámbito intraregional (art. 2).

b) Prestaciones económicas de la Junta de Castilla y León para sustituir la atención que se preste en sus centros, paliar situaciones de especial necesidad o permitir el uso de



centros del sistema de acción social a quienes no pudieran aportar la contraprestación económica establecida (art. 18).

c) Los centros o servicios privados integrados en el sistema de acción social (art. 2 y 26.4).

Se imponía, por ello, la misma conclusión sentada en la citada Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, de forma que si la prestación de asistencia social específica de las personas con discapacidad puede ser realizada por servicios o centros privados a través de diversas fórmulas de colaboración y si los disponibles por la Junta de Castilla y León no son adecuados -o son insuficientes-, habría 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.

Dicha conclusión determinó la necesidad de que el Procurador del Común formulara la siguiente resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades:

"Que entre los medios establecidos en la normativa vigente, se estudie la forma de facilitar a (...) el acceso a un recurso adecuado a sus especiales características en atención a su condición de persona con discapacidad. Y en caso de no ser posible su ingreso en un centro de la administración autonómica o concertado, se procure prestar dicha asistencia en un centro privado específico, mediante la fórmula de colaboración o vía de financiación que se estime más oportuna para sufragar la estancia en el mismo, hasta que sea posible su ingreso en un centro de aquella titularidad".

Con posterioridad, sin embargo, esta Institución pudo conocer que la persona para la que se solicitaba el acceso a un recurso residencial adecuado a sus necesidades especiales, había fallecido, motivo por el que se dejó sin efecto la resolución formulada, acordando el archivo del expediente.

2.1.7. Reconocimiento y determinación del grado de minusvalía

Al igual que en años anteriores, se han tramitado en esta Institución quejas relacionadas con el reconocimiento y determinación del grado de minusvalía. En estos supuestos, es evidente que esta Institución no puede revisar criterios médicos. De hecho, en relación con este extremo, debe tenerse en cuenta que de conformidad con lo establecido en el RD 1971/1999, de 23 de diciembre, de procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de minusvalía, la calificación de dicho grado constituye una actuación especializada en la que interviene un equipo de profesionales cuya función consiste en valorar



los trastornos, enfermedades o deficiencias y otras circunstancias, con total independencia de los estudios o calificaciones que puedan realizar otros facultativos u organismos.

Precisamente por ello, cuando son aspectos médicos los discutidos por los reclamantes en las quejas recibidas en la Institución, se ha procurado trasladar a los interesados una información lo más completa posible sobre cuestiones como el procedimiento que resulta correcto para la determinación de las deficiencias, así como el derecho de impugnación que asiste a los afectados o a solicitar en su caso una revisión de la calificación efectuada.

La determinación del grado de minusvalía realizada por los servicios sociales ha dado lugar a controversias o contradicciones en relación con el reconocimiento de ciertos grados de incapacidad para el trabajo procedentes de otras administraciones y con la aplicación de las previsiones de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de Igualdad de Oportunidades, No Discriminación y Accesibilidad Universal de las Personas con Discapacidad.

Así ocurría en las reclamaciones registradas en esta Institución con los números de referencia **Q/367/06, Q/1024/06 y Q/1469/06**.

En resumen, en dichas reclamaciones se planteaba un problema relacionado con la falta de aplicación de las previsiones contenidas en el art. 1.2 de la Ley 51/2003 ya citada, de acuerdo con el cual, y a los efectos de dicha norma, tienen la consideración de personas con discapacidad aquellas a quienes se les haya reconocido un grado de minusvalía igual o superior al 33 por ciento. Además, de acuerdo con dicho precepto, en todo caso se consideran afectados por una minusvalía en grado igual o superior al 33 por ciento los pensionistas de la Seguridad Social que tengan reconocida una pensión de incapacidad permanente en el grado de total, absoluta o gran invalidez, y los pensionistas de clases pasivas que tengan reconocida una pensión de jubilación o de retiro por incapacidad permanente para el servicio o inutilidad.

Según los reclamantes, dicha previsión debía tener efectos inmediatos y alcanzar a todos los beneficios que tengan como destinatarios a todas las personas con discapacidad. Sin embargo, en las relaciones con las distintas administraciones por cuestiones relacionadas con la búsqueda de empleo, aplicación de exenciones en determinados impuestos municipales, acceso a ayudas sociales, etc., las personas cuyo grado de discapacidad no había sido reconocido por certificación expedida por la Gerencia de Servicios Sociales, debían presentar dicho certificado, ya que no se les admitía otro tipo de prueba.

Como consecuencia de lo indicado, en muchos casos las deficiencias padecidas, que han dado lugar a que sea reconocida determinada incapacidad laboral o inutilidad para el servicio, no bastan para alcanzar el porcentaje citado según el baremo aplicado por la Gerencia, que es el establecido por el RD 1971/1999 de 23 de diciembre, de procedimiento para el



reconocimiento, declaración y calificación del grado de minusvalía. Por ello, las personas que se encuentran en esta situación no son considerados oficialmente como personas con discapacidad en al menos el indicado porcentaje del 33%, a pesar de haber sido declarados incapaces para el trabajo que estaban realizando o el servicio que estaban cumpliendo.

Se entiende pues, la necesidad de proceder a una homologación de estas situaciones desde el punto de vista normativo, con el fin de evitar el estado de inseguridad objeto de la reclamación.

En la información remitida por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, en respuesta a la solicitud de esta Institución se indicaba que en relación con dicha cuestión (la aplicación del art. 1.2 de la Ley 51/2003), el Director Técnico para la Atención de Personas Mayores y Personas con Discapacidad había dirigido una comunicación a todas las Gerencias Territoriales de Servicios Sociales, el 2 de marzo de 2004, trasladando el contenido de la contestación efectuada por el Imsero, en relación con los interrogantes planteados por el citado artículo. En dicha comunicación se señalaba sucintamente, que las valoraciones del grado de minusvalía se acreditarán, en cada caso, por las resoluciones correspondientes. Por ello, ante solicitudes de obtención de un grado de minusvalía igual o superior al 33% por el hecho de tener reconocida una discapacidad por otro organismo, es evidente que no procede efectuar ninguna homologación por disposición legal.

En ese mismo informe, se indicaba que ese criterio de actuación era el seguido por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, que en la Sentencia nº 353/2006, de fecha 3 de abril de 2006, entre otras, señala, en relación con el art. 1.2 de la Ley 51/2003, de igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad, que en primer lugar, el referido artículo no viene sino a establecer dos vías o procedimientos para el reconocimiento de la condición de persona con discapacidad: 1) la vía en que consiste el reconocimiento de aquel grado de minusvalía por el procedimiento reglamentario y que no es otro que el establecido en el RD 1971/1999, de 23 de diciembre, y 2) la vía que supone la legal equiparación a tal grado de minusvalía de quienes detentan la condición de prestatarios de incapacidad profesional permanente en alguno de los grados antes señalados. Por consiguiente, es esa ficción o equiparación establecida en la Ley 51/2003 la que convierte en detentadores de la condición de personas con discapacidad a los beneficiarios de las prestaciones antedichas, y ello con absoluta independencia del grado de minusvalía que esos beneficiarios pudieren acreditar por aplicación de las normas de determinación de la discapacidad contenidas en el ya citado RD sobre procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de minusvalía.

En consecuencia, el título que avala la condición de persona con discapacidad en estos casos no es otro que la resolución administrativa o jurisdiccional que reconoce la



afectación del trabajador a incapacidad permanente total, absoluta o gran invalidez, título ese que, ope legis, atribuye aquella condición e impone la obligación de su reconocimiento en el ámbito del que se trate.

Lo anterior venía avalado además, según la administración autonómica, por el contenido del art. 7.2 de la Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social de los Minusválidos, al establecer que el reconocimiento del derecho a la obtención de los beneficios de esa Ley y, por ende, el reconocimiento de la condición de persona con minusvalía, "deberá ser efectuado de manera personalizada por el órgano de la administración que se determine reglamentariamente, previo informe de los correspondientes equipos multiprofesionales calificadores", concreción reglamentaria de lo anterior que se efectuó por el citado RD 1971/1999, de 23 de diciembre.

Por otro lado, la Ley no alteró el Real Decreto, introduciendo como criterio de reconocimiento de un grado de minusvalía igual o superior al 33% la circunstancia de ser pensionista de invalidez profesional, puesto que el artículo 4 de dicho Real Decreto preceptúa que la calificación del grado de minusvalía responde a los criterios técnicos que se describen en los baremos contenidos en el Anexo I del mismo, y establece complementariamente que la calificación del grado de minusvalía así actuada "será Independiente de las valoraciones técnicas efectuadas por otros organismos en el ejercicio de sus competencias públicas."

En dicho informe se llegaba a la conclusión de que la acreditación de un grado de minusvalía igual al 33% se puede hacer directamente mediante la correspondiente resolución del Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS), por la que se reconozca la condición de pensionista por incapacidad permanente total, absoluta o gran invalidez, sin exigir resolución en tales términos del órgano competente en materia de servicios sociales.

Por último, la administración indicaba que si bien en el ámbito de los servicios sociales este criterio es habitualmente aplicado para el acceso a los servicios y prestaciones, la Gerencia de Servicios Sociales había recibido esporádicamente consultas acerca de esta equiparación tanto por parte de particulares como de organismos. Sin embargo, a la vista de las decisiones administrativas heterogéneas y en algunas ocasiones contradictorias emanadas de los distintos órganos de las administraciones públicas, la Administración del Estado estaba elaborando un proyecto de Real Decreto de desarrollo del citado art. 1.2 de la Ley 51/2003, con el fin de fijar criterios de actuación homogéneos en todo el Estado, y cuyo contenido venía a coincidir con lo recogido en la información facilitada a esta Institución.

Teniendo en cuenta lo indicado, parecía evidente que una vez aprobado el RD de desarrollo del citado art. 1.2, se contaría con el instrumento adecuado para evitar las dudas de



los ciudadanos y las resoluciones contradictorias de las distintas administraciones públicas en relación con la cuestión planteada en las reclamaciones arriba aludidas.

Dado que ante esta Procuraduría los ciudadanos seguían planteando esta misma cuestión, se formuló una resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, con apoyo en los siguientes razonamientos:

Como se afirmaba en el informe de la administración, si bien en el ámbito de competencias de la misma se sigue un criterio homogéneo merced a las instrucciones recibidas, no era así cuando se trataba de otros organismos, los cuales parecía evidente que no habían recibido el mismo tipo de información.

Por ello, para aclarar la cuestión, parecía imprescindible que los funcionarios a quienes compete controlar el cumplimiento de los requisitos formales en los expedientes referidos a personas con discapacidad en los que son parte interesada por su condición de tales, así como aquellos empleados públicos que atienden las oficinas o departamentos de información al público en todas las administraciones, conocieran perfectamente los distintos medios para acreditar el grado de minusvalía.

Dado que la Gerencia de Servicios Sociales tiene competencia exclusiva en materia de servicios sociales, esta Institución consideraba que era el órgano administrativo competente para informar a otros órganos de la administración autonómica, así como al resto de las administraciones, estatal, provincial y local, sobre el criterio a seguir en la cuestión debatida y que afecta directamente a las garantías constitucionales del derecho a la igualdad de oportunidades, según la interpretación que ha de darse a la Ley 51/2003 de 2 de diciembre, art. 1.2.

En consecuencia, se formuló la siguiente resolución:

"Que la Gerencia de Servicios Sociales de Castilla y León remita comunicación formal a los órganos de representación de las Administraciones Local, Provincial, Autonómica y Estatal en Castilla y León, en la cual se les haga saber los documentos que son acreditativos del grado de minusvalía igual al 33/% y superior al 33%, a efectos de la aplicación del art. 1.2 de la Ley 51/2003 de Igualdad de Oportunidades, No Discriminación y Accesibilidad Universal de las Personas con Discapacidad. Tal y como se establece en el proyecto de Real Decreto de desarrollo del art. 1.2 de dicha Ley".

Con posterioridad a la fecha de cierre de este informe la citada Consejería ha comunicado a esta Procuraduría el rechazo de la resolución formulada al haberse elaborado el RD 1414/2006, de 1 de diciembre, por el que se determina la consideración de persona con discapacidad a los efectos de la Ley 51/2003, con la finalidad de precisar el alcance de la



equiparación del grado de minusvalía prevista en el art. 1.2 de la citada Ley y de fijar unos criterios homogéneos de actuación para todo el Estado, lo que, según la comunicación de la administración, ha de servir para evitar las dudas de los ciudadanos y las resoluciones contradictorias de las distintas administraciones públicas en relación con la cuestión aquí analizada.

2.1.8. Empleo de las personas con discapacidad

En el informe correspondiente al año 2005 se aludió al problema que supone el escaso nivel de incorporación de las personas con discapacidad al mercado ordinario de trabajo. A pesar de las medidas establecidas legalmente y de las ayudas públicas creadas para su efectividad, aún quedan en la realidad bastante lejanos los objetivos perseguidos por la Ley 13/1982 de 7 de abril, de Integración Social de los Minusválidos y sus normas de desarrollo. Como ya se ha indicado, tras la entrada en vigor de la Ley 39/2006, la referencia de esta norma a los minusválidos debe entenderse hecha a "personas con discapacidad".

Evidentemente, la integración laboral de las personas con discapacidad es una condición indispensable para su desarrollo personal y para su integración y normalización social.

Por eso, tanto las Naciones Unidas como la Unión Europea han adoptado importantes iniciativas que persiguen la promoción del empleo y la igualdad de oportunidades laborales de las personas con minusvalías.

En España, el art. 49 CE obliga a los poderes públicos a realizar políticas de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a prestarles la atención especializada que requieran y a amparales para el disfrute de los derechos fundamentales que otorga dicho texto constitucional a todos los ciudadanos, entre ellos, el derecho al trabajo.

Dicho mandato constitucional tiene su reflejo normativo, entre otros, en la Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social de los Minusválidos que estableció una reserva, a favor de las personas con discapacidad, de un 2% de la plantilla en las empresas, públicas y privadas, con más de 50 trabajadores.

Ahora bien, pese a las medidas adoptadas, y como se ha apuntado al comienzo de esta exposición, subsisten muchas necesidades de inserción laboral de las personas con discapacidad.

En relación con esta cuestión, esta Procuraduría, en el año 2005, en el curso de una investigación de oficio (**OF/60/05**, desarrollada en el informe correspondiente a dicho año), ya había abordado este problema con la finalidad de conocer el grado de integración de los trabajadores con discapacidad en las empresas ordinarias.



Al efecto, y tras recabar la oportuna información, se dirigió una resolución a la Consejería de Economía y Empleo en la que se recomendaba, con carácter general y en colaboración con la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, la adopción de las medidas oportunas para incrementar la vigencia del cumplimiento por las empresas de la cuota de empleo del 2% que la ley reserva a favor de las personas con discapacidad.

La misma cuestión se planteó a instancia de parte en los expedientes **Q/720/05** (mencionado en el informe del año 2005) y **Q/733/05**.

La actuación de esta Procuraduría en relación con dichos expedientes, tras recabar de la administración la información pertinente, concluyó con una nueva resolución en la que, en síntesis, se indicaba lo siguiente:

1.- La tasa de paro de las personas con discapacidad es muy superior a la de la población en general.

2.- De cada 100 personas con discapacidad en edad laboral, sólo 30,9 aproximadamente se consideran activas, cuando para el conjunto de la población esa tasa es del 53%. Es decir, el 70% (casi el 80% en el caso de las mujeres con discapacidad), dependen exclusivamente del apoyo familiar o de las prestaciones sociales, sin llegar a plantearse siquiera su inserción laboral.

3.- Es evidente que las limitaciones funcionales hacen difícil la integración laboral. No obstante, a medida que la mentalidad social y el ambiente son mas integradores, mas claramente se comprueba que con un apoyo social más decidido las tasas de actividad de estas personas se acercarían mucho más a las de la población en general, lo que favorecería sus posibilidades de integración.

4.- No puede perderse de vista el hecho de que los centros especiales de empleo han permitido que muchas personas con discapacidad hayan tenido la posibilidad de, además de lograr unos ingresos regulares, acceder a una posición que les ha proporcionado una idea de sí mismos como personas. La contribución de este tipo de recursos a la integración sociolaboral de las personas con discapacidad ha sido indiscutible.

5.- Sin embargo, en los últimos años y como es lógico, ha aumentado el interés de las organizaciones de personas con discapacidad para que estas pasen a desempeñar un cometido en el mercado ordinario de trabajo, debido a que cada vez se concede un mayor valor al contexto o la mentalidad social como factores determinantes de la integración laboral.

6.- Dentro del marco normativo europeo, la Recomendación R(92)6 del Consejo de Europa sobre una política coherente en materia de integración de las personas con discapacidad, determina que las políticas de empleo deben ir dirigidas a permitir la máxima



integración posible de las personas con discapacidad, con el fin de lograr su integración social y su pleno desarrollo personal. En esta recomendación se da prioridad al empleo en el mercado ordinario de trabajo sobre el empleo protegido, que queda en una posición de subsidiariedad, dirigido únicamente a aquellas personas que "por su discapacidad no sean capaces de conseguir o mantener un puesto de trabajo convencional asistido o no asistido." No obstante, este empleo debe ir dirigido a cumplir como objeto el "hacer posible que las personas con discapacidad desarrollen una actividad útil y prepararles, en la medida de lo posible, para desarrollar un trabajo normal".

7.- En este sentido, la Unión Europea, mediante la resolución del Consejo de 17 de junio de 1999, relativa a la igualdad de oportunidades laborales de las personas con minusvalías (Diario Oficial de las Comunidades Europeas, DOCE, C 186/3, de 2 de junio de 1999), incide en la importancia de prestar una atención específica para incrementar la igualdad de oportunidades laborales de las personas con discapacidad sobre la contratación, en el mantenimiento de los trabajadores en el empleo, a la promoción y la formación permanente, así como la protección contra el despido improcedente.

8.- No obstante, será la Directiva 2000/78/CE del Consejo de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación (Diario Oficial de las Comunidades Europeas, DOCE, L 303/16, de 2 de diciembre de 2000), la primera disposición europea que incorpore normas antidiscriminatorias:

Los Estados miembros deben garantizar la existencia de procedimientos judiciales o administrativos, e incluso procedimientos de conciliación, para que las personas que se consideren perjudicadas por la falta de aplicación de las obligaciones impuestas en dicha directiva puedan exigir su cumplimiento.

9.- En definitiva, se puede señalar que el principio de no discriminación determina un sistema basado en la represión de aquellas conductas que signifiquen un trato injustificadamente desigual por razón de la discapacidad. No se trata tanto de que puedan alcanzar los mismos resultados que las personas no discapacitadas, sino que se pretende situar a las personas con discapacidad en las mismas condiciones que las demás personas para que puedan acceder al mercado laboral.

10.- En el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma, analizados los programas referidos al empleo, incluidos en el Plan Regional Sectorial de Atención a Personas con discapacidad, aprobado por Decreto 57/ 2005, de 14 de julio, se observa que las previsiones en cuanto a los resultados que se pretenden alcanzar, podrían cumplir las expectativas de este colectivo. Corresponde únicamente hacer saber a la administración la necesidad de que se apliquen los medios necesarios para que las medidas previstas se lleven a efecto, varias de las



cuales ya tendrían que estar operativas según el calendario previsto en el citado Plan Regional Sectorial.

En atención a lo expuesto, esta Procuraduría formuló una resolución, aceptada por la Consejería de Economía y Empleo, en los siguientes términos:

"Que las autoridades laborales velen por el efectivo cumplimiento de la reserva del 2% legalmente establecida para aquellas empresas que cuenten con más de 50 trabajadores, mediante los mecanismos de control y seguimiento ya previstos en las normas.

En este sentido, la recomendación de esta Procuraduría es que se ponga el máximo interés en que en los procedimientos de inspección laboral se incluya normalmente como aspecto a comprobar, el cumplimiento por parte de las empresas de la cuota de reserva o bien y de modo estricto, el cumplimiento de las medidas alternativas establecidas en el RD 364/2005 de 8 de abril.

Es imprescindible que al mismo tiempo se creen medios eficaces de sensibilización e información a los empresarios y a los sindicatos, tanto sobre la posibilidad de que una persona discapacitada, con determinados conocimientos y habilidades, resulta idónea para desempeñar ciertas tareas, como acerca de las ventajas económicas y fiscales a las que pueden acceder como empleadores de la misma.

Que se impulse el papel de los servicios de intermediación entre el ECyL y los Equipos Multiprofesionales de la Gerencia de Servicios Sociales para que mejoren sus prácticas con el objetivo de conseguir una total clarificación de las capacidades de los trabajadores minusválidos a través de los informes y certificados de aptitud. De tal modo que si una persona con discapacidad puede realizar las funciones esenciales establecidas para un puesto de trabajo, se le procuren las adaptaciones que se consideren razonables para compensar las desventajas que produce la discapacidad, permitiendo de esta forma que pueda acceder al empleo, tomar parte en el mismo o progresar profesionalmente, o para que se les ofrezca formación, salvo que el cumplimiento de dichas obligaciones suponga una carga excesiva".

En relación con esta cuestión, en el año 2006 el Procurador del Común participó en una Jornada, organizada por la Consejería de Economía y Empleo, con la finalidad de dar a conocer a las personas con discapacidad y a la sociedad en general la Campaña de Sensibilización desarrollada por la citada Consejería con el lema "Contratación de trabajadores con discapacidad: una obligación, un compromiso social." Además, debe dejarse constancia, en este informe, de la actitud positiva de la citada Consejería y su decidida intervención en este ámbito en consonancia, por otra parte, con las recomendaciones de esta Institución, así como



de la participación del Procurador en otro acto organizado por la citada Consejería en relación con esta misma cuestión en febrero de 2007, es decir, con posterioridad a la fecha de cierre del presente informe.

2.1.9. Derecho a una vivienda accesible

Parece fuera de toda duda que en el caso de las personas con discapacidades el derecho a disfrutar de una vivienda digna nunca podrá ser efectivo si dicha vivienda no es accesible. En otro caso, no sólo se vería vulnerado el derecho citado, sino que la realización de otros derechos, como el de igualdad real entre todos los ciudadanos, o la dignidad de las personas, se vería seriamente dificultada.

En relación con esta cuestión debe citarse el expediente **Q/1854/05**, en el que el reclamante planteaba la inexistencia de una financiación autonómica pública y específica para las actuaciones dirigidas a la eliminación de barreras arquitectónicas en zonas comunes de edificaciones de uso privado.

Admitida la queja indicada a trámite e iniciada la investigación oportuna, se solicitó información a las Consejerías de Fomento y de Familia e Igualdad de Oportunidades. A la vista de los datos proporcionados por ambas Consejerías, se podían enunciar dos conclusiones relevantes a los efectos de adoptar una postura: 1. La cuantía media, por beneficiario individual, de las ayudas económicas dirigidas a financiar obras que eliminasen obstáculos a la movilidad de las personas era 385 euros inferior si las obras en cuestión se realizaban en espacios comunes de edificios de viviendas en régimen de propiedad horizontal, y no en los elementos privativos de tales viviendas.

2. Excepción hecha de la provincia de Valladolid, en el resto de provincias de la Comunidad habían sido muy escasas, cuando no inexistentes, las solicitudes de ayudas económicas para la realización de obras de supresión de barreras de todo tipo en elementos comunes de inmuebles en régimen de propiedad horizontal.

Considerando las conclusiones indicadas, se procedió a formular una Resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, con base en los argumentos que a continuación se resumen.

Un porcentaje relevante de la población reside en edificios de viviendas en régimen de propiedad horizontal. Por este motivo, en un gran número de supuestos garantizar la accesibilidad de una vivienda implica también suprimir las barreras arquitectónicas presentes en los elementos comunes de los inmuebles donde se integran aquellas.

Sin embargo, dependiendo de si las obras de rehabilitación dirigidas a mejorar la accesibilidad se llevaban a cabo en el interior de una vivienda o en un espacio común del



inmueble en el que se integraba la misma, el porcentaje del presupuesto subvencionado y la cuantía máxima de la subvención era superior o inferior.

De esta forma, si una persona con discapacidad deseaba instalar en su vivienda individual un ascensor o un elevador podía acceder a una ayuda económica convocada por la Gerencia de Servicios Sociales, con una cuantía máxima, para el año 2006, de 14.500 euros, sin que, en ningún caso, la citada ayuda fuera inferior al 50 % de esa cuantía máxima o, en su caso, del coste de las obras si éste fuera inferior. Todo ello sin perjuicio de la posibilidad de acceder, si cumplía los requisitos previstos para ello, a las ayudas económicas incluidas en el Plan Estatal 2005-2008, para favorecer el acceso de los ciudadanos a la vivienda.

Sin embargo, si esa misma persona formaba parte de una comunidad de propietarios que deseaba instalar un ascensor o elevador en un espacio común del inmueble donde se integraba su vivienda, únicamente podía disfrutar de las ayudas previstas en el plan estatal indicado, con una cuantía máxima del 10 % del presupuesto protegido, con un límite de 1040 € por vivienda, para la comunidad de propietarios, y del 15 % del presupuesto protegido, con un límite de 2.500 €, a título individual.

La situación descrita era reveladora de un trato diferenciado por parte de la Administración autonómica, en el momento de fomentar la ejecución de obras que mejorasen la accesibilidad de las viviendas, en función del lugar donde se llevaban a cabo las mismas, cuando 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.

Incluso se podía afirmar que la Administración autonómica compartía la afirmación anterior, puesto que dentro de las propuestas específicas por ámbitos, incluidas en las líneas estratégicas de la Estrategia Regional de Accesibilidad 2004-2008, se incluyen la financiación pública en la eliminación de barreras arquitectónicas en zonas comunes en edificaciones de uso privado y las acciones que estimulen la instalación de ascensores en bloques de viviendas.

Aunque la Estrategia Regional de Accesibilidad no tiene carácter normativo, sí es un indicador de las necesidades detectadas por la Administración autonómica y de las actuaciones que se considera necesario adoptar para tratar de satisfacer las mismas. En este sentido, otras comunidades autónomas ya habían reflejado normativamente la obligación de convocar ayudas propias dirigidas a financiar la realización por las comunidades de propietarios de obras de mejora de la accesibilidad, ejecutadas en elementos comunes de inmuebles en régimen de propiedad horizontal. Este era el caso de Extremadura o de las Islas Baleares.

Esta Procuraduría, por su parte, ya había tenido ocasión de manifestarse en relación con esta cuestión en una resolución que había sido formulada en el año 2004, en el marco de la



tramitación de los expedientes **OF/144/03** y **Q/17/04** (del contenido de la misma se puede obtener una amplia referencia en el informe de esta Institución correspondiente a aquel año). En concreto, en el punto segundo de la citada Resolución se había sugerido a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la creación de una línea de ayudas económicas dirigidas a financiar las obras de accesibilidad que fueran ejecutadas por las comunidades de propietarios con la finalidad de suprimir barreras arquitectónicas. Como contestación a esta sugerencia, la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades se había remitido en aquella ocasión, precisamente, a lo dispuesto en la Estrategia Regional de Accesibilidad.

Pues bien, como consecuencia de la tramitación del expediente de queja antes citado, en el año 2006 se ha estimado oportuno reiterar nuevamente a la Administración autonómica la conveniencia de que se cree una línea de ayudas que, de forma complementaria a las previstas en el Plan de Vivienda estatal, subvencione la realización de obras en espacios comunes de inmuebles en régimen de propiedad horizontal que eliminen obstáculos a la movilidad y faciliten el normal desenvolvimiento de la vida diaria de las personas con discapacidades físicas.

En atención a lo expuesto y considerando el papel otorgado por la Estrategia Regional de Accesibilidad de Castilla y León 2004-2008 a la Gerencia de Servicios Sociales, adscrita a la Consejería de la Familia e Igualdad de Oportunidades, como principal Institución implicada en su desarrollo, se procedió a formular a esta Consejería una Resolución en los siguientes términos:

"Con la finalidad de fomentar la eliminación de barreras arquitectónicas en zonas comunes de edificios de viviendas en régimen de propiedad horizontal y en aplicación de la línea estratégica 3.3.3. A) de la Estrategia Regional de Accesibilidad 2004-2008, aprobada por Acuerdo 39/2004, de 25 de marzo, de la Junta de Castilla y León, proceder a crear 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, en su caso con adquisición y/o adaptación de útiles (como ascensores o elevadores), que eliminen obstáculos a la movilidad y faciliten el normal desenvolvimiento de la vida diaria de personas con discapacidad física y personas mayores".

Esta resolución se puso también en conocimiento de la Consejería de Fomento, considerando la atribución a este centro directivo, dentro de la Administración autonómica, de las competencias en materia de vivienda.

Como respuesta a nuestra resolución, la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades puso de manifiesto que la misma no podía ni rechazarse ni aceptarse por encontrarse la actuación sugerida fuera de las competencias de la Consejería.



A la vista de esta contestación, se procedió a reiterar a la Consejería citada los argumentos por los cuales esta Procuraduría consideraba que era este centro directivo, como principal responsable del desarrollo de la Estrategia Regional de Accesibilidad, el competente para llevar a cabo las actuaciones sugeridas en la resolución indicada.

Sin perjuicio de lo anterior, la contestación señalada, además de al autor de la queja, se puso de manifiesto también a la Consejería de Fomento, por si este centro directivo considerara que la actuación propuesta por esta Institución pudiera ser asumida por el mismo, como organismo competente en materia de vivienda dentro de la Administración autonómica.

2.1.10. Varios

2.1.10.1. Tarjetas de estacionamiento para personas con discapacidad

A diferencia de la situación existente en otras Comunidades Autónomas, en Castilla y León, de conformidad con la legislación sobre accesibilidad, la tarjeta de aparcamiento otorga a su titular (conductor y no conductor) el derecho a utilizar las plazas de aparcamiento reservadas a personas con movilidad reducida, pero no el derecho a aparcar en los estacionamientos con horario limitado sin ninguna limitación de tiempo, o más tiempo del establecido con carácter general. Dicho derecho puede, no obstante, ser reconocido en la correspondiente normativa municipal.

Esta situación ha tenido su reflejo en los expedientes registrados con los números **Q/724/05**, **Q/735/05** y **Q/1131/06**, en los que los reclamantes manifestaban su disconformidad con la actual redacción de la ordenanza municipal reguladora de los aparcamientos limitados de Valladolid. Dicha ordenanza, después de la modificación de 29 de octubre de 2004, establece que, en las zonas incluidas en el sistema Ora, no estarán sometidos a limitación de duración del estacionamiento los siguientes vehículos: f) vehículos propiedad de personas con discapacidad adaptados para la conducción y que estén en posesión de la correspondiente autorización especial expedida por la administración municipal.

Los interesados aludían al agravio comparativo que, con la actual redacción, se produce entre los titulares de tarjeta de aparcamiento conductores y los titulares no conductores que, superando, como los primeros, el baremo de movilidad, utilicen vehículos conducidos por otras personas.

Analizado el problema planteado y recabada la pertinente información, esta Procuraduría dirigió sendas resoluciones a la Consejería de Familia e Igualdad e Oportunidades y al Ayuntamiento de Valladolid, con apoyo en los razonamientos que a continuación se exponen.



Como cuestión previa, debía tenerse en cuenta que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 36 del Decreto 217/2001, de 30 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Accesibilidad y Supresión de Barreras, serán beneficiarios de la tarjeta de estacionamiento las personas con discapacidad con reconocimiento de grado de minusvalía superior o igual al 33%, y con movilidad reducida, con independencia de su condición de conductor del vehículo en el que se desplacen.

La actual redacción de la ordenanza, en tanto en cuanto dejaba fuera del beneficio citado, estacionamiento sin límite de tiempo en zona Ora, a los titulares de tarjetas de estacionamiento no conductores -como otra posible redacción que excluyera del citado derecho, también a los primeros- no vulneraba lo establecido ni en la Ley 3/1998, de 24 de junio, de accesibilidad y supresión de barreras ni en su reglamento.

En efecto, la primera se refiere, en su art. 15, a los aparcamientos reservados y el art. 16 establece que, a los efectos de lo dispuesto en el artículo anterior (aparcamientos reservados), la Administración de la Comunidad Autónoma establecerá las condiciones, circunstancias y requisitos para la obtención de una tarjeta que permita a las personas con discapacidad con movilidad reducida estacionar en los aparcamientos reservados.

En el mismo sentido y, con relación también a los aparcamientos reservados, se pronuncia el Decreto 217/2001, de 30 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Accesibilidad y Supresión de Barreras, el cual establece, en el art. 5, que se reservarán plazas para vehículos ligeros que transporten o conduzcan personas en situación de discapacidad con movilidad reducida y estén en posesión de la tarjeta de estacionamiento. Por su parte, el art. 36 del citado texto legal regula la tarjeta de estacionamiento y, en concreto, los beneficiarios de la tarjeta, en los términos expuestos, la condición de movilidad reducida, el uso inapropiado de la tarjeta, su vigencia y el registro único de tarjetas.

Por lo tanto, como se ha indicado al comienzo de este epígrafe, de conformidad con la legislación autonómica de Castilla y León sobre accesibilidad, la tarjeta de aparcamiento otorga a su titular (conductor y no conductor) el derecho a utilizar las plazas de aparcamiento reservadas a personas con movilidad reducida, pero no el derecho a aparcar en los estacionamientos con horario limitado sin ninguna limitación de tiempo, o más tiempo del establecido con carácter general, si bien, este derecho puede ser reconocido en la correspondiente normativa municipal.

En otras Comunidades Autónomas la tarjeta de aparcamiento otorga a su titular (conductor y no conductor) el derecho a utilizar las plazas de aparcamiento reservadas a personas con movilidad reducida y a estacionar los vehículos en los estacionamientos con horario limitado.



Así, por ejemplo, la normativa sobre accesibilidad de otras comunidades autónomas impone a los municipios la obligación de recoger en las normas municipales, como mínimo, el derecho de los titulares de tarjetas a aparcar sus vehículos más tiempo del establecido con carácter general en los estacionamientos con horario limitado (se dice, como mínimo, porque debe entenderse que ese derecho puede hacerse extensivo por los municipios a aparcar en dichos lugares sin ninguna limitación de tiempo). Así ocurre en Navarra, Madrid, Aragón, Galicia, Comunidad Valenciana, Cantabria y Extremadura.

En Navarra, el Decreto Foral 57/1990, de 15 de marzo establece que "los ayuntamientos deberán permitir a las personas con dificultades de movilidad aparcar sus vehículos más tiempo que el autorizado en los lugares de tiempo limitado. En Madrid, el Decreto 138/1998, de 23 de julio por el que se modifica la Ley 8/1993, de 22 de junio de promoción de la accesibilidad y supresión de barreras arquitectónicas se refiere a las especificaciones concretas que contemplarán, como mínimo, las normativas municipales. Entre otras: "Permitir aparcar sus vehículos más tiempo que el autorizado en los lugares de tiempo limitado". En Aragón, el Decreto 19/1999, de 9 de febrero por el que se regula la promoción de la accesibilidad y supresión de barreras establece que los entes locales competentes establecerán en sus ordenanzas las medidas siguientes y, entre otras, también: "Permitir que las personas de movilidad reducida aparken sus vehículos más tiempo que el autorizado en las zonas de aparcamiento de tiempo limitado". En Galicia, el Decreto 35/2000, de 28 de enero por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de accesibilidad establece que los ayuntamientos deberán aprobar normativas que garanticen y favorezcan la accesibilidad de las personas titulares de tarjeta debiendo establecer, como mínimo: "Ampliación del límite de tiempo cuando éste estuviera establecido". En la Comunidad Valenciana, la Orden de 11 de enero de 2001 indica que las especificaciones concretas que contemplarán, como mínimo, las normativas municipales serán las siguientes: "permitir a dichas personas aparcar más tiempo que el autorizado en los lugares de tiempo limitado". En Cantabria, el Decreto 106/2001, de 20 de noviembre por el que se regula la tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad establece que "las especificaciones concretas que contemplarán, como mínimo, las normas municipales serán las siguientes: permitir a dichas personas aparcar más tiempo que el autorizado en los lugares de tiempo limitado." Finalmente, en Extremadura, el Decreto 8/2003, de 28 de enero por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de promoción de la accesibilidad establece que las normativas municipales incluirán, al menos, varias especificaciones. También, y entre otras: "la tarjeta de aparcamiento permitirá a sus titulares estacionar sus vehículos más tiempo del establecido con carácter general en aquellos lugares con tiempo limitado".

Como se ha indicado, en Madrid, el Decreto 138/1998, de 23 de julio por el que se modifica la Ley 8/1993, de 22 de junio de promoción de la accesibilidad y supresión de barreras



arquitectónicas también se refiere a las especificaciones concretas que contemplarán, como mínimo, las normativas municipales. Entre otras: Permitir aparcar sus vehículos más tiempo que el autorizado en los lugares de tiempo limitado. Ello, sin embargo, no impide que ese derecho pueda hacerse extensivo por los municipios a aparcar en dichos lugares sin ninguna limitación de tiempo. Así, la Ordenanza de Movilidad para la Ciudad de Madrid, aprobada por acuerdo plenario de 26 de septiembre de 2005, establece, en el art. 65, "que quedan excluidos de la limitación de la duración del estacionamiento y no sujetos al pago de la tasa los vehículos siguientes: Los destinados al transporte de personas de movilidad reducida en los que se exhiba la autorización especial correspondiente, con sujeción a las prescripciones y límites establecidos en la autorización especial y siempre que se esté transportando al titular de dicha autorización".

En Cataluña, la normativa autonómica llega más lejos imponiendo a los municipios la obligación de recoger en las normas municipales el derecho de los titulares de tarjetas a aparcar sus vehículos en los estacionamientos con horario limitado sin ninguna limitación de tiempo (y no solamente más tiempo del establecido con carácter general). Así, el Decreto 97/2002, de 5 de marzo de Cataluña sobre la tarjeta de aparcamiento para personas con disminución y otras medidas dirigidas a facilitar el desplazamiento de las personas con movilidad reducida establece en su art. 5 que, con el fin de facilitar el desplazamiento de las personas con movilidad reducida, "los entes locales competentes en materia de ordenación del tráfico tienen que garantizar en sus ordenanzas, como mínimo, las siguientes medidas: permitir que las personas titulares de tarjetas de aparcamiento para personas con disminución estacionen sus vehículos sin ninguna limitación de tiempo y sin obtener comprobante en los estacionamientos con horario limitado".

Por lo demás, las referencias al derecho del titular de la tarjeta a estacionar en dichos espacios durante tiempo superior al establecido con carácter general se encuentran, también, en Asturias y Baleares. En los siguientes términos:

En Asturias, el Decreto 180/1999, de 30 de diciembre por el que se crea la tarjeta de estacionamiento de vehículos que transporten personas con movilidad reducida establece que "la posesión de la tarjeta concede derechos a su titular y, entre otros, el estacionamiento de los vehículos que los transporten durante tiempo superior al autorizado en los aparcamientos de tiempo limitado de acuerdo con el establecido por el ayuntamiento." Por su parte, en Baleares, el Decreto 20/2003, de 28 de febrero por el que se aprueba el Reglamento de supresión de barreras arquitectónicas establece que "la tarjeta de aparcamiento da derecho tanto a utilizar las plazas de aparcamiento reservadas a personas con movilidad reducida como a aparcar más tiempo del autorizado en los sitios de tiempo limitado".



Por las razones expuestas, esta Procuraduría, en la línea de lo acordado por consenso –en la reunión mantenida el día 14 de diciembre de 1999- por la Gerencia de Servicios Sociales, las Corporaciones Locales de más de 20.000 habitantes y la Federación Regional de Municipios y Provincias, consideró oportuno dirigir una resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades en los siguientes términos:

"Que por parte de ese Centro Directivo se proceda, en cumplimiento del art 16 de la Ley 3/1998, de 24 de junio, de accesibilidad:

1.- A modificar el art. 36 del Decreto 217/2001, de 30 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Accesibilidad y Supresión de Barreras o a elaborar una normativa específica reguladora de la tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad.

2.- Dicha normativa, debería establecer el derecho de los titulares de tarjetas (conductores y no conductores) a estacionar en los aparcamientos reservados, así como en los estacionamientos con horario limitado, sin limitación de tiempo, o, al menos, más tiempo del establecido con carácter general".

Además, a juicio de esta Institución, se hacía precisa la modificación de la Ordenanza Municipal Reguladora de los Aparcamientos Limitados de Valladolid con el fin de establecer el derecho de los titulares de tarjetas (conductores y no conductores) a estacionar sin limitación de tiempo o, subsidiariamente, a establecer el derecho de los titulares de tarjetas no conductores a estacionar, al menos, más tiempo del establecido con carácter general.

Por ello, con apoyo en los mismos argumentos, se dirigió al Ayuntamiento de Valladolid la siguiente resolución:

"Que se valore la modificación de la Ordenanza Municipal Reguladora de los Aparcamientos Limitados de Valladolid con el fin de:

1.- Establecer el derecho de los titulares de tarjetas no conductores a estacionar sin limitación de tiempo en las zonas incluidas en el sistema ORA.

2.- Subsidiariamente, establecer el derecho de los titulares de tarjetas no conductores con movilidad reducida categoría A (usuario de silla de ruedas) y B (depende absolutamente de dos bastones para deambular) a estacionar sin limitación de tiempo en las zonas incluidas en el sistema ORA.

3.- Subsidiariamente, establecer el derecho de los titulares de tarjetas no conductores a estacionar, al menos, más tiempo del establecido con carácter general en estas mismas zonas".



El Ayuntamiento de Valladolid expresó el rechazo razonado de la modificación propuesta por esta Institución.

Por su parte la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades consideró adecuada la primera propuesta contenida en la resolución de esta Procuraduría, propuesta que se estudiaría, según el informe de la citada Consejería, en la futura modificación del Decreto 217/2001, que la Gerencia de Servicios Sociales pretende realizar, una vez desarrollada la Ley 51/2003 de Igualdad de Oportunidades, no Discriminación y Accesibilidad Universal de las personas con discapacidad y evaluada la incidencia de la misma en la legislación a modificar. Dicha modificación, según la citada Consejería, se pactaría con los ayuntamientos, que son la administración competente en la regulación de las zonas de aparcamiento por tiempo limitado, por lo que la redacción definitiva del citado artículo estaría condicionada por el resultado de dicho proceso de negociación.

No se consideró pertinente, en cambio, la medida consistente en la elaboración de una normativa específica reguladora de la tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad.

2.1.10.2. Aparcamientos reservados

La falta de respeto por parte de ciertos conductores respecto de las plazas de aparcamiento que aparecen con el distintivo reglamentario para facilitar el estacionamiento a las personas con discapacidad, ha dado lugar a varias quejas en número similar al de otros años. En concreto, dicho problema tiene su reflejo en los expedientes **Q/235/06** (relativo a la localidad de Aranda de Duero) y **Q/741/05** (en relación con la ciudad de Palencia), de los que se expone a continuación lo resuelto en el primero de los citados.

En dicho expediente, el reclamante aludía a las dificultades con que se encuentran los conductores con discapacidad para aparcar en las plazas que se encuentran reservadas con este fin, al estacionar en las mismas el resto de los conductores.

Una vez analizada la información facilitada por el Ayuntamiento de Aranda de Duero en respuesta a la petición de información formulada por esta Procuraduría, se consideró oportuno dirigir a esa corporación una resolución con apoyo en los argumentos que a continuación se exponen de forma resumida.

La normativa reguladora de los aparcamientos reservados encuentra su justificación en la necesidad de compensar las dificultades que tienen las personas que padecen discapacidad motórica para embarcar y desembarcar del vehículo, así como para cubrir largas distancias. Con ello se crea uno de los instrumentos para el amparo especial de este colectivo que ha establecido la Constitución a cargo de los poderes públicos.



Además, la medida de reservar aparcamientos ha sido objeto de reivindicación constante por parte del colectivo de personas con discapacidad, al considerarla como un mecanismo imprescindible que les permite gestionar sus asuntos, procurarse una formación académica y profesional adecuada asistiendo a los centros docentes sin demasiadas dificultades o acudir a su puesto de trabajo, todo ello sin tener que ser constantemente beneficiarios de medidas excepcionales.

Evidentemente, dicha reserva no puede servir a los fines indicados si la situación más común es la de que las plazas reservadas se encuentren ocupadas por otros vehículos.

Con ello se quiere decir que la ocupación indebida de estos aparcamientos no solamente constituye una dilación o trastorno momentáneo, como le puede ocurrir a cualquier conductor que no encuentra aparcamiento, sino que directa o indirectamente afecta al núcleo de derechos fundamentales de las personas con limitaciones importantes de movilidad, ya que un conductor con tales limitaciones difícilmente puede utilizar otro tipo de aparcamiento.

La certeza de lo indicado en la reclamación recibida en la Institución resultaba de la información facilitada por el Ayuntamiento de acuerdo con la cual aproximadamente el 40% de las infracciones por aparcar en plazas reservadas a otros usuarios lo son por hacerlo en las plazas aludidas en la reclamación que se analiza.

Por otro lado, el Ayuntamiento de Aranda de Duero cuenta con normas municipales suficientes para una ordenación correcta del derecho que a determinados ciudadanos les confiere la autorización especial. Dichas normas son la ordenanza reguladora del precio público por estacionamiento de vehículos de tracción mecánica de 27 de abril de 2000, en su art. 11, así como la Ordenanza Reguladora de puertas carreteras y vados de entrada y salida de vehículos (*BOP de 18 de diciembre de 2001*), en sus arts. 3º y 11.4, ambas normas posteriores a la Ley 3/98 citada.

Por todo ello esta Institución consideró que debía recordar a dicha administración la necesidad de que las medidas de vigilancia que son de su competencia, sean las que garanticen que las disposiciones contenidas en las citadas normas cumplan con el objetivo previsto; ya que, además de los fines propios de toda medida de orden público, en la cuestión que nos ocupa, la vigilancia ha de evitar consecuencias evidentes de marginación.

De acuerdo con lo expuesto el tenor literal de la resolución dictada fue el siguiente:

"Que ese Ayuntamiento de Aranda de Duero sea verdaderamente riguroso en la aplicación de las medidas de control y vigilancia que le competen en la ejecución de las disposiciones normativas municipales, a fin de que la reserva de plazas de



aparcamiento para conductores discapacitados cumpla su finalidad que no es otra que contribuir a la integración social y laboral de las personas con minusvalía”.

Esta Institución, con posterioridad a la fecha de cierre de este informe ha tenido conocimiento de la aceptación de esta resolución.

2. 2. Salud Mental

El actual modelo organizativo de atención a la salud mental de esta Comunidad Autónoma sigue siendo valorado por los propios afectados, sus familias y organizaciones que actúan en su protección, como deficitario en cuanto a la implantación de recursos asistenciales, incompleto respecto a la consecución de algunos objetivos planificados y deficiente en la cobertura de todas las necesidades existentes.

Sin embargo, durante el año 2006 se ha reducido considerablemente el número de reclamaciones presentadas (un total de 29) en relación con 2005 (77). Pese a ello, ha sido uno de los años en los que esta Institución ha considerado conveniente, en un mayor número de ocasiones, instar a la administración a corregir determinadas deficiencias presentes en el sistema público de asistencia psiquiátrica.

Han sido, concretamente, nueve las resoluciones formuladas por las dificultades asistenciales a las que todavía se enfrentan las personas con enfermedad mental y que producen el agotamiento psicológico de las familias.

Las principales cuestiones objeto de denuncia que han generado dicha intervención, han sido la necesidad de implantación de más recursos públicos para el tratamiento de la enfermedad mental y la lentitud en el ofrecimiento de soluciones asistenciales para evitar el desamparo y abandono de algunas personas con enfermedad mental crónica o prolongada o con otro tipo de discapacidad psíquica.

Se ha denunciado, asimismo, la penosa situación padecida por muchas familias durante la ejecución de los internamientos forzosos de carácter psiquiátrico en las fases agudas de la enfermedad, dejando constancia de la necesidad de unos criterios comunes de actuación para todos los casos de crisis que requieren un ingreso involuntario.

Otras demandas atendidas han versado sobre la necesidad de mejorar la atención de la salud física de los pacientes psiquiátricos y de eliminar la estigmatización y discriminación derivadas de la enfermedad mental.

Finalmente, destacan otras muchas quejas en las que se ha reclamado un mayor apoyo a las familias cuidadoras de personas con enfermedad mental y a las asociaciones constituidas para la defensa y protección de este colectivo.



Queda aún por conocer la postura administrativa en relación con algunas de las indicaciones formuladas, siendo positivo el nivel de aceptación transmitido hasta el momento.

2.2.1. Acceso a las unidades de hospitalización psiquiátrica o de agudos

La ejecución de un internamiento forzoso de carácter psiquiátrico requiere la existencia de una recomendación médica ante una situación de enfermedad psíquica grave que justifique la necesidad del ingreso, la imposibilidad del afectado de prestar consentimiento (su situación le impide el ejercicio del derecho a estar informado y a aceptar o rechazar las medidas médicas propuestas) y la obligación de autorización judicial previa, salvo en los supuestos de urgencia clínica que hacen necesaria la inmediata adopción de la medida, pero debiendo dar cuenta al Juez correspondiente dentro del plazo de 24 horas, quien procederá posteriormente a la preceptiva ratificación del ingreso (art. 763 Ley de Enjuiciamiento Civil).

Pero se trate o no de un internamiento urgente (esto es, que se produzca con autorización judicial previa o se deje ese control judicial para un momento posterior), la práctica cotidiana refleja la dramática situación que padecen muchas familias durante su intervención en las situaciones de crisis del enfermo, desde el momento del conocimiento del proceso agudo de la enfermedad mental hasta la ejecución del ingreso en la correspondiente unidad psiquiátrica, pasando por la decisión del internamiento, el auxilio policial, el transporte sanitario, etc.

Por ello, no es inusual que se produzcan casos conflictivos por la pluralidad de agentes o profesionales que pueden intervenir e interpretar de forma diferente una misma situación de urgencia derivada de una enfermedad mental.

Se ha reclamado, así, ante esta Institución la necesidad de un protocolo de actuación para los ingresos involuntarios en las unidades de hospitalización psiquiátrica, para paliar esas dificultades que en la práctica diaria se producen ante la adopción de este tipo de medida terapéutica. Así consta en los expedientes **Q/645/05** y **Q/1465/05**.

Se trata, por tanto, de intentar que el tratamiento de las crisis psiquiátricas se realice de la forma más normalizada, rápida y eficaz posible, como ocurre en el resto de las urgencias médicas. (La respuesta no debe ser diferente a la que se oferta a un posible infarto de miocardio o a una posible crisis hipertensiva, como ejemplos más habituales de asistencia domiciliaria urgente).

Para ello, esta Institución ha entendido que debía lucharse contra los habituales problemas de descoordinación existentes entre los diferentes agentes que intervienen en el internamiento forzoso de las personas con enfermedad mental. Objetivo que podía alcanzarse a través de una actuación protocolizada que abordase las urgencias e ingresos involuntarios psiquiátricos, con la participación de todos los sectores implicados.



Esta necesidad de instaurar unos criterios comunes de actuación en los casos de internamientos involuntarios, que den una respuesta efectiva frente a las situaciones clínicas agudas, ha sido planteada, igualmente, en otras comunidades autónomas.

Así ha ocurrido en Navarra, a través de una Moción por la que se instaba al Departamento de Salud del Gobierno de esa Comunidad Autónoma a poner en marcha en el plazo de un año un protocolo de actuación para la atención en crisis y urgencias psiquiátricas, así como para los ingresos involuntarios de pacientes psiquiátricos. Ello, además, como necesidad asumida por la propia Defensoría del Pueblo de Navarra y representantes del ámbito judicial, policial, sanitario y asociativo. Dicha moción fue aprobada por el Pleno del Parlamento de Navarra en sesión celebrada el día 15 de septiembre de 2005.

También en la Comunidad Valenciana se ha respondido a este tipo de necesidad. En el año 2000, en la sede del Síndic de Greuges, se firmó un Protocolo para el ingreso en unidades hospitalarias psiquiátricas o centros residenciales de las personas que, afectadas por trastornos psíquicos, precisan un internamiento forzoso, en el ámbito territorial de Alicante.

Los resultados de su puesta en marcha, según el citado Comisionado Parlamentario, han sido extraordinariamente positivos, al ofrecer un cierto alivio a las familias de los enfermos que de forma sacrificada tienen que hacer frente a las consecuencias de la enfermedad mental de un familiar, razón por la que dicha Defensoría también ha asumido el compromiso de conseguir que ese Protocolo extienda su ámbito de actuación a toda la Comunidad Valenciana.

En Castilla y León, sin embargo, no se ha ofrecido todavía una solución eficaz a la falta de coordinación entre los profesionales que intervienen en situaciones de crisis psiquiátricas e ingresos involuntarios, planteada por Feafes Castilla y León en la Comparecencia celebrada el día 16 de junio de 2005 en Fuensaldaña, para informar a la Comisión no Permanente para las Políticas Integrales de la Discapacidad sobre la situación de la discapacidad en esta Comunidad Autónoma, solicitando, para su subsanación, la elaboración de un protocolo de actuación, consensuado por todos los estamentos implicados (sanidad, servicios sociales, justicia, policía, etc.), para los casos de crisis que requieren un ingreso involuntario.

Esta Institución ha respaldado esta importante iniciativa, para lo que se consideró oportuno formular a la Consejería de Sanidad la siguiente resolución:

"Que se proceda al inicio y desarrollo de las gestiones que resulten oportunas para poder constituir un grupo de trabajo, en el que intervengan y participen los diferentes agentes o profesionales implicados del ámbito administrativo, sanitario, judicial, policial y asociativo, destinado a elaborar, en el plazo que fuera necesario, un protocolo de actuaciones, cuyo ámbito de aplicación se extienda a toda la Comunidad



Autónoma, para la atención de situaciones de crisis psiquiátricas e internamientos involuntarios de personas con enfermedad mental”.

Aceptando la misma, la Gerencia Regional de Salud, desde el Servicio de Asistencia Psiquiátrica, ha recogido el sentir y el deseo de los profesionales y familiares y ha valorado las opciones existentes para poder refundirlas y conformar un protocolo de actuación general en los ingresos de carácter involuntario. Este documento ya se encuentra en vías de elaboración, para lo que se constituirá un grupo de trabajo entre los distintos profesionales para poder consensuarlo y, posteriormente, proceder a su difusión, implantación y consecuente valoración.

Si ya la propia involuntariedad de muchos de los ingresos psiquiátricos de pacientes agudos crea enormes inconvenientes en sus traslados, existen casos, sin embargo, en los que se dificulta todavía más el definitivo ingreso del enfermo, causándole molestias innecesarias, por la propia ineficacia de los servicios sanitarios.

Así ocurría en el supuesto planteado en el expediente **Q/639/05**, en el que se denunciaban las dificultades padecidas por los pacientes procedentes de la localidad de Aranda de Duero (Burgos) para ingresar en la Unidad de Agudos del Hospital Divino Valles (al tener que acudir, en primer lugar, a urgencias del Hospital Santos Reyes de aquella localidad, posteriormente trasladarse al Hospital General Yagüe de Burgos para finalmente ingresar en el citado recurso de hospitalización psiquiátrica).

Efectivamente, según la información facilitada por la Consejería de Sanidad, el sistema establecido para llevar a cabo los ingresos hospitalarios urgentes (con independencia de la especialidad médica), requiere la previa valoración del enfermo por parte de los servicios de urgencia, donde el correspondiente facultativo especialista determina la procedencia del internamiento. Ahora bien, en el caso del Complejo Asistencial de Burgos las urgencias se encuentran centralizadas en el Hospital General Yagüe. De ahí que el ingreso hospitalario urgente en la Unidad de Agudos del Hospital Divino Valles requiriera el paso previo por el servicio de urgencias del General Yagüe.

Examinado este doble trámite establecido para los ingresos psiquiátricos urgentes del Complejo Asistencial de Burgos, esta Institución pudo concluir que era, precisamente, la inexistencia de un servicio de urgencias en el Hospital Divino Valles la causa determinante de la necesidad de ese paso previo por el Hospital General Yagüe para valorar la procedencia del ingreso en la Unidad de hospitalización psiquiátrica de aquel centro hospitalario.

De esta forma, los pacientes se veían obligados a acudir con carácter previo al servicio de urgencias centralizado en el General Yagüe para, posteriormente, efectuar su traslado e ingreso, en caso procedente, al Hospital Divino Valles, lo que determinaba la posible implicación



de un trastorno añadido para este tipo de enfermos, aparejado incluso a un probable aumento de su alteración, desorden o confusión.

Las características de este tipo de ingresos en las fases agudas o de crisis de la enfermedad mental y las dificultades que (como decíamos con anterioridad) ofrecen en muchos casos los traslados de los pacientes psiquiátricos -en los que puede llegar a ser precisa la ayuda de la fuerza pública-, hacen inapropiado el paso del enfermo por un centro hospitalario con carácter previo a aquél en el que debe hacerse efectivo el internamiento. Sin olvidar, además, que las fases agudas de una enfermedad mental conllevan en algunos casos manifestaciones agresivas o violentas imposibles de controlar en el medio familiar.

La situación es aun más complicada en el caso de los pacientes procedentes de Aranda de Duero, que además de estar sometidos al cumplimiento de este complejo trámite, deben pasar, también, de forma previa por el Hospital Santos Reyes de dicha localidad, donde un facultativo evalúa la necesidad de que el paciente sea valorado por un especialista. A lo que se une el importante inconveniente de la distancia existente hasta Burgos (unos 80 kilómetros aproximadamente).

No afirma esta Institución que sea innecesario el paso previo por el correspondiente servicio de urgencias para determinar la procedencia o no del ingreso, sino que la carencia de tal servicio en el Hospital Divino Valles podía ser la causa de posibles molestias para los pacientes en fase aguda procedentes de la provincia de Burgos hasta hacerse efectivo su internamiento. Ello aconsejaba que los trámites para realizar este tipo de ingreso se centralizaran en el propio Hospital Divino Valles, constituyéndose en este centro hospitalario el correspondiente servicio de urgencias, de forma que el enfermo no tuviera que soportar el desplazamiento a otro centro distinto de aquél en el que se valorara la necesidad de su ingreso y no se viera sometido a trastornos no convenientes a su estado de crisis.

Esta conclusión llevó a esta Institución a formular a la Consejería de Sanidad la siguiente resolución:

"Que se valore la necesidad de proceder a la creación de un servicio de urgencias en el Hospital Divino Valles, de forma que centralizando en este centro hospitalario los trámites para los ingresos psiquiátricos urgentes del Complejo Asistencial de Burgos, no sea preciso el paso previo de los pacientes por el Hospital General Yagüe, evitando, de este modo, posibles molestias y trastornos inapropiados para las fases de crisis de la enfermedad mental".

Tales indicaciones, lamentablemente, no fueron aceptadas por la citada Administración.

**2.2.2. Acceso a dispositivos psiquiátricos de carácter residencial**

La realidad del sistema de salud mental de esta Comunidad Autónoma sigue siendo lenta en el ofrecimiento de soluciones asistenciales para evitar el desamparo de algunas personas con enfermedad mental crónica o prolongada, con un curso y pronóstico de deterioro importante (dada su falta de conciencia de enfermedad y su ausencia de tratamiento) y en serias condiciones de abandono.

En general, se trata de un grupo de enfermos que viven solos, tienen poco arraigo en su propia familia (en caso de tenerla) o conviven con algún familiar no capacitado para afrontar la responsabilidad de sus cuidados, tienen dificultades para cubrir de forma adecuada sus necesidades básicas (alimentación, control medicación, etc.) y muestran aislamiento social, incidiendo, todo ello, en su calidad de vida y repercutiendo en el entorno en el que se desenvuelven, y a veces, incluso, creando una importante alarma social.

Precisan, por ello, de una rápida cobertura de sus necesidades asistenciales para evitar el constante empeoramiento y cronicidad de su enfermedad. Pero no siempre obtienen una respuesta ágil y eficaz por parte del sistema público, especialmente cuando el recurso asistencial necesitado es de carácter residencial.

A ello responden los supuestos planteados en diversas quejas formuladas ante esta Institución, presentando como denominador común la situación de una persona con enfermedad mental que, teniendo diagnóstico previo o no, no recibe la atención suficiente desde el sistema público para paliar sus necesidades asistenciales sociales y sanitarias, generando situaciones de marginación e indefensión. Han sido casos, sin embargo, en los que ha sido posible finalmente la prestación de la asistencia residencial precisada por el paciente

En el supuesto del expediente **Q/584/06** se aludía a la situación de abandono asistencial de un paciente con un diagnóstico de esquizofrenia residual asociada a una alteración de la personalidad, con un grado de minusvalía del 73% e incapacitado judicialmente.

La ausencia de sometimiento a tratamiento alguno, unida al consumo de alcohol y cannabis, y a su dificultad adaptativa manifestada en el entorno familiar y acentuada por su comportamiento agresivo, había determinado un constante deambular por las calles, sin que nadie pudiera controlar su ritmo de vida ni medicación.

Durante el curso de las gestiones desarrolladas por esta Institución con la Consejería de Sanidad para prestar la atención precisa para el tratamiento de dicha enfermedad, el paciente fue finamente ingresado en el Hospital Santa Isabel de León.



En el expediente **Q/1500/06** se denunciaba, asimismo, la problemática de un paciente diagnosticado de trastorno esquizoafectivo tipo bipolar. Dicha enfermedad le había ocasionado un deterioro importante en su funcionamiento socio-laboral y familiar, agravado por el consumo de distintos tóxicos y el incumplimiento irregular del tratamiento, con abandono del mismo, provocando episodios de heteroagresividad, hostilidad verbal y física, y alteraciones conductuales de difícil manejo en el entorno familiar.

Fue posible, también en este caso, que durante las gestiones realizadas con la Consejería de Sanidad, el paciente ingresara en la Unidad de Rehabilitación Psiquiátrica del Hospital Fuente Bermeja de Burgos, con la previsión futura de derivación a un dispositivo público de alojamiento comunitario, evitando el retorno al domicilio familiar.

Semejante fue el supuesto planteado en la queja **Q/648/05**. El paciente diagnosticado de esquizofrenia, presentaba dificultades de convivencia en el medio familiar y conductas agresivas frecuentes y molestas entre la vecindad.

Tras las actuaciones realizadas por esta Procuraduría con la misma Administración, pudo conocerse igualmente que se habían iniciado los trámites necesarios para proporcionar al paciente el recurso adecuado a su situación.

Debemos destacar, finalmente, el expediente **Q/854/05**, en el que tampoco la prestación de una atención suficiente podía seguir dilatándose en el tiempo de forma injustificada.

Con un diagnóstico de trastorno límite de personalidad, el fracaso terapéutico había conducido al enfermo a una actitud en la que se conjugaban la inestabilidad e impulsividad, con consumo de tóxicos, imposibilidad para el autocuidado y para desarrollar cualquier tarea productiva.

Fue posible, también en este caso, el ingreso en un recurso residencial específico para trastornos de personalidad en Zaragoza, tras la derivación solicitada por la Gerencia de Salud de Área de León.

2.2.3. Desarrollo de la red de recursos del sistema de salud mental

Desde los principios plasmados en el informe de la Comisión Ministerial para la Reforma Psiquiátrica existe un consenso generalizado en torno a la idea de que muchas de las personas con enfermedad mental pueden reinsertarse en su entorno social y familiar o, en su defecto, en dispositivos alternativos comunitarios, no hospitalarios, destinados a garantizar la continuidad de los cuidados y evitar continuos procesos de reagudización de la enfermedad y sus consecuentes reingresos en las unidades de hospitalización breve, situaciones de



marginación, graves alteraciones sociofamiliares, aislamiento en dispositivos no aptos para el tratamiento de la patología psiquiátrica y sobrecarga familiar.

Sin embargo, debemos ser conscientes de que la realidad asistencial es bien distinta en esta Comunidad Autónoma.

Cierto es que el desarrollo del proceso de desinstitucionalización ha transformado en Castilla y León la atención de los enfermos crónicos, pasando de un modelo de asistencia psiquiátrica desde el hospital a un modelo comunitario, produciendo una progresiva disminución de camas psiquiátricas para el logro de una atención integral en la comunidad.

Pero sin perjuicio de la creación de los referidos recursos alternativos a la hospitalización (estructuras intermedias) para la consecución de dicho modelo comunitario, no puede pensarse en una total reducción de las modalidades de tratamiento en régimen de ingreso. Existiendo, en este ámbito, algunas carencias puestas de manifiesto en las reclamaciones presentadas ante el Procurador del Común.

2.2.3.1. Unidades de larga estancia psiquiátricas

Uno de los recursos de carácter hospitalario cuya creación se ha demandado ante esta Institución son las unidades residenciales psiquiátricas integradas en la red de salud mental de esta Comunidad Autónoma. Su necesidad en el proceso de rehabilitación de las personas con enfermedad mental quedó reflejada en el expediente **Q/660/05**, dado que el desarrollo de otros dispositivos alternativos no supone la desaparición de personas con trastornos severos y persistentes, difíciles e, incluso, a veces imposibles de manejar en el ámbito comunitario.

Efectivamente, continúan existiendo dos grupos diferentes de pacientes que precisan establecimientos altamente estructurados:

a) El llamado “remanente manicomial”, formado por aquellas personas que permanecen en los hospitales psiquiátricos hasta el final en los procesos de desinstitucionalización, dadas las serias dificultades que suscita su reinserción en recursos comunitarios o residenciales. Padecen trastornos psiquiátricos severos, niveles insuficientes de autonomía personal, escasos o inexistentes vínculos familiares y largos años de institucionalización.

b) Los “nuevos pacientes de larga estancia” o “nuevos crónicos”, generalmente con un diagnóstico de esquizofrenia, déficits considerables para su integración social y con tendencia a la agresividad física y rechazo al tratamiento prescrito.

Su existencia no ha evitado, sin embargo, una clara tendencia del sistema de atención psiquiátrica a restringir las derivaciones a dispositivos de carácter hospitalario de larga estancia,



situación que convierte en elevado el grado de abandono y la evidencia de una evolución inevitable en este grupo de personas que precisan una atención sanitaria especial y continua, impracticable en el ámbito ambulatorio y en el contexto sociofamiliar.

Nuestro sistema sanitario público sí 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 por un periodo máximo de dos años a pacientes psiquiátricos crónicos con años de evolución, discapacidades graves y elevada dependencia que reingresan frecuentemente en las unidades de rehabilitación. A lo anterior se suman 20 plazas concertadas con el Hospital San Juan de Dios de Palencia.

Sin embargo, no parece que esta oferta pública disponible en esta Comunidad Autónoma esté dando cobertura a todos los casos necesitados de esta modalidad de hospitalización psiquiátrica. Ello por estas circunstancias:

a) La existencia injustificada de pacientes sin derivar a plazas de larga estancia. Esta Institución tiene constancia de un buen número de personas con enfermedades mentales graves, persistentes y de larga evolución que, pese a existir recomendaciones médicas de ingreso en unidades de larga estancia psiquiátrica emitidas por el sistema sanitario público, no son derivados a una plaza pública o concertada de dicha naturaleza. En algún caso se trata, incluso, de pacientes que tras su excarcelación, no son considerados aptos para su regreso a la comunidad.

b) La existencia injustificada de pacientes en unidades de rehabilitación psiquiátrica. La persistencia de este grupo de pacientes de elevada cronicidad y patología irreversible ("remanente manicomial"), que permanece ingresado (encubierto) de forma estacionaria en unidades de rehabilitación psiquiátrica por la carencia de plazas de larga estancia, es un problema destacado en la propia Guía Básica de Funcionamiento de tales unidades. Ello provoca, a su vez, el colapso en estas últimas por ese número de enfermos de patología irreversible y sin posibilidad de integración en la comunidad, al limitarse la movilidad de las camas disponibles y reducirse el índice de rotación anual.

Entendemos, por ello, que las plazas de hospitalización psiquiátrica de larga estancia se configuran como una estructura necesaria en la cadena de dispositivos de salud mental para evitar este tipo de fracasos asistenciales en la organización actual del sistema público de asistencia psiquiátrica.

Esta constatada realidad en la desatención de algunos pacientes con enfermedad mental grave y prolongada de mala evolución, se ha dejado sentir, incluso, en las demandas asistenciales formuladas por los colectivos encargados de la defensa de los derechos de las



personas con enfermedad mental y sus familias. Así ocurrió en la Comparecencia de FEAFES Castilla y León para informar a la Comisión no Permanente para las Políticas Integrales de la Discapacidad sobre la situación de la discapacidad en esta Comunidad Autónoma, en sesión celebrada el día 16 de junio de 2005 en Fuensaldaña (ya mencionada en este informe), apuntando la necesidad de completar la red pública de salud mental y crear nuevos recursos que complementen a los ya existentes para atender determinadas situaciones que fracasan debido a la inexistencia de un recurso adecuado, como las unidades de larga estancia para personas con mal pronóstico.

Dicha petición ha sido respaldada finalmente en el Informe aprobado por la citada Comisión no Permanente para las Políticas Integrales de la Discapacidad en su sesión del día 8 de mayo de 2006, que recoge la creación de unidades de larga estancia como recursos necesarios para completar la red asistencial pública.

En dicha necesidad se ha vuelto a insistir por parte de los colectivos afectados el día 10 de octubre de 2006, con ocasión del Día Mundial de la Salud Mental.

También esta Institución ha apoyado la necesidad, ya citada, de incrementar la oferta pública de hospitalización de larga estancia psiquiátrica para la atención sanitaria de carácter rehabilitador de personas con enfermedad mental grave y prolongada de mala evolución, formulándose con dicha finalidad la siguiente resolución dirigida a la Consejería de Sanidad:

"Que con la finalidad de avanzar en la culminación de la red pública de salud mental y asistencia psiquiátrica y, de esta forma, mejorar en esta Comunidad Autónoma el proceso asistencial de las personas con enfermedad mental crónica, se valore la necesidad de ampliar las 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".

Al cierre de este informe se está a la espera de recibir contestación al respecto por parte de dicha Administración.

2.2.3.2. Otros recursos psiquiátricos de carácter hospitalario

Junto a la creación de los citados dispositivos para cubrir las carencias persistentes, el desarrollo del mapa de asistencia psiquiátrica de esta Comunidad Autónoma requiere también la necesaria adaptación y adecuación de los recursos públicos disponibles a las nuevas necesidades de la población.

Entre los nuevos dispositivos sanitarios cuya necesidad también ha sido detectada y demandada ante esta Institución, se encuentran las unidades de convalecencia psiquiátrica, orientadas a facilitar la atención de aquellos supuestos en que, una vez superada la fase aguda,



no se haya alcanzado una situación adecuada para la convivencia del paciente en el ámbito comunitario, o cuando exista transitoriamente una complicación de la sintomatología que precise un periodo de convalecencia sin necesidad de la intervención de una unidad de hospitalización psiquiátrica.

Su creación, efectivamente, ha sido reclamada en el expediente **Q/643/05** para la provincia de Salamanca.

Tras las gestiones desarrolladas al respecto por esta Institución con la Consejería de Sanidad, pudo constatarse que finalmente, una vez concluidas las obras de acondicionamiento, habilitación y distribución de espacios en el Hospital de los Montalvos, estaba previsto que la Unidad de Convalecencia Psiquiátrica de Salamanca iniciara su funcionamiento dentro del último semestre del ejercicio 2006.

Se ha reclamado, asimismo, ante esta Procuraduría la creación de recursos específicos que ofrezcan una atención especializada a las personas que padecen trastornos duales (discapacidad intelectual o psíquica + enfermedad mental). Así ha ocurrido en el expediente **Q/719/05**.

También en este caso pudo conocerse que finalmente iba a hacerse realidad el objetivo planteado en el expediente, ya que, según la información facilitada por la Consejería de Sanidad, se procedería a la apertura de una Unidad de Hospitalización de Patología Dual en el Hospital Santa Isabel de León para personas con discapacidad intelectual y enfermedad mental, cuyo fin será la atención específica de esta problemática.

2.2.4. Salud física y salud mental

2.2.4.1. Impacto de los problemas de salud física en las personas con enfermedad mental

Se ha venido demostrando que las personas con enfermedad mental grave sufren muchos más problemas de salud física que la población en general, afectando a su esperanza de vida. A menudo presentan una variedad de problemas físicos que provienen de afecciones conductuales que se expresan en forma de obesidad, tabaquismo o abuso de sustancias, y dan lugar a hipertensión arterial, cardiopatías, diabetes y cáncer. Otros van asociados a la medicación específica que se administra para el tratamiento de la enfermedad mental.

Precisamente los altos niveles de enfermedad física que afectan a los pacientes psiquiátricos y su falta de detección y tratamiento adecuado, han sido denunciados en el expediente **Q/655/05**.



Y es que los programas de promoción de la salud que se están desarrollando en esta Comunidad Autónoma por la Consejería de Sanidad, según la información facilitada a esta Institución, van dirigidos fundamentalmente a potenciar hábitos de vida saludables en la población infantil, escolar, jóvenes y personas mayores, no existiendo ninguna acción específica dirigida hacia las personas con enfermedad mental.

Con independencia de que estas personas suelen ser reacias a comunicar la existencia de otros trastornos, parece que la detección de problemas físicos en los pacientes psiquiátricos es muy deficiente y para muchos de ellos la atención médica de calidad de sus necesidades de salud física no existe o no está a su alcance por falta de acceso a los servicios sanitarios o de recursos económicos personales. Así lo afirma la Federación Mundial de la Salud Mental en el estudio desarrollado con ocasión del Día Mundial de la Salud Mental de 2004 (*"La relación entre la salud física y mental: afecciones mentales y físicas concurrentes"*). Por ello, declara que la separación de la atención de la salud física y la salud mental fragmenta, a menudo, la atención que se le ofrece a este grupo de personas, y que estos factores causan con frecuencia que las personas con una enfermedad mental no reciban la atención adecuada en relación con la totalidad de sus necesidades.

Ello adaptado, además, al estudio realizado por el Departamento de Salud Pública y el Departamento de Psiquiatría y Ciencias de la Conducta de la Universidad del Oeste de Australia entre 1980 y finales de 1998. Dicho estudio representó un importante esfuerzo por determinar hasta qué punto los usuarios de los servicios de salud mental tienen mayores tasas de enfermedad física en comparación con la población general. En dicho estudio se compararon los fallecimientos, el número total de cánceres diagnosticados y las tasas de hospitalización de las personas con enfermedad mental en relación con la población general, concluyendo que la muerte prematura es más común entre las personas con enfermedad mental, debido a que entre ellos hay una tasa más alta de enfermedad física y al hecho de que tienden a que éstas sean mucho más graves.

Considerando, así, que el tratamiento adecuado y conjunto de una afección física y mental aumenta la probabilidad de bienestar físico total del paciente, los autores del estudio sugieren el cumplimiento de una serie de recomendaciones:

- Existencia de métodos más integrados y cooperativos de atención de la salud para satisfacer con efectividad todas las necesidades de las personas con enfermedad mental. En la actualidad, con demasiada frecuencia, hay enfermedades que no se diagnostican ni se tratan.
- Incorporación de servicios para luchar contra el abuso de sustancias y la adicción en la atención diaria de las personas con enfermedad mental, con el fin de conseguir una reducción considerable de la enfermedad física en este grupo de población.



- Existencia de campañas de salud pública dirigidas a personas con enfermedad mental y orientadas a reducir los principales factores de riesgo.

- Adaptación de los servicios de atención de la salud a las necesidades de este colectivo (servicios integrados de salud que incluyan diagnóstico y tratamiento de problemas de salud física como prioridad de la atención general de la salud de estas personas, que permitan evitar una tasa alta de defunciones y una esperanza de vida reducida).

El cuidado del bienestar físico de los pacientes psiquiátricos ha sido, asimismo, objeto de atención en el Programa de acción comunitaria para luchar contra la discriminación (2001-2006), establecido por Decisión del Consejo de la Unión Europea, de 27 de noviembre de 2000. Forma parte de dicha programa el Proyecto de acción "acoso y discriminación sufridos por personas con enfermedad mental en los servicios de salud y en la salud mental", financiado por la Comisión Europea – Trabajo y Asuntos Sociales, y cuyo objetivo consiste en aumentar la conciencia en torno a la discriminación experimentada por personas con enfermedad mental en la asistencia sanitaria y promover estrategias para combatirla.

Para ello, consideran indispensable (entre otras medidas) que los profesionales de los servicios de salud y de la salud mental realicen un esfuerzo común para cambiar sus actitudes frente a este colectivo de personas, garantizando un progreso en la calidad del tratamiento integral del paciente.

Destaca, además, el Programa de acción comunitario en el ámbito de la salud pública (2003-2008), aprobado el 23 de septiembre de 2002 por el Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión Europea (consta en las Conclusiones del Consejo de la Unión Europea de 2 de junio de 2003, sobre la lucha contra la discriminación en relación con la enfermedad mental), con el objetivo de contribuir, entre otras cosas, a garantizar un nivel elevado de protección de la salud humana en la definición y ejecución de todas las políticas y acciones de la Comunidad, mejorar la información y los conocimientos a fin de fomentar la salud pública, reforzar la capacidad de reaccionar rápida y coordinadamente ante los riesgos sanitarios y prevenir las enfermedades actuando sobre los factores determinantes de la salud en todas las políticas y actividades y reducir las desigualdades en materia de salud.

En virtud de todo ello esta Institución, para el logro de un nivel de bienestar completo en la persona, estimó conveniente formular a la Consejería de Sanidad la siguiente resolución:

"Que con la finalidad de evitar la discriminación de las personas con enfermedad mental en la asistencia sanitaria y garantizar una atención de calidad de la totalidad de sus necesidades de salud física, se realice un esfuerzo desde la administración sanitaria para asegurar un progreso en la calidad del tratamiento integral de los pacientes psiquiátricos:



a) Adaptando los servicios sanitarios a las necesidades de las personas con enfermedad mental, con el fin de mejorar su diagnóstico, tratamiento y manejo de sus problemas de salud física.

b) Desarrollando acciones de promoción de la salud física específicas para reducir el tabaquismo, luchar contra el abuso de sustancias y promover estilos o hábitos de vida saludables entre las personas con enfermedad mental.

c) Desarrollando programas de salud pública específicos para este grupo de población, orientados a reducir otros factores de riesgo que den lugar a la pérdida de la salud física.

d) Poniendo en marcha cualquier otro tipo de política activa que contribuya a reducir los altos niveles de enfermedad física que sufre este colectivo”.

Los apartados a y b de la resolución fueron aceptados por dicha Administración.

2.2.4.2. Salud bucodental

No hay duda, como se señalaba en el apartado anterior, de que las personas con discapacidad psíquica (entre ellas, las que padecen una enfermedad mental) requieren una atención de salud más frecuente que el resto de la población y que, en algunos casos, cuentan con un mayor riesgo de padecer determinadas enfermedades.

Presentan, por ejemplo, un alto grado de patologías orales. El inadecuado control dietético y la higiene oral deficiente (asociados, en ocasiones, a la propia deficiencia psíquica), así como el consumo diario de medicamentos necesarios para mantener su calidad de vida y una estabilidad en el proceso de la enfermedad, elevan la prevalencia de enfermedades periodontales. A lo que contribuye, igualmente, su escasa motivación para solicitar asistencia odontoestomatológica e incluso el especial rechazo por parte de algunos profesionales para ofrecer atención a este tipo de personas.

De ahí que otra importante preocupación existente entre sus familiares esté relacionada con el estado de la salud bucodental de este colectivo. Reflejo de ello son los expedientes **Q/642/05** y **Q/654/05**, que destacan la necesidad de atención desde el sistema de salud, arbitrando los mecanismos necesarios para garantizar la calidad de su asistencia (prevención, tratamiento e intervenciones especiales).

La Junta de Castilla y León, consciente de que las personas con discapacidad, en ocasiones, se enfrentan a importantes dificultades para recibir las mismas prestaciones sanitarias que el resto de los ciudadanos, aprobó el Decreto 142/2003, de 18 de diciembre, por el que se regulan las prestaciones de salud bucodental del Sistema de Salud de Castilla y León.



Concretamente, el art. 5 establece para aquellas personas con discapacidad que, a causa de su deficiencia, no sean capaces de mantener, sin ayuda de tratamientos sedativos, el necesario control que permita una adecuada atención a su salud bucodental, su remisión a los ámbitos asistenciales donde pueda garantizarse su correcta realización.

Para ello, y en cumplimiento de lo dispuesto en el mismo precepto, se elaboró un Protocolo marco de atención bucodental a personas con discapacidad psíquica en el año 2004, en el que se establecen las bases generales para garantizar la correcta aplicación de la prestación de salud bucodental a estos pacientes, adaptándose en cada Área de Salud para su implantación.

Es justo reconocer, por tanto, el avance que ha supuesto dicha norma en la mejora de la atención bucodental de los pacientes con discapacidad psíquica.

No obstante, esta Institución ha entendido que la atención de las particularidades asociadas a este grupo específico de población, requiere una acción constante por parte del sistema de salud para alcanzar mayores cotas de equidad y satisfacción social. De ahí que los afectados continúen reclamando un tratamiento más intenso de las necesidades y demandas específicas de salud bucodental (en el ámbito preventivo y asistencial) de cualquier tipo de discapacidad psíquica.

Esta necesidad de avanzar y progresar en la capacidad de atención sanitaria frente a la diversidad que presenta este colectivo en el ámbito de la salud bucodental, ha sido expresada con rotundidad por las organizaciones integradas en el Cermi (Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad).

Ya en el Plan integral de salud para las personas con discapacidad, aprobado por el Comité Ejecutivo del Cermi el 12 de mayo de 2004, se incorporaba, entre sus objetivos, la mejora de la calidad de la asistencia sanitaria y de las prestaciones sanitarias públicas destinadas a las personas con discapacidad en el ámbito de la salud bucodental.

Y, posteriormente, en el Plan de acción en materia de atención temprana a personas con discapacidad, aprobado por el mismo Comité el 18 de mayo de 2005, se insiste, en el ámbito de los objetivos de la atención sanitaria, en la mejora de la salud bucodental de las personas con discapacidad.

Un interesante ejemplo del desarrollo de una política específica para aumentar la promoción de este ámbito de la salud de dicho colectivo, se encuentra en el Programa de salud bucodental para personas con discapacidad intelectual puesto en marcha en la Comunidad Autónoma de Extremadura (a través del Decreto 74/2003, de 20 de mayo, sobre asistencia dental a la población con discapacidad intelectual), que surge con el objetivo de mejorar su



salud oral, garantizando (en el ámbito preventivo y asistencial) la atención dental a todas las personas con discapacidad psíquica cuya minusvalía sea superior al 33%.

Por tanto, no parece ilógico pensar en la posibilidad de mejorar y perfeccionar de forma continua, a través de una evaluación y seguimiento de los resultados, el actual protocolo aplicado en esta Comunidad Autónoma, siendo objeto de revisión permanente en función de la demanda real existente y de la necesaria adecuación de los recursos disponibles.

De hecho, la propia Comisión de Sanidad de las Cortes de Castilla y León, en sesión celebrada el 23 de febrero de 2006 (con motivo del debate de la Proposición No de Ley, PNL. 575-III), aprobó la correspondiente resolución, instando a la Junta de Castilla y León a continuar avanzando en el desarrollo, ejecución y seguimiento del Protocolo específico elaborado por la Gerencia Regional de Salud para garantizar adecuadamente las prestaciones de salud bucodental a las personas con discapacidad psíquica.

Sin olvidar, además, que en el Informe de la Comisión No Permanente para las Políticas Integrales de la Discapacidad, aprobado en sesión de fecha 8 de mayo de 2006, se recoge la salud bucodental entre las demandas reflejadas en el ámbito de las medidas en materia de sanidad, haciendo mención al establecimiento de prioridades en tiempos de espera y ampliación del programa.

Entendiendo, por tanto, que la planificación de una atención sanitaria que garantice la correcta atención de la salud bucodental de las personas con discapacidad, requiere programas enérgicos en continuo avance y adaptación, dotados personal y financieramente y con capacidad suficiente para eliminar las importantes desventajas que, por su propia discapacidad, padece este sector de la población, el Procurador del Común consideró conveniente formular a la Consejería de Sanidad la siguiente resolución:

"Que con la finalidad de mejorar la salud oral de las personas con discapacidad psíquica de esta Comunidad Autónoma, se siga perfeccionando y adaptando el protocolo implantado en la actualidad en cada Área de Salud a través de una acción continua por parte del sistema sanitario para alcanzar un mayor nivel de calidad asistencial, bienestar y satisfacción social y evitar, asimismo, que la garantía de la promoción de la salud bucodental de este colectivo se convierta en una realidad incompleta".

La resolución fue aceptada por dicha Administración, que comunicó, además, algunas de las actuaciones realizadas en relación con dicha cuestión, en concreto las siguientes:

1. Se está realizando una evaluación y seguimiento de las actividades incluidas en el protocolo-marco de atención bucodental a personas con discapacidad psíquica, tanto de las



actividades de promoción y prevención de la salud como de las correspondientes a los tratamientos en las Unidades y en el ámbito hospitalario en los casos en los que es preciso.

2. Se han realizado actividades formativas dirigidas a los odontoestomatólogos de atención primaria, tanto en los servicios centrales como en cada una de las provincias. Además, en el programa de formación de 2007 se han incluido actividades formativas en esta materia en todas las Gerencias de Área.

3. Se está procediendo a analizar la situación en cada una de las Áreas de Salud, contando para ello con los profesionales y con las correspondientes asociaciones.

4. Las medidas de mejora que se plantean en relación con el protocolo-marco de atención bucodental a personas con discapacidad psíquica hacen referencia a los siguientes aspectos:

a) Incidir en la difusión de la información sobre las prestaciones de salud bucodental, incluidas en el Decreto 142/2003, de 18 de diciembre, y en el RD 1030/2006, de 15 de septiembre, por el que se establece la cartera de servicios comunes del Sistema Nacional de Salud y el procedimiento para su actualización.

b) Establecer los criterios mínimos comunes para todos los centros sanitarios de Sacyl que aseguren los tratamientos, tanto extra como intrahospitalarios en todas las Áreas, para lo que es necesaria la adaptación del protocolo-marco a cada una de las Áreas de Salud.

c) Comprobar la completa implantación del protocolo-marco adaptado a cada centro hospitalario e inclusión de las actuaciones clínicas imprescindibles para la realización correcta de estos tratamientos.

2.2.5. Funcionamiento irregular de los recursos para personas con discapacidad

El buen funcionamiento de los dispositivos residenciales dirigidos a las personas con discapacidad determina, en buena medida, el bienestar de los internos y la efectividad de los tratamientos o métodos asistenciales desarrollados según el perfil del usuario.

Pero la calidad de la asistencia de este tipo de dispositivos es puesta en duda, en ocasiones, por sus propios usuarios o sus familias. Así sucedía en la queja **Q/805/05**, en la que incluso se denunciaba la supuesta situación irregular de un centro residencial de titularidad privada, ubicado en Ávila.

La participación de la iniciativa privada en la creación y gestión de este tipo de recursos, otorga un importante papel garante a la administración ejercido a través del control de los requisitos establecidos para su autorización y registro.



Trasladada, pues, la circunstancia denunciada a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, pudo constatarse por esta Institución que una vez realizadas las correspondientes visitas al centro en cuestión por técnicos de la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Ávila e inspectores de la Gerencia de Servicios Sociales y requerida a la entidad titular la aportación de determinada documentación, se había emitido informe técnico en el que se señalaban una serie de deficiencias e incumplimientos de la normativa reguladora de los requisitos mínimos y específicos de autorización necesarios para su apertura y funcionamiento.

En virtud de ello, la Gerencia de Servicios Sociales había dictado resolución acordando no autorizar y no inscribir el citado centro residencial en el Registro de entidades, servicios y centros de carácter social.

Durante el trámite de las actuaciones iniciadas para la eficacia de la citada resolución administrativa, se produjo el cierre de dicho centro como consecuencia del lanzamiento del inmueble dentro de la ejecución de títulos judiciales llevada a cabo por el órgano judicial correspondiente.

Sin embargo, a través de la reclamación **Q/1236/06** se denunciaba que dicho centro se había trasladado a otra localidad en la provincia de Ávila. Además de a su supuesta ilegalidad, se aludía a la falta de higiene de los residentes reubicados y a su reducido espacio físico.

Las actuaciones desarrolladas por la Gerencia de Servicios Sociales, una vez conocida la supuesta ilegalidad de la apertura y funcionamiento del mismo recurso en una nueva ubicación, se iniciaron con la correspondiente visita de inspección al establecimiento situado en la citada localidad, verificándose que en el mismo se prestaba atención a personas con discapacidad psíquica y enfermedad mental sin la preceptiva autorización administrativa, entre otras posibles infracciones.

Pese a que no se permitió al personal inspector el acceso a las instalaciones, se había comprobado la presencia de un elevado número de personas con discapacidad en un patio de acceso a las mismas en situación de inactividad y hacinamiento, considerando que tal circunstancia suponía un riesgo para la integridad de esas personas.

Se había interpuesto, por ello, denuncia ante el correspondiente Juzgado de Guardia, solicitando la clausura del establecimiento y el requerimiento a la entidad titular para el realojo de los residentes en centros autorizados. No obstante, dicho órgano judicial acordó el sobreseimiento libre y archivo de las actuaciones, sin perjuicio de las acciones administrativas que pudieran corresponder al respecto.



La Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Ávila procedió finalmente a la incoación de dos expedientes sancionadores por presuntas infracciones grave y muy grave. Acordándose, asimismo, la adopción de la medida cautelar consistente en el cierre del establecimiento, en trámite de ejecución.

2.2.6. Estigmatización derivada de la enfermedad mental

Uno de los principales obstáculos todavía existentes para el éxito del tratamiento de las personas con enfermedad mental, es el estigma frecuentemente asociado a la misma, que además de aumentar el sufrimiento personal y la exclusión social repercuten negativamente en la evolución y recuperación del propio paciente, pudiendo dar lugar a una importante discriminación que agrava los problemas que padece este colectivo (el acceso a los recursos, la disponibilidad de vivienda, las oportunidades de empleo y las relaciones sociales).

Este rechazo social hacia las personas con enfermedad mental ha sido objeto de denuncia ante esta Institución en el expediente **Q/653/05**.

La persistencia de la estigmatización, la discriminación y la falta de respeto por los derechos y la dignidad de las personas con alteraciones o discapacidades psíquicas, ha sido destacada en el Libro verde de la Comisión de las Comunidades Europeas, de 14 de octubre de 2005, *"Mejorar la salud mental de la población. Hacia una estrategia de la Unión Europea en materia de salud mental"*.

Pese a que se ha avanzado en los cuidados psiquiátricos, las personas con enfermedad mental siguen sufriendo la exclusión, la estigmatización y la discriminación, y aunque sea prioritario proporcionar a las mismas una asistencia y tratamientos eficaces, de calidad y accesibles, ello no puede por sí solo abordar y modificar los factores determinantes de orden social.

Por ello, la citada Comisión habla de la necesidad de un planteamiento exhaustivo que abarque no sólo el tratamiento y la asistencia de los individuos, sino también acciones dirigidas al conjunto de la población a fin de promover la salud mental y encarar los problemas relacionados con la estigmatización, contando con la participación de muchos agentes, en especial los involucrados en las políticas sanitarias y sociales, cuyas decisiones repercuten en la salud mental de la población.

También para la Organización Mundial de la Salud (OMS) el obstáculo más importante que hay que salvar en la comunidad es la estigmatización y la discriminación de las personas que padecen trastornos mentales y del comportamiento. De ahí que desde la 54ª Asamblea Mundial de la Salud (19 de mayo de 2001) se hayan efectuado llamamientos urgentes para la adopción de medidas que reduzcan el estigma, la discriminación y las violaciones de los



derechos humanos de las personas que padecen enfermedades mentales, por sus efectos negativos en la continuidad de la prestación de cuidados.

El Consejo de la Unión Europea, concretamente, en sus Conclusiones de 3 de junio de 2005 sobre una Acción comunitaria en materia de salud mental (insertadas en la continuación de la Conferencia de la Organización Mundial de la Salud sobre Salud Mental, titulada "*Hacer frente a los desafíos, encontrar soluciones*", celebrada en Helsinki del 12 al 15 de enero de 2005), consideró la conveniencia de sensibilizar aún más a la población sobre la importancia de la salud mental para todos, y sobre el interés de crear políticas específicas en este ámbito.

El mismo organismo europeo, en sesión nº 2512 celebrada en Luxemburgo los días 2 y 3 de junio de 2003, adoptó las Conclusiones sobre la Lucha contra la estigmatización y la discriminación en relación con la enfermedad mental. El texto es el resultado de la Conferencia organizada por la Presidencia sobre "*La enfermedad Mental y la Estigmatización en Europa: hacer frente a los desafíos de la inclusión social y la equidad*", celebrada en Atenas del 27 al 29 de marzo de 2003.

A través del mismo, el Consejo subraya la importancia de fomentar una actuación eficaz en todas las políticas pertinentes para aumentar la inclusión social y luchar contra tales factores y considera necesario aumentar la sensibilización del público, por una parte, sobre la importancia de la salud mental para todos y, por otra, sobre los problemas asociados con la estigmatización y discriminación en relación con la salud mental.

Las administraciones públicas, por tanto, deben remover los obstáculos que impidan o dificulten la igualdad de este colectivo, y puesto que gran parte de la estigmatización de que son objeto las personas que padecen enfermedades mentales es resultado de una falta de información sobre las causas, la frecuencia y las posibilidades de tratamiento, resulta necesario proporcionar información precisa al público en general y a los medios de comunicación, como instrumento fundamental para reducir los prejuicios.

Así, para la OMS la discriminación se combate realizando campañas de información pública para educar e informar a la comunidad acerca de la naturaleza, el alcance y las repercusiones de los trastornos mentales, con el fin de disipar falsas creencias muy extendidas y promover comportamientos más positivos.

Sin embargo, han sido los agentes sociales quienes han dado una respuesta positiva al respecto.

Concretamente, Eufami (*Federación Europea de Asociaciones de Familiares de Enfermos Mentales*) ha organizado en toda Europa la campaña Zeroestigma con los objetivos generales de sensibilizar a la población en relación con la problemática relacionada con la salud



mental y reducir el estigma que sufren las personas con enfermedad mental grave y sus familiares cuidadores, de forma que en el trato hacia ellos no predominen el prejuicio, el desconocimiento, el rechazo y el miedo, sino que se les acepte, se les conozca y se les comprenda.

Junto a esta iniciativa, la Confederación Española de Agrupaciones de Familiares y Enfermos Mentales (Feafes) ha editado una Guía de Estilo sobre Salud Mental y Medios de Comunicación, con la que se pretende concienciar, informar, orientar y proporcionar recursos a los profesionales de los medios de comunicación para que puedan elaborar informaciones sobre la salud mental y su colectivo que sean un reflejo real de lo que es la enfermedad, erradicando estereotipos y tópicos que afectan a este colectivo y a su entorno.

Patrocinada también por dicha Confederación y por la Sociedad Española de Psiquiatría, nació la campaña *"Toda Una Vida Para Mejorar"*, cuyo objetivo principal es concienciar y sensibilizar a la sociedad de la importancia de la funcionalidad y de la integración para la vida de las personas con esquizofrenia, trastorno bipolar y demás enfermedades mentales graves y para sus familias.

No se ha dudado, pese a ello, por esta Procuraduría de que sea intención de la política social y sanitaria de esta Comunidad Autónoma contribuir en la lucha contra la estigmatización relacionada con la salud mental. Buena cuenta de ello es el programa específico de Información y Sensibilización, incluido en el ámbito del Plan Regional Sectorial para las personas con discapacidad, aprobado por Decreto 57/2005, de 14 de julio, con el que se pretende proporcionar la información necesaria para posibilitar la plena integración, participación social y mejora de la calidad de vida de este colectivo y, asimismo, mejorar su imagen social y promover actitudes positivas y realistas sobre la discapacidad.

Así como la línea estratégica de rehabilitación e integración de las personas con enfermedad mental, recogida en la Estrategia Regional de Salud Mental y Asistencia Psiquiátrica en Castilla y León, que cuenta con el objetivo de promover el respeto a los derechos de este colectivo, mediante el desarrollo de intervenciones de sensibilización social sobre las potencialidades de estas personas y desarrollar y favorecer el conocimiento de sus derechos y deberes.

A esta Institución le constaba que la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades (según la información facilitada) estaba preparando una campaña de sensibilización sobre este tema. Sin embargo, el programa recogido en el citado Plan Regional Sectorial incluye la realización de otras actuaciones para mejorar la imagen social del citado colectivo, cuyo desarrollo ya estaba previsto para ejercicios anteriores y además las



intervenciones a realizar en este ámbito deben contar con una continuidad en años sucesivos para la necesaria consecución de los objetivos marcados en el ámbito internacional.

Por otro lado, conforme a la información facilitada por la Consejería de Sanidad, no consta que desde la misma se hayan desarrollado las intervenciones de sensibilización social programadas en la Estrategia Regional para promover el respeto de los derechos de las personas con enfermedad mental.

Todo ello aconsejó a esta Procuraduría formular a la Consejería de Sanidad y a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

"Que se conceda una atención especial a las repercusiones de los problemas relacionados con la estigmatización y la discriminación debidos a la salud mental y se vele por la reducción de los riesgos de marginación y exclusión social derivados de tales problemas, mediante las siguientes intervenciones:

1. Desde el ámbito social:

a) Desarrollo de acciones para combatir el estigma, poniendo en práctica medidas de apoyo a la integración social y manteniendo una colaboración activa con todas las partes afectadas para conseguir un enfoque coordinado.

b) Incrementar y profundizar en la mejora de la información a la población general a través de más campañas de sensibilización, dando continuidad en un futuro a la divulgación de la realidad de esta discapacidad psíquica, con el fin de contribuir de forma permanente a reducir los prejuicios sobre la enfermedad y promover comportamientos positivos.

c) Realizar campañas de sensibilización y elaborar y difundir manuales de estilo dirigidos a los medios de comunicación, con el fin de informar, orientar y establecer recomendaciones específicas para el tratamiento de las informaciones sobre la discapacidad psíquica, erradicando estereotipos y tópicos que afectan a este colectivo y a su entorno.

2. Desde el ámbito sanitario:

a) Mejorar la información de la población general a través de campañas de sensibilización social sobre las potencialidades de las personas con enfermedad mental, centradas en la divulgación de la realidad actual y en las posibilidades reales de rehabilitación, tratamiento e integración social y diferenciando de forma adecuada dicha patología de otras formas de dependencia.



b) Incrementar las actuaciones de difusión del conocimiento de los derechos y deberes de las personas con enfermedad mental”.

Al cierre de este informe estamos a la espera de conocer la postura de ambas Administraciones respecto al contenido de esta resolución.

2.2.7. Soporte familiar y social en la prestación de cuidados

2.2.7.1. Familias cuidadoras de personas con enfermedad mental

La transformación del tradicional sistema de intervención de salud mental, ha provocado que el tratamiento de muchos trastornos psíquicos se haya trasladado de las institucionalizaciones de larga duración a la atención en la comunidad. De esta forma, se otorga a la familia un papel fundamental en la integración y rehabilitación del enfermo, que ve sus necesidades satisfechas gracias a la actitud protectora familiar.

La contribución de la familia, convertida en el principal recurso para la prestación de atención y cuidados a las personas con enfermedad mental, resulta decisiva en los procesos de recuperación e integración comunitaria.

Sin embargo, la asistencia continuada del paciente psiquiátrico enfrenta a las familias cuidadoras a importantes cargas de estrés emocional e, incluso, en algunos casos a situaciones de gran conflictividad y agresividad. Por ello, una de las importantes demandas planteadas socialmente en el ámbito de la discapacidad a través del expediente **Q/656/05**, se ha centrado en la necesidad de compensar el debilitamiento psicológico y económico que provoca la carga familiar derivada de los cuidados prestados para satisfacer las necesidades básicas de los pacientes psiquiátricos.

Es cierto que en esta Comunidad Autónoma, a través de la Gerencia de Servicios Sociales, se están desarrollando programas de apoyo a familias de personas con enfermedad mental, abarcando desde la orientación e información sobre los recursos sociales destinados a la atención de este colectivo, hasta la sensibilización a los familiares para una mayor colaboración en tareas de autoayuda, apoyo y presencia social. Además, la Gerencia Regional de Salud dispone (en atención primaria) de un servicio de atención al cuidador familiar y otro de educación para la salud a grupos de cuidadores, así como (en atención especializada) de un programa de apoyo y asesoramiento a familias y de psicoeducación familiar.

No obstante, las situaciones de sobrecarga y agotamiento de los cuidadores (algunos de ellos padecen también alguna patología física o psíquica, son de edad avanzada o se encuentran en condiciones de precariedad económica) deben repararse en mayor medida para activar su potencial terapéutico, prestándoles una atención temporal que les permita disponer



de momentos de descanso, ocio y tiempo libre, así como atender situaciones inesperadas o de necesidad.

Lo anterior puede lograrse a través de asistencias de respiro que faciliten a las familias periodos de descanso, favoreciendo su actividad independiente, dando respuesta a sus necesidades y liberándolas del constante cuidado y atención de su enfermo. De este modo se ofrece un apoyo temporal a la familia en la atención a la persona con enfermedad mental y la oportunidad de desarrollar una vida familiar y social satisfactoria.

Este tipo de servicios de respiro, dirigidos a facilitar a los familiares la posibilidad de descansar durante un tiempo de sus funciones de cuidador, no es nuevo en esta Comunidad Autónoma. Existen, concretamente, seis viviendas destinadas a dar respuesta a las necesidades que presentan las familias, no sólo en situaciones de urgencia sino también como medio para cumplir su proyecto de vida y conjugar las responsabilidades profesionales con actividades de ocio y descanso. Tales viviendas están dotadas, cada una de ellas, con una plaza de respiro familiar.

Sin embargo, la existencia de tan sólo seis plazas de respiro familiar no parece suficiente para cubrir las necesidades existentes en esta Comunidad Autónoma. Debe pensarse que cada año, según se indica en la Estrategia Regional de salud mental y asistencia psiquiátrica en Castilla y León, las enfermedades mentales afectarán a casi 450.000 personas, de las que los trastornos mentales graves, cuya prevalencia se estima en torno al 1% de la población general, supondrán 25.000 personas afectadas.

Por ello, en la Estrategia Regional para facilitar la conciliación de la vida familiar y laboral, aprobada por Acuerdo 9/2004, de 22 de enero, de la Junta de Castilla y León, se ha establecido como objetivo específico, en relación con los servicios para la atención de las personas con discapacidad, la ayuda a las personas responsables de las mismas en la esfera familiar, promoviendo, entre otras acciones, la implantación de servicios de respiro familiar.

Así mismo, el Plan Estratégico del Sistema de Acción Social de Castilla y León, aprobado por Decreto 56/2005, de 14 de julio, recoge específicamente un área de apoyo a la familia, en el que se incluye el objetivo de proporcionar apoyo adecuado que sirva de alivio a los cuidadores, promoviendo servicios de respiro familiar para el apoyo de familias con personas con discapacidad.

También el Plan Regional Sectorial de Atención a las Personas con Discapacidad (de las que 18.000 padecen enfermedad mental), aprobado por Decreto 57/2005, de 14 de julio, incluye como objetivo, dentro del programa de apoyo al proyecto de vida familiar, facilitar que las familias puedan compaginar la atención de la persona con discapacidad con el desarrollo de



sus proyectos personales de vida, así como procurar ocasiones de ocio y descanso, mediante la creación de plazas de respiro familiar.

Es cierto que la vigencia de dicha planificación se extiende hasta el 31 de diciembre de 2007. Pero en el Plan Regional señalado ya se preveía para los años 2005 y 2006 el incremento del número de servicios de respiro familiar de atención diurna y en el medio rural respectivamente.

Es más, el anterior Plan Regional Sectorial de Atención a las Personas con Discapacidad, aprobado por Decreto 266/2000, de 7 de diciembre (en vigor durante el periodo comprendido entre los años 2000 y 2003) también tenía como objetivo proporcionar a las familias los apoyos necesarios para la adecuada atención a las personas con discapacidad, mediante (entre otras actuaciones) la implantación de servicios de apoyo o respiro familiar dirigidos a proporcionar tiempo de descanso o de desarrollo de planes individuales o familiares.

Esta necesidad de ofrecer el apoyo y alivio tan necesitado para soportar la enorme carga aparejada a una discapacidad psíquica, como la derivada de una patología psiquiátrica, llevó a esta Procuraduría a formular a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

"Que con la finalidad de potenciar el apoyo hacia las familias cuidadoras de personas con enfermedad mental (dentro de las personas con discapacidad), se desarrollen las acciones oportunas a fin de que durante el ejercicio 2007 se haga realidad la implantación de suficientes servicios de respiro familiar que faciliten periodos de descanso y favorezcan la posibilidad de conjugar sus responsabilidades con el desarrollo de sus proyectos personales de vida, compensando, así, la importante carga familiar derivada de los cuidados prestados para satisfacer las necesidades básicas de las personas con tal discapacidad psíquica".

A este respecto, la citada Consejería ha considerado que la ubicación más idónea de las estancias temporales es un entorno residencial, por lo que estando previsto que en el año 2008 entre en funcionamiento la primera residencia destinada a este colectivo, en el ejercicio 2007 no podrán ponerse en marcha nuevas plazas de respiro familiar.

2.2.7.2. Asociaciones de apoyo a personas con enfermedad mental

Junto a la necesaria respuesta institucional, el papel de la familia en el nuevo proceso asistencial de las personas con enfermedad mental precisa también de un importante soporte social, como factor de apoyo y protección. Objetivo a cuya consecución contribuyen, en especial medida, las asociaciones de familiares de personas con enfermedad mental constituidas sin ánimo de lucro, desarrollando una importante labor tanto en el circuito terapéutico del paciente



como en la ayuda o asesoramiento a los familiares, a través de actividades de ayuda mutua, gestión de recursos y soporte social.

Estas asociaciones suplen en algunos casos la inactividad administrativa en el proceso asistencial del paciente y sirven fundamentalmente de apoyo y asesoramiento a los familiares, así como de último eslabón en el proceso de rehabilitación del enfermo cuando abandona las unidades de hospitalización psiquiátrica y no puede integrarse en la comunidad de manera normalizada. Hacen, así, las veces de taller terapéutico, centro ocupacional, centro especial de empleo, etc.

Pero el desarrollo de esta importante labor social necesita contar con los suficientes apoyos institucionales. Por ello, muchas de sus reivindicaciones se centran en la necesidad de contar con mayores apoyos económicos o con la cesión de instalaciones para llevar a cabo las actividades necesarias para prestar una adecuada atención a sus usuarios y sus familias o para poner en marcha dispositivos asistenciales.

Es frecuente encontrar una respuesta positiva por parte de la administración ante este tipo de peticiones. Muestra de ello se refleja, entre otros, en los expedientes **Q/1880/05 y Q/1886/05**, en los que la Consejería de Fomento cedió, en el primero de ellos, el uso de tres locales a la Asociación de Enfermos Mentales, Familiares y Amigos Feafes-Zamora y, en el segundo, el uso de cuatro locales a la Asociación de Enfermos Mentales, Familiares y Amigos Feafes-Salamanca (Afemc), acompañado de los respectivos compromisos de financiación de las obras de adaptación por parte de la Gerencia de Servicios Sociales.

También en el caso del expediente **Q/1883/05**, en el que el Ayuntamiento de Palencia confirmó la existencia de un compromiso para la nueva ubicación de la sede social de la Asociación de Enfermos Mentales, Familiares y Amigos Afes-Palencia.

O en el de la reclamación **Q/1884/05**, ya que el Ayuntamiento de Ávila cedió a la Asociación de Familiares y Amigos de Enfermos Mentales Faema el uso gratuito de un inmueble de propiedad municipal para destinarlo a sede social y al desarrollo de las actividades propias de la misma.

2.3. Minorías étnicas

Continúa siendo reducido, como en años anteriores, el número de reclamaciones presentadas en relación con la situación de marginación derivada, en parte, de la propia condición étnica, pero todas ellas coinciden en dirigirse a esta Institución demandando la obtención de ayuda para la solución de problemas relacionados con el acceso a una vivienda adecuada.



Ello no obstante, durante este ejercicio no ha sido preciso formular resolución alguna en el curso de los expedientes tramitados, ya que han culminado con la solución de las distintas problemáticas planteadas.

El apoyo institucional reclamado tiene su reflejo, concretamente, en expedientes como el registrado con la referencia **Q/406/05**, en el que se denunciaban las deficientes condiciones de habitabilidad y seguridad de las infraviviendas ubicadas en el asentamiento conocido como "Altos de la Piedad" de Segovia, en las que residían diez unidades familiares.

La realización de las gestiones oportunas con el Ayuntamiento de Segovia en relación con el realojamiento de la población residente en dicho núcleo chabolista y el logro de su desaparición, permitió constatar a esta Institución el desarrollo, por parte de la Concejalía de Servicios Sociales, Sanidad y Consumo, de un plan de realojo que incluía dicho asentamiento, a lo que se unía la aprobación de la firma de un convenio con la Consejería de Fomento para el tratamiento de problemas especiales de vivienda en ese municipio.

El realojo de la población gitana del municipio de Cacabelos se veía interrumpido, sin embargo, por la paralización de las obras de construcción de viviendas destinadas a dicha finalidad. La preocupación originada por tal circunstancia se hizo constar en el expediente **Q/172/05**.

Su tramitación, no obstante, permitió que finalmente fuera firmada el acta de reinicio de las citadas obras, previéndose su rápida finalización.

En el expediente **Q/1471/05**, se solicitaba el realojo provisional de dos familias de etnia gitana, que vivían y presentaban una situación de importante precariedad.

El problema de vivienda de dichas familias, según la información facilitada por el Ayuntamiento de Segovia, fue finalmente solventado.

En algunos casos, sin embargo, el realojo desarrollado por los organismos municipales genera malestar entre la vecindad. Así ocurría en el **Q/189/05**, planteado como consecuencia de los problemas de convivencia causados por una unidad familiar realojada por el Ayuntamiento de Valladolid en virtud del programa de realojo desarrollado para proporcionar vivienda a los ocupantes del Poblado de La Esperanza.

Tras las gestiones llevadas a cabo por esta Institución con la citada Corporación para constatar las actuaciones municipales de seguimiento de la citada unidad familiar, pudo comprobarse que el proceso de integración socio-familiar y comunitaria de la familia realojada había evolucionado finalmente de manera favorable, habiendo desaparecido, asimismo, los problemas de convivencia existentes con la vecindad.



2.4. Mujer

La relevancia social de los problemas relacionados con la asistencia a la mujer, no se corresponde con la actividad demandada a esta Institución (11 han sido las reclamaciones planteadas). Por ello, se ha intentado compensar esta reducida intervención a instancia de parte mediante el desarrollo de determinadas actuaciones de oficio relacionadas con la violencia de género, de las que se ha dejado constancia en el apartado correspondiente de este Informe anual.

Algunas de las reclamaciones formuladas (**Q/1289/06** y **Q/2091/06**) demandan el abono de las pensiones de alimentos impagadas con cargo al Fondo de Garantía de Pensiones previsto en la Disposición adicional decimonovena de la LO 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.

Efectivamente, existe un compromiso del Gobierno plasmado en dicha Ley, así como en la Disposición Adicional Única de la Ley 15/2005, de modificación del Código Civil en materia de separación y divorcio. Ambas prevén la garantía del estado para el pago de los alimentos reconocidos e impagados a favor de los hijos e hijas menores de edad en convenio judicialmente aprobado o en resolución judicial. Compromiso que ha quedado reforzado con la aprobación en el Congreso de los Diputados de la Resolución número 41, Políticas sociales, igualdad y nuevos derechos civiles, del Debate de Política General en torno al estado de la Nación celebrado en el mes de junio de 2006, que incluye la creación, en el ámbito de la igualdad, del Fondo Reintegrable de Garantía de alimentos y pensión compensatoria en supuestos de ruptura matrimonial o familiar.

Estando directamente involucrados los Ministerios de Economía y Hacienda, de Trabajo y Asuntos Sociales y de Justicia en hacer realidad la creación de dicho fondo, se dio traslado de la problemática al Defensor del Pueblo, por carecer esta Institución de competencia respecto a actuaciones correspondientes a la administración estatal.

En virtud de ello, dicho Comisionado ha interesado la colaboración del Ministro de Economía y Hacienda para conocer los trabajos que se están llevando a cabo conjuntamente con el Ministerio de Justicia y el de Trabajo y Asuntos Sociales para la creación de este fondo de garantía de pensiones.

Por otro lado, la intervención desarrollada por esta Institución en relación con la mujer, se ha centrado en el ámbito de los posibles fraudes que pueden producirse a la hora de acceder una mujer víctima de maltrato a un puesto laboral.

Es cierto que las especiales dificultades para acceder a un puesto de trabajo padecidas por las mujeres que sufren malos tratos, demandan la intervención de las políticas



activas de empleo para facilitar su integración sociolaboral como medio de realización personal y económica.

Así, el área de erradicación de la violencia del III Plan Integral de Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres de la Comunidad de Castilla y León, aprobado por Decreto 203/2001, de 26 de julio, incide (junto a la prevención y concienciación social) en la promoción de la autonomía personal y social de las mujeres víctimas de malos tratos, desarrollándose, a tal fin, el Plan Dike, dirigido al fomento del empleo de las mujeres con esta problemática social a través de aportaciones económicas a empresas que proceden a su contratación.

Siguiendo esta misma línea, el Plan Regional contra la Violencia hacia la Mujer en Castilla y León, aprobado por Decreto 29/2002, de 21 de febrero, desarrolla el área de inserción socio-laboral de mujeres con problemática de malos tratos, incluyendo, asimismo, el citado Plan Dike para favorecer su autonomía a través de su incorporación al mundo del trabajo, incentivando económicamente a las empresas que oferten puestos de trabajo para este colectivo.

Como acción de desarrollo del citado Plan Dike, han venido convocándose por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades subvenciones a empresas que faciliten la inserción sociolaboral de mujeres maltratadas.

Su creación, aun amparada en el voluntarismo de la administración, debe responder a criterios objetivos que favorezcan la transparencia en el reparto o desembolso del dinero público y garanticen la legalidad en beneficio del interés público para el que son convocadas.

Por ello, ha sido objeto de crítica ante esta Institución la Orden Fam/17/2005, de 17 de enero, por la que se convocaron subvenciones, cofinanciadas por el Fondo Social Europeo, a empresas que facilitan la inserción sociolaboral de mujeres maltratadas, dentro de las actuaciones incluidas en el Plan Dike. El motivo de la reclamación objeto del expediente **Q/562/05**, se fundamentaba en la exigencia de insuficiente documentación para acreditar la situación de maltrato.

Así, se examinó el contenido de la Base Novena punto 1 d) de la citada Orden, con la finalidad de valorar el acierto o no del criterio utilizado por la administración para la acreditación de la situación de maltrato de la mujer que solicita un puesto laboral, contando, para ello, con la información facilitada al respecto por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades.

La situación de maltrato, según dicha norma, se consideraba acreditada, entre otros documentos, mediante la copia de la correspondiente denuncia.



Esta misma base fue incorporada en el apartado segundo de la siguiente Orden Fam/19/2006, de 10 de enero, por la que se convocaron estas mismas subvenciones con cargo a los presupuestos del año 2006.

Reflexionando sobre este medios de prueba admitidos en las convocatorias, entendió esta Institución que, tratándose de valoraciones probatorias, debía exigirse que la situación apareciera suficientemente acreditada para obtener la segura convicción de la realidad de la intromisión ilegítima alegada. No toda actividad probatoria resulta suficiente para generar la evidencia de la existencia de una situación de maltrato. La objetividad de las pruebas se muestra imprescindible, en este caso, para la confirmación o acreditación del maltrato.

Nada podía reprobarse, en principio, a la objetividad del resto de los documentos relacionados en las convocatorias, por sustentarse en criterios técnicos que, salvo desaprobación por parte del órgano administrativo competente, gozaban de imparcialidad suficiente por la pericia no discutida del informante.

Las dudas surgían en relación con la admisión de la copia de la denuncia por maltrato como documento acreditativo de dicha situación. La necesidad de contar con actos de prueba obtenidos con estricto respeto a los derechos fundamentales, infundía cierta desconfianza sobre la eficacia de una denuncia como medio de prueba suficiente demostrativo de una situación de maltrato.

El testimonio de la mujer afectada, plasmado en la correspondiente denuncia, no cuenta, por sí solo, con el rigor y entidad suficiente para desvirtuar la eficacia de la presunción de inocencia y, en consecuencia, para asegurar la evidencia de esta problemática.

Había de contarse, por ello, con el suficiente contraste de los informes de asistencia (sanitaria, social o psicológica) para poder afirmar su validez probatoria.

Y quizá un medio objetivo, efectivo y legítimo para acreditar la existencia de malos tratos, podía ser una orden de protección dictada por el órgano judicial competente al amparo de lo dispuesto en la Ley 27/2003, de 31 de julio, reguladora de la orden de protección de las víctimas de la violencia doméstica, o en su defecto, cualquier otra decisión judicial demostrativa de la situación padecida por la mujer.

Destaca, en este sentido, el RD 1452/2005, de 2 de diciembre, por el que se regula la ayuda económica establecida en el art. 27 de la LO 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género. El art. 2 dispone, en concreto, que las situaciones de violencia de género que dan lugar al reconocimiento del derecho a la ayuda económica regulada en dicho Real Decreto, se acreditarán con la orden de protección a favor de la víctima y, excepcionalmente, será título de acreditación de esta situación el informe del



Ministerio Fiscal que indique la existencia de indicios de que la denunciante es víctima de violencia de género en tanto se dicta la orden de protección.

Siguiendo esta misma línea y ya en el ámbito de la integración laboral, en la Comunidad Autónoma de Galicia, a través de la Orden de 4 de enero de 2005, por la que se modifica la de 5 de junio de 2003, que establece un programa de fomento de la inserción laboral de las mujeres víctimas de violencia doméstica, se permite únicamente como medio para acreditar la problemática social de estas mujeres la correspondiente orden de protección, admitiendo, asimismo, la posibilidad de acreditar dicha situación mediante otra resolución judicial que pueda determinar la inclusión en el programa.

La conclusión de esta Procuraduría no podía ser otra que la necesidad de modificar la norma examinada, teniendo en cuenta:

a) Que las órdenes de protección o, en su defecto, cualquier otra decisión judicial acreditativa de este tipo de problemática social (órgano judicial o ministerio fiscal), constituyen un medio de prueba idóneo para demostrar la realidad de una situación de maltrato.

b) Que, no obstante, ello no invalida el valor probatorio de los informes o certificaciones (médicos, psicológicos, sociales, psicosociales) admitidos en la convocatoria, siempre que, a juicio del órgano competente para instruir el procedimiento, resulten objetivos y suficientes para acreditar la problemática padecida por la mujer.

c) Y que la denuncia por maltrato no cuenta, por sí sola, con la objetividad y rigor necesario para asegurar la evidencia del maltrato. Su validez probatoria debe apoyarse en el suficiente contraste con los correspondientes informes emitidos por especialistas, que avalen el testimonio de la víctima.

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

"Que se proceda a la modificación del apartado segundo de la ORDEN FAM/19/2006, de 10 de enero, por la que se convocan subvenciones, cofinanciadas por el Fondo Social Europeo, destinadas a empresas para fomentar la inserción sociolaboral de mujeres víctimas de violencia de género, dentro de las actuaciones que se incluyen en el Plan Dike, en relación con los medios de acreditación de la situación de maltrato, en el siguiente sentido:

- 1. Mediante la referencia expresa a las órdenes de protección y otras actuaciones judiciales como documentos válidos para acreditar la situación de maltrato.*
- 2. Mediante la eliminación de la denuncia por maltrato como justificante admitido, por sí solo, para acreditar esta problemática social, o bien condicionando su valor*



probatorio a la presentación de informes técnicos que avalen suficientemente su contenido y confirmen, así, la evidencia del maltrato”.

La Consejería aceptó dicha resolución y comunicó a esta Institución que en la próxima convocatoria de subvenciones para inserción sociolaboral de mujeres víctimas de violencia de género se tipificarían los títulos acreditativos de tal condición, eliminándose la referencia a la denuncia por maltrato.

ÁREA J

**ÁREA J****SANIDAD Y CONSUMO**

Expedientes Área	118
Expedientes remitidos a otros organismos.....	9
Expedientes admitidos.....	80
Expedientes rechazados	11

En materia de sanidad se han presentado 92 quejas durante el año 2006 (145 quejas en el año 2005). En el año 2005 las quejas relativas a la venta y consumo de alcohol y tabaco así como a la asistencia a drogodependientes, por lo demás muy poco numerosas, se contabilizaban dentro del área de sanidad y consumo mientras que en el año 2006 se integran en el área de familia e igualdad de oportunidades.

Se han seguido planteando reclamaciones relacionadas con las listas de espera así como con los consultorios locales. La deficiente asistencia pediátrica en algunas zonas rurales de nuestra comunidad autónoma (Ávila y Soria) también ha sido objeto de varios expedientes.

Respecto al tratamiento de determinadas patologías y enfermedades destaca el expediente (iniciado a instancia de una asociación) relacionado con el tratamiento de diálisis en los centros concertados; respecto a esta misma cuestión ya se había planteado una queja en el año 2005 que culminó el presente ejercicio 2006 con una resolución de la que se da cuenta en el apartado correspondiente a la insuficiencia renal crónica.

Finalmente debe indicarse que, como está sucediendo desde el año 2000, en este ejercicio se han presentado también en el Procurador del Común 4 reclamaciones relacionadas con el tratamiento de la fibromialgia. La tramitación de las mismas ya había aconsejado a esta Institución, en el año 2005, poner de manifiesto a la administración la necesidad de prestar una atención específica al colectivo afectado.

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.



Se han formulado 43 resoluciones (39 resoluciones en el año 2005); en concreto, 39 a la Consejería de Sanidad. En la fecha de cierre del informe la Consejería había aceptado 21 en todos sus términos y rechazado 9.

1. SANIDAD

1.1. Derechos de los usuarios

1.1.1. Derecho a la libre elección de centro

En los expedientes **Q/1280/05 y Q/420/05** los reclamantes denunciaban la demora de la administración sanitaria en relación con dos intervenciones quirúrgicas. En ambos casos, los pacientes no habían aceptado la derivación al centro concertado que se les había ofertado.

La guía informativa editada por la Junta de Castilla y León titulada "Mis derechos y deberes como paciente" (disponible también en la página web www.sanidad.jcyl.es) recoge en el apartado "mi derecho a autonomía de decisión" una serie de derechos concluyendo en su página 12 con el siguiente texto: "Además de estos derechos, si soy usuario de un centro, servicio o establecimiento público de la Comunidad tendré también los siguientes: A la libre elección de profesional sanitario y centro, conforme a lo previsto en la legislación aplicable".

El art. 38 de la Ley de Cortes de Castilla y León 8/2003, de 8 de abril, sobre derechos y deberes de las personas en relación con la salud dispone que el sistema de salud garantizará el ejercicio por sus usuarios de la libre elección de profesional sanitario y centro conforme a lo previsto en la legislación aplicable y en los términos y condiciones que reglamentariamente se establezcan. Dicha normativa reglamentaria aún no ha entrado en vigor pese a que la Disposición Adicional Primera de la mencionada ley establece para su aprobación el plazo de doce meses contados a partir de su entrada en vigor, plazo que expiró en mayo de 2005.

Hasta que ello tenga lugar se aplica la normativa estatal que sí contempla el derecho a la elección de médico en el ámbito de la atención primaria -médico de familia y pediatra- y de la atención especializada, pero no el derecho a la libre elección de centro hospitalario (RD 1575/1993, de 10 de septiembre, por el que se regula la libre elección de médico en los servicios de atención primaria del Insalud y RD 8/1996, de 15 de enero, sobre libre elección de médico en los servicios de atención especializada del Insalud).

Por otro lado, en Castilla y León debe tenerse en cuenta la aplicabilidad de la denominada Guía para la gestión de la lista de espera quirúrgica de octubre de 1998 elaborada por la Dirección General de Atención Primaria y Especializada del extinguido Instituto Nacional de la Salud. Dicho documento regula expresamente la pérdida de la antigüedad en la lista de



espera incluyendo "al paciente que, en el momento del contacto, rechaza la propuesta para ser intervenido en otro centro siempre que sea en la misma provincia de residencia".

A la vista de lo expuesto se consideró necesario instar de la Consejería de Sanidad que se proceda al desarrollo normativo de la Ley 8/2003 y que, hasta que ese desarrollo culmine, se den las instrucciones oportunas para aplicar con flexibilidad los protocolos de actuación internos (como lo es la guía de gestión de LEQ).

Con posterioridad a la fecha de cierre del presente informe la Consejería de Sanidad ha aceptado la resolución formulada. En los siguientes términos: *"La guía para la gestión de la lista de espera quirúrgica de 1998 del Insalud establecía que si el paciente en el momento del contacto rechazaba la propuesta para ser intervenido en otro centro, siempre que fuese en la misma provincia de residencia, perdía su antigüedad en LEQ."*

A fecha de 13 de febrero de 2006 la Dirección General de Desarrollo Sanitario dictó una instrucción sobre registro unificado de lista de espera quirúrgica. En ella no existe como motivo de salida del registro la derivación a centros concertados, es más, se hace expresamente constar que si el paciente rechaza la oferta para ser atendido en otro centro, ello no supondrá alteración alguna en el lugar que ocupe en la lista sanitaria del centro de origen."

En el momento actual ninguna persona puede ser relegada en la lista de espera quirúrgica por haber rechazado la derivación a un centro concertado."

En desarrollo de lo previsto en la disposición adicional segunda de la Ley 8/2003, de 8 de abril, sobre derechos y deberes de las personas en relación con la salud, se ha elaborado en esta Consejería el proyecto de Decreto por el que se crea el Registro de pacientes en lista de espera de atención especializada y se regulan las garantías de espera máxima en intervenciones quirúrgicas en el Sistema de Salud de Castilla y León. Dicho proyecto se elevará en próximas fechas al Consejo de Gobierno de la Junta de Castilla y León para su aprobación."

1.1.2. Derecho a una segunda opinión médica

En el expediente **Q/538/05** el reclamante ponía de manifiesto su disconformidad con la atención sanitaria prestada por el Servicio de Neurocirugía del Hospital General Yagüe de Burgos. En concreto, se refería a dos cuestiones: por un lado, al deficiente estado de las habitaciones y, por otro, a la denegación -tanto por parte de su médico de familia como de la inspección médica de Palencia- de su solicitud de segunda opinión médica.

Respecto a la primera cuestión y, como ya se informó por la administración sanitaria en el contexto del expediente **Q/395/05**, la Dirección-Gerencia del Hospital General Yagüe está realizando actuaciones para la mejora de la confortabilidad de las habitaciones; en concreto, se está llevando a cabo un Plan de renovación de camas y de remodelación de las



habitaciones del hospital el cual se ejecuta en función del estado de las unidades de hospitalización y de los índices de ocupación.

Respecto al derecho del paciente a obtener una segunda opinión médica debe tenerse en cuenta el contenido del art.4.1 de la Ley 16/2003, de 28 de mayo, de Cohesión y Calidad del Sistema Nacional de Salud de conformidad con el cual los ciudadanos tienen derecho a disponer de una segunda opinión facultativa sobre su proceso. Sin embargo, la propia ley supedita el ejercicio de este derecho al desarrollo reglamentario por parte de las instituciones sanitarias (art. 28.1 de la Ley 16/2003).

En Castilla y León el art. 37 de la Ley 8/2003 sobre Derechos y Deberes de las Personas en relación con la Salud recoge, también, el derecho a una segunda opinión médica de acuerdo con la regulación específica que al efecto se establezca.

Finalmente, la guía informativa editada por la Junta de Castilla y León titulada "Mis derechos y deberes como paciente" (disponible también en la página web www.sanidad.jcyl.es) recoge en el apartado "mi derecho a autonomía de decisión" una serie de derechos concluyendo en su página 12 con el siguiente texto: "Además de estos derechos, si soy usuario de un centro, servicio o establecimiento público de la comunidad tendré también los siguientes: A una segunda opinión médica, de acuerdo con la regulación específica que a tal efecto se establezca".

Sin embargo, dicha normativa reglamentaria aún no ha entrado en vigor pese a que la Disposición Adicional Primera de la mencionada ley establece para su aprobación el plazo de doce meses contados a partir de su entrada en vigor, plazo que expiró en mayo de 2005.

Ello al contrario de lo que sucede en otras Comunidades Autónomas en las que, o bien se está preparando ese desarrollo reglamentario (en Murcia, por ejemplo), o bien el mismo ya se ha llevado a cabo; así, por ejemplo, Andalucía (Decreto 127/2003, de 13 de mayo, por el que se establece el ejercicio del derecho a la segunda opinión médica en el sistema sanitario público de Andalucía), Extremadura (Decreto 16/2004, de 26 de febrero, por el que se regula el derecho a la segunda opinión médica en el ámbito del sistema sanitario público de Extremadura) y Castilla-La Mancha (Decreto 180/2005, de 2 de noviembre, del derecho a la segunda opinión médica).

En virtud de todo lo expuesto se formuló una resolución a la Consejería de Sanidad en los siguientes términos:

"Que la Administración de la Comunidad de Castilla y León elabore y apruebe cuanto antes la correspondiente norma o normas reglamentarias para el desarrollo del derecho a la segunda opinión médica en el ámbito del sistema sanitario público de



Castilla y León, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 37 y en la Disposición Adicional Primera de la Ley 8/2003, de 8 de abril, sobre Derechos y Deberes de las Personas en relación con la Salud”.

Dicha resolución fue aceptada por la Consejería de Sanidad la cual ha puesto en nuestro conocimiento, en junio de 2006, que *"se estaban estudiando los distintos presupuestos para el ejercicio del derecho a la segunda opinión médica que han de servir de fundamento para la elaboración y posterior aprobación de la norma que regulará la segunda opinión en el Sistema de Salud de Castilla y León”.*

1.2. Listas de espera

En el expediente **Q/0116/06** el reclamante manifiesta su disconformidad con la lista de espera para consulta de neurocirugía en el Hospital General Yagüe de Burgos.

El paciente se encontraba hospitalizado en el Hospital de Santa Bárbara de Soria y fue derivado, en ese momento, al Hospital General Yagüe de Burgos para una consulta de neurocirugía (ya que no existe en la provincia de Soria centro de referencia). Sin embargo, la consulta en Burgos se concedió después de cuarenta días de espera.

En atención a nuestra petición de información se remitió por la Consejería de Sanidad un informe en el cual se indica que el tiempo medio de espera para los pacientes de Neurocirugía derivados desde el Complejo de Soria al Hospital de Burgos durante el año 2005 fue de 1 mes y que, durante el año 2006, oscila desde 1 mes y medio hasta 5 meses.

Continúa la Consejería de Sanidad indicando el tiempo medio de espera, a fecha 28 de febrero de 2006, en los demás centros que cuentan con esta especialidad. En concreto:

Complejo Asistencial de León: 15

Complejo Asistencial de Salamanca: 34

Hospital Clínico Universitario de Valladolid: 7

Hospital Universitario Río Hortega de Valladolid: 0

A la vista de la información remitida puede, por lo tanto, constatarse que la diferencia entre los tiempos de espera para consulta de neurocirugía en el Hospital de Burgos y en el resto de centros de referencia es más que notable. Por este motivo se formuló una resolución a la Consejería de Sanidad en la que se consideraba recomendable aligerar la presión asistencial del Hospital General Yagüe de Burgos derivando pacientes a los demás centros de referencia.

Sin embargo, dicha resolución fue rechazada entendiendo el citado centro directivo que, con carácter general, no se considera conveniente fracturar el sistema de referencia



establecido. Por otra parte, se indica que el Complejo Asistencial de Burgos está llevando a cabo actuaciones para disminuir el tiempo medio de espera en las consultas de neurocirugía.

En el expediente **Q/1479/05** el reclamante manifiesta su disconformidad con la lista de espera de la consulta de Neurología del Hospital Universitario de Salamanca.

En este caso concreto se consultó al reclamante en el plazo aproximado de sesenta días; por lo tanto, se rebasó ampliamente el objetivo establecido en el Plan de reducción de listas de espera 2003-2007 en Castilla y León (45 días en el año 2005 para consultas externas).

En relación con esta cuestión debe tenerse en cuenta el Acuerdo 261/2003, de 26 de diciembre, por el que se aprueba el Plan de reducción de listas de espera 2003-2007. En el mismo se establecen cuatro anualidades y tres tipos de listas de espera (quirúrgica, consultas externas y pruebas diagnósticas). Los plazos que se establecen suponen la reducción progresiva de las listas (de 165 días en el año 2004 a 100 días en el año 2007 para la quirúrgica, de 60 días en el año 2004 a 30 días en el año 2007 para consultas externas y de 30 días en el año 2004 a 20 días en el año 2007 para pruebas diagnósticas).

El preámbulo de dicho acuerdo advierte que dicho Plan de Reducción de listas de espera se elabora con carácter previo al desarrollo normativo previsto sobre plazos máximos de demora para las intervenciones quirúrgicas, las consultas de especialidades y los procedimientos diagnósticos; desarrollo normativo que aún no ha tenido lugar.

Es decir, el usuario afectado por el incumplimiento de los plazos máximos en lista de espera a que se refiere el mencionado Acuerdo 261/2003, de 26 de diciembre, no puede reclamar que dicha asistencia se preste por la sanidad privada sin coste alguno. Y ello al contrario de lo que sucede en otras comunidades autónomas como, por ejemplo, Castilla-La Mancha, País Vasco o Cantabria en las que ya se ha producido o, al menos iniciado, dicho desarrollo y, además, con la consecuencia indicada.

A la vista de lo expuesto se formuló una resolución a la Consejería de Sanidad en los siguientes términos:

"1.- Que por parte de la Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, una vez que termine el periodo de aplicación del Plan de reducción de Listas de espera (2003-2007), se elabore cuanto antes la norma reglamentaria que establezca las condiciones y garantías de los usuarios en relación con las listas de espera.

2.- Que por parte de la Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León y, hasta que dicho desarrollo normativo se produzca, se busque la manera de paliar la situación de falta de profesionales que viven determinados servicios en época estival, de modo que el nivel de servicio sea el mismo que en cualquier otro periodo del año".



Dicha resolución fue aceptada.

1.3. Práctica Profesional

En el expediente **Q/1280/05** el reclamante manifiesta su disconformidad con la atención sanitaria recibida tanto en el Hospital Río Ortega como en el Centro de Especialidades Arturo Eyries de Valladolid.

Resulta especialmente significativa la resonancia magnética practicada al reclamante el 12 de febrero de 2005 -con posterioridad a la intervención quirúrgica de fecha 22 de noviembre de 2004- la cual pone de manifiesto que, con posterioridad a dicha intervención, sigue apreciándose la rotura del menisco de la rodilla izquierda.

En este caso el reclamante interpuso la oportuna reclamación al amparo del Decreto 40/2003, de 3 de abril, relativo a las guías de información al usuario y a los procedimientos de reclamación y sugerencia en el ámbito sanitario; reclamación que, pese a la gravedad de los hechos expuestos, fue tramitada obviando el contenido del art. 8.1 del Decreto citado. De conformidad con dicho precepto legal, si de la reclamación o queja pudiera derivar cualquier tipo de responsabilidad administrativa, disciplinaria o penal se pondrá inmediatamente en conocimiento de la autoridad u órgano competente para promover la iniciación del correspondiente procedimiento administrativo o judicial y sin perjuicio del cumplimiento de las obligaciones previstas para las autoridades y funcionarios en la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

A la vista de lo expuesto y con fecha 26 de septiembre de 2006 se remitió a la Consejería de Sanidad resolución en la que se instaba de la misma el inicio de actuaciones tendentes a esclarecer las circunstancias concurrentes en el presente supuesto (teniendo en cuenta, como se ha dicho, que, con posterioridad a la intervención quirúrgica, sigue apreciándose la rotura del menisco de la rodilla izquierda) y a la vista de dichas actuaciones iniciar, en su caso, el correspondiente procedimiento de responsabilidad patrimonial.

Con posterioridad a la fecha de cierre del presente informe la Consejería ha aceptado la resolución formulada en los siguientes términos: *"Se ha procedido a la designación de un Inspector Médico a fin de llevar a cabo la correspondiente información previa respecto al problema traumatológico de D. ..."*.

En términos similares se formuló también una resolución en el contexto del expediente **Q/1715/04** en el que el reclamante manifestaba su disconformidad con la asistencia sanitaria recibida en los servicios de ginecología y obstetricia del Hospital Virgen de la Concha de Zamora. E, igualmente también, en el expediente **Q/587/05** relativo a la asistencia sanitaria prestada en el Hospital Nuestra Sra. De Sonsoles de Ávila. Ambas resoluciones han sido aceptadas.



Por otro lado, en varias quejas (**Q/1826/04, Q/1405/05, Q/1500/05 y Q/1781/05**) se pone de manifiesto la paralización de los correspondientes expedientes de responsabilidad patrimonial iniciados a instancia de parte. En todas las resoluciones formuladas (cuatro) se instaba de la administración autonómica la agilización de los trámites pendientes y, en consecuencia, la finalización de los citados procedimientos. Tres de las resoluciones ya han sido aceptadas.

1.4. Gastos de desplazamiento

En el expediente **Q/24/05** el interesado manifiesta su disconformidad con el abono de gastos de desplazamiento por parte de la Gerencia de las Áreas de Salud de León y El Bierzo. El reclamante, residente en Trabadelo (León), se vio obligado a desplazarse en 15 ocasiones al Hospital de El Bierzo para recibir atención especializada (sesiones de rehabilitación).

El paciente carece de medio de transporte propio. Por otro lado, le resultó imposible utilizar el transporte público de autobús en todos los casos razón por la cual procedió a contratar los servicios de taxi (con un coste de 96 € según el recibo que aporta).

Respecto a esta cuestión debe tenerse en cuenta que las ayudas por desplazamiento, manutención y alojamiento para los usuarios que se desplacen con fines asistenciales se regulan en la Orden de 5 de noviembre de 2003. Según dicho texto legal, el cálculo del importe de las ayudas por desplazamiento se realiza multiplicando el número de kms. del trayecto realizado por el paciente, incluyendo ida y vuelta, por 0,07 €/km. con independencia del medio de transporte utilizado.

Por lo tanto, no se ha podido apreciar irregularidad alguna en las resoluciones emitidas por la Gerencia de Salud de las Áreas de León y El Bierzo las cuales se han limitado a aplicar, al supuesto concreto, la normativa vigente.

Sin embargo, si se consideró necesario poner de manifiesto a la Consejería de Sanidad que las deficiencias que presenta el transporte público regular en muchas de las localidades de Castilla y León podría aconsejar la modificación de la Orden en el sentido de que contemplara expresamente la posibilidad de que, en algunos casos y de forma justificada, se abonase también el coste del transporte en taxi hasta el lugar donde se pueda acceder al transporte público regular. Por otro lado, tal y como se recogía en la normativa vigente anterior a la Orden de 5 de noviembre de 2003 (Circulares nº 6/1981 y 5/1997 del Insalud).

La resolución remitida textualmente indicaba:



"1.- Que se modifique el art. 5 de la Orden SAN/1622/2003, de 5 de noviembre, por la que se regulan las ayudas por desplazamiento, manutención y alojamiento para los usuarios de la sanidad de Castilla y León que se desplacen con fines asistenciales.

2.- Que dicha modificación contemple la posibilidad de que, en casos debidamente justificados, la cuantía de la ayuda por desplazamiento incluya el importe del transporte en taxi hasta el punto más cercano en que se pueda acceder al transporte público regular".

Dicha resolución fue rechazada por la Consejería de Sanidad. Entre otros argumentos se indica que la autorización de transporte en taxi supondría introducir una casuística que generaría, finalmente, un sistema discriminatorio dentro del ámbito del propio Sistema Sanitario de Castilla y León.

1.5. Centros de salud y consultorios locales

1.5.1. Centros de salud

En el expediente **Q/942/05** el reclamante solicita una nueva ubicación para el centro de salud "Filiberto Villalobos", actual sede de las zonas básicas de salud de Universidad-Centro y Sancti-Spíritus-Canalejas (Salamanca).

Esta cuestión ya ha sido objeto de una resolución del Procurador del Común (expedientes **Q/2005/03 y Q/2025/03**) en la que se instaba de las Administraciones públicas implicadas, la Consejería de Sanidad, en el ejercicio de sus potestades de planificación y organización sanitarias y el Ayuntamiento de Salamanca, en el ejercicio de sus competencias urbanísticas y de prevención ambiental, la adopción de las medidas pertinentes para ubicar los centros de salud de las zonas básicas de salud de Universidad-Centro y Sancti-Spíritus-Canalejas en sendos edificios que cumplan la normativa vigente.

La Consejería de Sanidad, que aceptó parcialmente la citada resolución, indicaba en su escrito que se estaban realizando actuaciones encaminadas a localizar un inmueble que reúna las características adecuadas para instalar los centros de salud de ambas zonas básicas. Sin embargo, el Ayuntamiento de Salamanca no contestó a la resolución del Procurador del Común a pesar de haber sido requerido hasta en dos ocasiones para que se pronunciara al respecto.

En el curso de las investigaciones desarrolladas en el contexto del expediente del año 2005 hemos tenido conocimiento, respecto a la Zona Básica de Salud de Universidad-Centro, de las actuaciones realizadas por la Administración autonómica al respecto. Así, se mantuvieron conversaciones con el Director de la Tesorería General de la Seguridad Social de Salamanca en torno a la posible disponibilidad del edificio de dicha Tesorería situado en la Plaza de los Bandos



de Salamanca y se dirigió un escrito al Subdirector General de Gestión de Patrimonio, Inversiones y Obras de la Tesorería General de la Seguridad Social en el que se solicitaba documentación sobre el referido edificio y sobre su disponibilidad.

También hemos tenido conocimiento de que la Administración autonómica adquirió para la ampliación del Centro de Salud "Filiberto Villalobos" un local de 430 m² aproximadamente situado en la planta baja y semisótano del mismo inmueble y de que en la actualidad ya habían comenzado las obras (que cuentan con licencia ambiental y de obras).

También hemos podido conocer que la Administración autonómica solicitó al Ayuntamiento la cesión de un solar destinado a la construcción de un nuevo Centro de Salud y de que, a raíz de esta solicitud, el Ayuntamiento de Salamanca propuso un solar –inadecuado, no obstante, para el fin pretendido-. Finalmente y, también en relación con esta cuestión, la Administración autonómica ha celebrado reuniones con la Diputación Provincial de Salamanca sobre la posibilidad de ceder parte de los pabellones del antiguo hospital provincial situado en el Paseo de San Vicente nº 49, inmueble ubicado dentro del área de la Zona Básica de Salud de Universidad-Centro.

En el presente expediente y a la vista de las actuaciones desarrolladas tanto por la Consejería de Sanidad (que es preciso destacar) como por el Ayuntamiento de Salamanca se formularon dos resoluciones. En los siguientes términos:

1.- Consejería de Sanidad

«Que, por parte de la Consejería de Sanidad se continúe la búsqueda de una ubicación, para la construcción de un nuevo centro de salud que descongestione el de "Filiberto Villalobos", bien sea colaborando con el Ayuntamiento de Salamanca o con la Diputación Provincial de Salamanca para así garantizar el derecho a la protección de la salud establecido en el art. 43 de la Constitución Española».

2.-Ayuntamiento de Salamanca

«Que por parte del Ayuntamiento de Salamanca se colabore con la Consejería de Sanidad de la Junta de Castilla y León en la búsqueda con la mayor urgencia posible de una ubicación para la construcción de un nuevo centro de salud que descongestione el de "Filiberto Villalobos"».

La Consejería de Sanidad ha aceptado la resolución del Procurador del Común con posterioridad a la fecha de cierre del informe. Sin embargo, seguimos a la espera de la respuesta del Ayuntamiento de Salamanca.

En el expediente **Q/512/05** se demanda la construcción de un nuevo Centro de Salud en Cúellar.



La Consejería de Sanidad indica en su informe que en su Plan de Inversiones en Infraestructuras Sanitarias 2002-2010 solamente está incluida, respecto del citado centro de salud, la adaptación en materia de accesibilidad. Esta adaptación tiene prevista su ejecución, inicialmente, antes del año 2008.

Sin embargo, en la sesión del Pleno del Ayuntamiento de Cuellar de 31 de mayo de 2005 se acuerda la ratificación del acuerdo de 15 de marzo de 2005 del Consejo de Salud de Cuellar sobre construcción de un nuevo centro de salud. Textualmente se establecía *"Asumir el acuerdo del Consejo de Salud de Cuéllar de fecha 15 de marzo de 2005 que dice ...Solicitar de las Autoridades sanitarias de la Junta de Castilla y León la construcción de un nuevo centro de salud, para atender las necesidades de la zona básica de salud, ya que el actual no tiene capacidad para acoger todos los servicios que se prestan en la actualidad"*.

Se formularon sendas resoluciones. En los siguientes términos:

Consejería de Sanidad

"1.- Que por parte de la Consejería de Sanidad, de acuerdo con las disponibilidades presupuestarias existentes y en el ejercicio de sus potestades discrecionales, se estudie la posibilidad de realizar un plan funcional para valorar en el Centro de Salud de Cuellar las necesidades, espacios y dimensiones suficientes y la inclusión de dicho estudio en el Plan de Inversiones en Infraestructuras Sanitarias.

2.- Que por parte de la Consejería de Sanidad, se estudie la suscripción de un Convenio de Colaboración con el Ayuntamiento de Cuéllar para la mejora de la asistencia sanitaria en la Zona Básica de Salud de Cuellar, en especial, respecto a la posibilidad de que el ayuntamiento pudiera ceder un solar para la construcción de un nuevo centro de salud".

Ayuntamiento de Cuéllar

"Que por parte del Ayuntamiento de Cuéllar, de acuerdo con las disponibilidades presupuestarias existentes y en el ejercicio de sus potestades discrecionales, se estudie la suscripción de un convenio de colaboración con la Consejería de Sanidad de la Junta de Castilla y León para la mejora de la asistencia sanitaria en la Zona Básica de Salud de Cuellar, en especial, respecto a la posibilidad de que el ayuntamiento pudiera ceder un solar para la construcción de un nuevo centro de salud".

Ambas resoluciones fueron aceptadas.

**1.5.2. Consultorios locales**

En el expediente **Q/1346/05** el reclamante pone de manifiesto la inexistencia de consultorio médico en el anejo de Villarejo perteneciente al municipio de San Juan del Molinillo (Ávila).

Respecto a esta cuestión debe tenerse en cuenta que el art. 10 de la Orden de 6 de junio de 1986 (de la entonces Consejería de Bienestar Social de la Junta de Castilla y León) por la que se aprueban las normas mínimas de funcionamiento de los Equipos de Atención Primaria en Castilla y León dispone que en los núcleos de población de más de 50 habitantes y menos de 100 habitantes donde no radique el centro de salud se efectuará consulta un día a la semana.

Precisamente en relación con esa cuestión el II Plan de Salud de Castilla y León aprobado por Decreto de la Junta de Castilla y León 212/1998 recogía, como uno de sus objetivos, que el 95% de los núcleos de población superior a 50 habitantes dispusiera de consultorio local en el año 2000.

Por lo tanto y, con independencia de que en San Juan del Molinillo exista consultorio, lo cierto es que el anejo de Villarejo cuenta con más de 50 habitantes (figuran en el mismo 54 tarjetas sanitarias) cumpliéndose, en consecuencia, los requisitos exigidos en la orden citada para que tenga lugar consulta una vez a la semana.

Otra cuestión sería determinar la Administración pública que tiene atribuida la responsabilidad de su establecimiento. Y ello porque la normativa vigente solamente establece la obligación de los ayuntamientos de conservar y mantener los consultorios locales.

En efecto, el art. 21 de la Ley de Castilla y León 1/1993, de 6 de abril, de Ordenación del Sistema Sanitario dispone en su apartado 5 que los núcleos de población superior a cincuenta habitantes dispondrán de un consultorio local y que los Ayuntamientos respectivos garantizarán, en todo caso, su conservación y mantenimiento. En concordancia con este precepto, el art. 57.1 g) de la misma ley reitera que las corporaciones locales tendrán la responsabilidad de conservar y mantener los consultorios locales. Las anteriores consideraciones se recogieron en sendas resoluciones remitidas a la Consejería de Sanidad y al Ayuntamiento de San Juan del Molinillo en las que se establecía la necesidad de realizar, en ambos casos, las gestiones oportunas tendentes al establecimiento del citado consultorio local y sin perjuicio de que, en un momento posterior, su conservación y mantenimiento sí sean responsabilidad exclusiva del ayuntamiento.

La Consejería de Sanidad ha aceptado la resolución del Procurador del Común. En concreto, manifiesta el citado centro directivo que se procederá a verificar el número de



habitantes de la localidad de Villarejo y que, en función del dato resultante, se establecerá, en principio, la periodicidad de las consultas que se contempla en el art. 10.1 de la Orden de 6 de junio de 1986. Sin embargo, el Ayuntamiento de San Juan del Molinillo, en la fecha de cierre del presente informe, aún no ha contestado a la resolución formulada.

En el expediente **Q/592/05** el reclamante manifiesta su disconformidad con el régimen de consulta asistencial en la localidad de Valdescorriel (Zamora). Manifiesta que con posterioridad al Decreto 6/2002, de 10 de enero, de la Junta de Castilla y León que estableció las Demarcaciones Asistenciales en las Zonas Básicas de Salud los días de consulta son dos (martes y viernes) y el horario una hora y media cada día. Hasta el año 2002, sin embargo, la localidad de Valdescorriel contaba con un médico que pasaba consulta cuatro días a la semana durante dos horas diarias

En primer lugar y, en cuanto a los días de consulta a la semana, hay que tener en cuenta el art. 10 de la Orden de 6 de junio de 1986 -de la entonces Consejería de Bienestar Social de la Junta de Castilla y León- por la que se aprueban las Normas Mínimas de Funcionamiento de los Equipos de Atención Primaria en Castilla y León.

De conformidad con el mismo, la consulta asistencial sanitaria en los núcleos de población donde no radique el centro de salud y cuenten con una población comprendida entre 101 a 200 habitantes tendrá lugar dos días a la semana. Sin embargo, indica asimismo el citado precepto legal que podrá ampliarse en el respectivo Reglamento del Equipo de Atención Primaria en base a las circunstancias y necesidades de la Zona.

En segundo lugar y, respecto al horario, el art. 8 de la mencionada Orden de 6 de junio de 1986 indica que en el Centro de Salud y en los consultorios de la zona el equipo de atención primaria establecerá, de acuerdo con las características de dicha Zona, el horario en el que se atenderá la demanda asistencial generada por la población, así como los profesionales que llevarán a cabo dichas consultas.

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

"1.- Que siempre que se acredite que en el municipio de Valdescorriel no se puede atender a todos los pacientes que solicitan asistencia en los dos días de consulta semanal fijados actualmente, se amplíe el número de días de dicha consulta utilizando para ello el mecanismo previsto en el art. 10.2 de la Orden de 6 de junio de 1986, tal y como se ha hecho para el municipio de Fuentes de Ropel.

2.- Que, en el supuesto de que no se considere necesaria dicha ampliación en el número de días, al menos se valore la posibilidad de ampliar el horario de consulta, utilizando para ello la potestad discrecional que el art. 8 de la Orden de 6 de junio de



1986 atribuye a los Equipos de Atención Primaria para la fijación del horario, evitando con ello mayor presión asistencial en el municipio de Fuentes de Ropel y facilitando así a las personas mayores el acceso a la sanidad al no tener que desplazarse a dicha localidad desde Valdescorriel.

3.- Que, en todo caso, durante los meses estivales se valore la circunstancia del aumento de población de hecho de Valdescorriel, para planificar adecuadamente la asistencia (bien mediante aumento del número de día de consulta, bien a través de la ampliación del horario)".

Dicha resolución fue aceptada.

Por otro lado, en el expediente **Q/15/06** el reclamante manifestaba su disconformidad con la falta de apertura del consultorio médico de la localidad de San Juan de la Mata (Ayuntamiento de Arganda, León). Este mismo asunto había sido objeto de los expedientes **Q/1971/04 y Q/1518/05**.

En el expediente del año 2005 se denunciaban, en concreto, las deficiencias de la instalación eléctrica del mencionado consultorio. Dicho aspecto ha sido corroborado por la propia Consejería de Sanidad en los siguientes términos: "*No obstante, el ayuntamiento no ha solicitado el alta del suministro eléctrico, soporte imprescindible y previo para que el consultorio pueda funcionar con normalidad*".

En la resolución remitida (teniendo en cuenta que la problemática relativa a la instalación eléctrica se encontraba en vías de solución) se instaba del Ayuntamiento de Arganza que procediera a solicitar la autorización sanitaria al Servicio Territorial de Sanidad de León y a dotar de mobiliario no clínico dicho consultorio (ya que la dotación de material sanitario corresponde a la Administración autonómica).

En los siguientes términos:

"1.- Que por parte del Ayuntamiento de Arganza se proceda a subsanar totalmente cualquier deficiencia que impida la legalización de la obra de acondicionamiento del local destinado a consultorio local en San Juan de la Mata.

2.- Que por parte del Ayuntamiento de Arganza se dote dicho consultorio local del mobiliario no sanitario preciso.

3.- Que, una vez cumplidos los anteriores requisitos, se solicite del Servicio Territorial de Sanidad de la Delegación de la Junta de Castilla y León en León la correspondiente autorización sanitaria de funcionamiento para el consultorio local de San Juan de la Mata".



También se consideró oportuno formular la siguiente resolución a la Consejería de Sanidad:

"Que por parte de la Administración de la comunidad autónoma de Castilla y León se proceda a poner en funcionamiento el consultorio local de San Juan de la Mata (León) una vez que el Ayuntamiento de Arganza haya subsanado las deficiencias existentes y haya cumplido los trámites administrativos precisos".

Dichas resoluciones fueron aceptadas por ambas administraciones y se procedió al archivo del citado expediente.

No obstante ha debido procederse a su reapertura teniendo en cuenta la falta de funcionamiento del consultorio con posterioridad a la aceptación de las resoluciones. Sin embargo, en el curso de las investigaciones desarrolladas con posterioridad a la reapertura se ha tenido conocimiento de que la corporación local ya había solicitado a la Junta de Castilla y León la preceptiva autorización sanitaria de funcionamiento.

1.6. Asistencia pediátrica

En los expedientes **Q/848/05** y **Q/90/06** los reclamantes se refieren a la asistencia pediátrica en determinadas zonas rurales de la provincia de Ávila. En concreto, el expediente **Q/848/05** se refiere a las zonas básicas de salud de El Barco de Ávila, Piedrahita y Gredos y el expediente **Q/90/06** a la zona de Arenas de San Pedro.

1.- Expediente Q/848/05 (El Barco, Piedrahita y Gredos)

Para la atención pediátrica existe una pediatra de área. En su día su titular disfrutó la licencia por maternidad sin que fuera posible su sustitución ya que, según nos informó la Consejería de Sanidad, *"no se encontró ningún especialista en pediatría que aceptara la plaza"*.

También nos indica la Consejería de Sanidad que la pediatra de área se encuentra en la actualidad en situación de excelencia por cuidado de hijo y que, como consecuencia de ello, se ha procedido a contratar un pediatra para atender las zonas de El Barco de Ávila y Piedrahita y a una médico general con experiencia en pediatría para la Zona de Gredos *"ante la dificultad de encontrar profesionales de esta especialidad"*.

2.- Expediente Q/90/06 (Arenas de San Pedro)

Para la atención pediátrica existe una pediatra de equipo. En su día su titular disfrutó, también, una licencia por maternidad siendo sustituido por un especialista en medicina familiar y comunitaria ya que parece que tampoco fue posible, en este caso, contratar un especialista en pediatría.



Quizás la dificultad a la que se refiere la Consejería de Sanidad para contratar especialistas en pediatría tenga que ver con las condiciones laborales de los mismos. Precisamente, en relación con este asunto, esta Procuraduría tuvo conocimiento de que la Asociación de Pediatras de Atención Primaria de Castilla y León (APAPCyL) publicó en 2002 los resultados de una encuesta realizada en 2001 entre Pediatras de Área de Castilla y León. Entre otros, con los siguientes resultados:

1.-Atienden hasta 8 zonas básicas de salud.

2.-Generalmente visitan diariamente dos centros de salud

3.-Todos tienen contrato de interinidad.

4.-El complemento de productividad depende exclusivamente de las zonas básicas asignadas (dos, tres o más de tres) sin tenerse en cuenta el número de tarjetas sanitarias infantiles.

5.-Los pediatras de área realizan un elevado número de kilómetros diarios en su propio vehículo recibiendo solamente entre 4 y 5 céntimos de euro por kilómetro.

Sin embargo, aún siendo cierto que los resultados de dicha encuesta corresponden al año 2001 y que, probablemente, algunas de las deficiencias detectadas habrán sido subsanadas, es un hecho constatable que los usuarios de la sanidad siguen poniendo de manifiesto su disconformidad con la falta de especialistas en pediatría en determinadas zonas de nuestra comunidad autónoma.

A la vista de lo expuesto, se remitió la siguiente resolución a la Consejería de Sanidad:

"Que la Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León estudie el modo de incentivar los puestos de especialista en pediatría de las zonas rurales y periféricas de Castilla y León (en concreto en la provincia de Ávila), así como cualquier otra medida que contribuya a que la cobertura de dichos puestos sea estable, incrementándose su número para mejorar sus condiciones laborales y, de ese modo, mejorar también la asistencia a los usuarios".

La Consejería de Sanidad contestó a nuestra resolución indicando que no resulta posible en estos momentos la adopción de medidas o incentivos como los propuestos teniendo en cuenta tanto la realidad sobre la que se actúa (zonas rurales con población escasa y dispersa y con una geografía y orografía específicas) como la escasez de profesionales.

En los expedientes **Q/113/06** y **Q/186/06** los reclamantes aluden a la reducción del horario de consulta de pediatría. En concreto, el expediente **Q/113/06** se refiere a la zona



básica de salud Soria Rural y el expediente **Q/186/06** a la zona básica de salud de San Esteban de Gormaz.

En relación con la zona básica de salud Soria Rural la Consejería de Sanidad informa que el área de salud dispone de 5 plazas de pediatría de área pero que una de estas plazas, creada en noviembre de 2004, se encuentra vacante. Continúa la Consejería indicando que ha sido imposible cubrir la plaza por ausencia de profesionales pese a haberse ofertado en convocatoria pública y a través de colegios de médicos, facultades de medicina y prensa especializada.

En segundo lugar y, en relación con la zona básica de salud de San Esteban de Gormaz, nos informa la Consejería que, dada la baja actividad registrada, se ha reducido en treinta minutos el tiempo de consulta asignado.

A la vista de estos antecedentes se remitió a la Consejería la siguiente resolución:

"1.- Que la Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León reitere cuantas veces sea necesario la oferta para que se cubra lo antes posible la plaza vacante de pediatra de área correspondiente a la provincia de Soria y, una vez se haya producido dicha cobertura, se vuelva a prestar consulta pediátrica en el centro de salud de la ZBS Soria Rural los mismos días a la semana que antes de diciembre de 2005.

2.- Que la Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León reconsidere su decisión de disminuir el tiempo de consulta pediátrica en la ZBS de San Esteban de Gormaz, atendiendo a la circunstancia de que parece haber aumentado la natalidad recientemente".

Dicha resolución fue aceptada. Respecto al punto 1 se manifiesta que la Gerencia de Atención Primaria de Soria sigue tratando de cubrir la plaza vacante de pediatra de área y que, una vez cubierta, se prestará consulta pediátrica en la ZBS de Soria Rural en los mismos términos que antes de la reorganización.

Respecto al punto 2 la Consejería de Sanidad informa que adoptará las medidas oportunas en el momento en que se detecte un incremento en la población infantil o en la actividad asistencial de pediatría en la ZBS de San Esteban de Gormaz.

1.7. Centros concertados

En el expediente **Q/1391/05** el reclamante manifiesta su disconformidad con la atención sanitaria dispensada en el centro concertado San Juan de Dios (Burgos) en los meses



de julio y agosto del año 2005. En concreto, se denuncia la falta de personal en horario nocturno así como el trato recibido por parte de algún facultativo.

Al respecto debe comenzarse indicando que la técnica del concierto para la prestación de servicios sanitarios ha sido y es utilizada asiduamente por parte de la Administración pública sanitaria. Sin embargo, hasta fechas recientes, no se ha despejado la duda de si resultaba de aplicación al concierto sanitario la legislación sobre contratación administrativa.

Según el informe 37/95, de 24 de octubre de 1995, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa "los contratos que tienen por objeto prestaciones sanitarias a los beneficiarios de la Seguridad Social, que celebra el Insalud, merecen el calificativo de contratos de gestión de servicios públicos y que, por ello, pueden ser encomendados a particulares en su modalidad de concierto, prevista expresamente en la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas".

En la actualidad, es indiscutible que se trata de una modalidad de contrato de gestión indirecta del servicio público sanitario cuyo régimen jurídico básico se recoge en el art. 90 de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad y en los art. 154 y ss. del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas aprobado por RDLeg 2/2000, de 16 de junio (TRLCAP). Además, en Castilla y León, hay que tener en cuenta los arts. 29 a 32 de la Ley 1/1993, de 6 de abril, de Ordenación del Sistema Sanitario así como el Decreto 119/1991, de 21 de mayo, por el que se dictan normas en materia de convenios y conciertos de asistencia sanitaria que se preste en los centros dependientes de la comunidad autónoma de Castilla y León.

No obstante lo dicho, todavía no existe el correspondiente desarrollo reglamentario de los conciertos sanitarios resultando de aplicación la Resolución de la Secretaría de Estado de Sanidad de 11 de abril de 1980 (*BOE nº 107, de 3 de mayo de 1980*) por la que se regula la asistencia sanitaria con medios ajenos a los beneficiarios de la Seguridad Social.

Según nos indica la Administración autonómica, en el concierto de asistencia sanitaria suscrito por el entonces Instituto Nacional de la Salud y el Centro Hospital San Juan de Dios de Burgos de fecha 18 de abril de 1989 –y que remite a lo establecido en la Resolución de la Secretaría de Estado para la Sanidad de fecha 11 de abril 1980- se establece que el índice total de personal/cama no será inferior a 0,85.

Continúa la Administración sanitaria indicando que el índice de personal/cama del Hospital San Juan de Dios de Burgos es 1 (personal: 130 personas, camas: 130). La administración obtiene este índice porque el personal del centro (el personal laboral por categorías, el religioso y el personal de los servicios subcontratados) suma 130 personas y el promedio del número de camas asignadas al concierto en el 2005 fue 130.



Sin embargo, a juicio del Procurador del Común, el índice de personal/cama del Hospital San Juan de Dios de Burgos no es 1. Y ello por las siguientes razones:

1.- El personal a tener en cuenta solamente puede ser el sanitario y no, por ejemplo, el de servicios (limpieza, cocina...) o el de administración. Ignoramos el número de personal sanitario.

2.- El índice se ha de obtener a partir del número total de camas de que dispone el centro y no solamente del promedio del número de camas asignadas al concierto. El Hospital San Juan de Dios de Burgos dispone de 165 camas (aunque el informe de la Administración no se refiere a este dato, la cifra la proporciona la propia página web del hospital).

Ello quiere decir que, aún en el supuesto de que consideráramos que el personal sanitario son 130 personas, el resultado de dividir dicha cifra entre 165 camas es 0,79. Por lo tanto, inferior a 0, 85 (índice que, como mínimo, establece el concierto).

Por lo tanto, se están incumpliendo las condiciones del concierto sanitario suscrito el 18 de abril de 1989 entre el antiguo Insalud y el Hospital San Juan de Dios de Burgos (que todavía está en vigor) y que remite a lo establecido en la Resolución de la Secretaría de Estado para la Sanidad de fecha 11 de abril 1980.

Finalmente, debe recordarse que el art. 31 de la Ley 1/1993, de 6 de abril, de Ordenación del Sistema Sanitario establece que será causa de extinción de los conciertos sanitarios, entre otras, el incumplimiento de cualquiera de las cláusulas contenidas en los mismos.

A la vista de lo expuesto se formuló la siguiente resolución a la Consejería de Sanidad:

"Que utilizando los poderes de policía que le otorga la legislación sobre contratos de las administraciones públicas, así como las normas sectoriales sobre conciertos sanitarios, por parte de la administración sanitaria de la comunidad autónoma de Castilla y León se investigue la ratio real personal/cama que tenía el Hospital San Juan de Dios de Burgos en las fechas en que se produjeron los hechos denunciados y también en la actualidad y, en caso de que dicho índice no alcance el requerido por la Resolución de la Secretaría de Estado de Sanidad de 11 de abril de 1980, se proceda a la resolución del concierto sanitario con el Hospital San Juan de Dios de Burgos".

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



1.8. Diagnóstico y tratamiento de diversas patologías

1.8.1. Enfermedades bucodentales congénitas

En los expedientes **Q/515/05** y **Q/1420/05** los reclamantes manifestaban su disconformidad con la inexistencia de financiación pública para el tratamiento integral de la agenesia dental (alteración del número de piezas dentales).

Los pacientes afectados por dicha enfermedad tienen derecho, con cargo al sistema nacional de salud, a las intervenciones de cirugía maxilofacial precisas así como a las extracciones de las piezas dentales necesarias; Sin embargo, la ortodoncia y las prótesis dentarias no están incluidas como prestación en la Cartera de Servicios del Sistema Nacional de Salud.

En efecto y, en relación con las prótesis dentarias, el todavía vigente art. 108 del Decreto 2065/1974, de 30 de mayo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social dispone que las prótesis dentarias podrán dar lugar a la concesión de ayudas económicas en los casos y según los baremos que reglamentariamente se establezcan. En el mismo sentido se pronuncia el RD 63/1995, de 20 de enero, sobre ordenación de prestaciones sanitarias el cual determina que las prótesis dentarias se prestarán o darán lugar a una ayuda económica en los casos y según los baremos que se establezcan en el catálogo correspondiente.

Castilla y León, a diferencia de otras comunidades autónomas como Andalucía, Canarias, Cataluña, País Vasco, Valencia, Galicia, Navarra carece de Catálogo General de material ortoprotésico autonómico (por lo que resulta de aplicación el Catálogo General de material ortoprotésico del año 2000).

Por otro lado, el Decreto 142/2003, de 18 de diciembre, por el que se regulan las prestaciones de salud bucodental del Sistema de Salud de Castilla y León excluye expresamente la ortodoncia en el art. 9.2 b) del Decreto 140/2003.

Sin embargo, a juicio del Procurador del Común, debería reflexionarse acerca de la conveniencia de considerar a las enfermedades bucodentales congénitas (como la agenesia) de forma unitaria a efectos de su financiación pública.

Por este motivo se remitió una resolución a la Consejería de Sanidad en la que se instaba de la misma la realización de un estudio del número de personas afectadas por enfermedades bucales congénitas (al menos de las más frecuentes, como la agenesia) y, una vez realizado dicho estudio, la elaboración del Catálogo General de material ortoprotésico de Castilla y León y la modificación del Decreto 142/2003, de 18 de diciembre por el que se regulan las prestaciones de salud bucodental del Sistema de Salud de Castilla y León. Todo ello



con el fin de garantizar la financiación pública tanto de las prótesis dentarias como de la ortodoncia cuando resulten precisas para el tratamiento de enfermedades bucales congénitas.

Dicha resolución no fue aceptada por la Consejería de Sanidad. La misma nos comunica que la aplicación del Decreto 42/2003 está suponiendo una importante inversión económica que ha permitido a Castilla y León situarse entre las Comunidades con mayor número de prestaciones de salud bucodental (pese al aumento de población infantil inmigrante, por lo general con patología bucal más severa y más prevalente). En esta misma línea, concluye la Consejería indicando que, con base en el principio de racionalización de los recursos, no resulta posible plantear el desarrollo de nuevas prestaciones bucodentales en nuestra Comunidad.

1.8.2. Diagnóstico y tratamiento de la infertilidad

En el expediente **Q/1289/05** el reclamante manifestaba su disconformidad con la denegación por parte del sistema de salud de Castilla y León de determinado tratamiento de fertilidad (en concreto, la aplicación de la técnica FIV-ICSI complementada con la técnica adicional de lavado de semen indicada para pacientes serodiscordantes).

En atención a nuestra petición de información se remitió por la Consejería de Sanidad un informe en el cual se hacía constar que la negativa se fundamenta, por un lado, en que la técnica adicional de lavado de semen no está incluida dentro de la cartera de servicios de la sanidad pública de Castilla y León y, por otro, en que la edad máxima de la mujer recomendada para la aplicación de técnicas de reproducción humana asistida es la de 40 años (según el documento elaborado en 2002 por el Grupo de Interés de Centros de Reproducción Humana Asistida del Sistema Nacional de Salud que recoge los criterios para la utilización de recursos del sistema público en técnicas de reproducción humana asistida).

La cuestión de la financiación pública de las técnicas de reproducción asistida en Castilla y León ya ha sido objeto de varios pronunciamientos por parte de la Institución del Procurador del Común (**Q/1536/03, Q/2103/03, Q/807/04, Q/1637/04, Q/1721/04**).

La Ley 16/2003, de 28 de mayo, de Cohesión y Calidad del Sistema Sanitario dispone, en su art. 8, que las prestaciones sanitarias del catálogo se harán efectivas mediante la cartera de servicios y el art. 20 establece que las comunidades autónomas podrán aprobar sus respectivas carteras de servicios que incluirán, cuando menos, la cartera de servicios del Sistema Nacional de Salud.

En este mismo orden de cosas, la Disposición Transitoria Única de dicha Ley 16/2003 indica que, en tanto no se apruebe el Real Decreto por el que se desarrolle la cartera de



servicios, mantendrá su vigencia el RD 63/1995, de 20 de enero, de ordenación de prestaciones sanitarias del Sistema Nacional de Salud.

Dicho RD 63/1995, de 20 de enero, de ordenación de prestaciones sanitarias del Sistema Nacional de Salud dispone que constituyen prestaciones sanitarias, facilitadas directamente a las personas por el Sistema Nacional de Salud y financiadas con cargo a la Seguridad Social o fondos estatales adscritos a la sanidad, el diagnóstico y tratamiento de la infertilidad. Y en esta misma línea se pronuncia al actualmente vigente RD 1030/2006 el cual no excluye, tampoco, de la financiación pública ninguna de las técnicas de reproducción asistida.

En concreto, se ha reiterado lo siguiente:

1.- La Comunidad Autónoma de Castilla y León no tiene cartera de servicios sanitarios propia.

2.- La cartera de servicios del Sistema Nacional de Salud regulada por el RD 63/1995 (y, en la actualidad, por el RD 1030/2006, de 15 de septiembre, por el que se aprueba la cartera de servicios comunes del sistema nacional de salud y que está en vigor desde el 17 de septiembre) recoge la reproducción humana asistida, sin exclusión de ninguna de las técnicas aprobadas por la Ley 14/2006, de 26 de mayo, sobre técnicas de reproducción humana asistida.

3.- Otros sistemas sanitarios públicos (de diferentes comunidades autónomas) ofrecen la totalidad de las técnicas de reproducción asistida -como no podía ser de otro modo, ya que se trata de una prestación de la cartera nacional de servicios-.

Como decíamos anteriormente y, con base en las consideraciones expuestas, el Procurador del Común ha indicado en numerosas ocasiones a la Consejería de Sanidad de la Junta de Castilla y León que las técnicas de reproducción humana asistida autorizadas legalmente constituyen una prestación obligada en Castilla y León ya que se encuentran recogida en la cartera de servicios del Sistema Nacional de Salud. En estas mismas resoluciones se ha instado, también, de la Consejería de Sanidad que se elabore una cartera de servicios propia que incluya, como mínimo, la cartera de servicios del sistema nacional de salud.

Sin embargo, la administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León no ha estimado oportuno aceptar estas recomendaciones por lo que, dada la reiteración de las mismas por nuestra parte, no se formuló en este expediente ninguna resolución en este sentido.

Ello no obstante, sí se consideró oportuno dirigirnos a la Consejería de Sanidad en los siguientes términos:

"1º.- Que la Administración sanitaria de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, y en lo que respecta al tratamiento de la infertilidad cuando se necesiten determinadas



técnicas de reproducción humana asistida que la administración sabe desde el principio que no va a poder facilitar, se abstenga de efectuar actuaciones que demoran la resolución de los casos para después alegar que la mujer está muy cercana o supera la edad recomendada de 40 años.

2º.- Que por parte de la Consejería de Sanidad se den las instrucciones oportunas a los servicios de reproducción asistida que existen en la sanidad pública de Castilla y León para que la información que den a los pacientes sea lo más completa posible, aclarándoles que no tiene sentido que acudan al sistema sanitario público de Castilla y León si las técnicas que necesitan son, por ejemplo, la donación de ovocitos o el lavado de semen, pues sólo van a perder un tiempo precioso para el tratamiento, ya que la edad máxima de la mujer recomendada para la aplicación de técnicas de reproducción humana asistida es la de 40 años”.

La Consejería de Sanidad rechazó el apartado 1 y aceptó el apartado 2 de la resolución. Como consecuencia de dicha aceptación parcial nos indica que se elaborará un documento informativo sobre reproducción humana asistida dirigido a los centros y servicios especializados que atienden a pacientes con trastornos de fertilidad a fin de favorecer una mayor coordinación asistencial y evitar demoras innecesarias.

Precisamente en relación con lo expuesto (rechazo de las resoluciones en las que se consideraba que las técnicas de reproducción humana asistida autorizadas legalmente constituyen una prestación obligada en Castilla y León ya que se encuentran recogidas en la cartera de servicios del Sistema Nacional de Salud) debe hacerse referencia al expediente **Q/1637/04**. Como ya se indicaba en el informe del año 2005 su objeto lo constituye la denegación, por parte del Hospital General de Segovia, de un tratamiento de fertilidad mediante la técnica de la fecundación in vitro con ovocitos donados (única técnica factible para lograr la reproducción cuando la causa de la infertilidad de la mujer sea una menopausia precoz o quirúrgica).

Dicho expediente concluyó con una resolución de la que se da cuenta en el apartado correspondiente del Informe del año 2005. Entre otras cuestiones se señalaba:

"Que por parte del órgano competente de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León se proceda a derivar a (...) a cualquier otro centro sanitario donde se pueda llevar a cabo la técnica de la fecundación in vitro con donación de ovocitos, dado que en la sanidad pública de Castilla y León parece que no existe la posibilidad de utilizar dicha técnica debido a la falta de donantes”.

Dicha resolución ha sido rechazada por la Consejería de Sanidad durante el presente año 2006. En los siguientes términos: *"La donación de ovocitos es un proceso voluntario y*



altruista en el sistema público, que requiere la realización de una técnica cruenta como es la punción ovárica a la donante para extracción de los ovocitos, en consecuencia hay escasez de donantes y falta del material primario básico.

La Gerencia Regional de Salud de Castilla y León no realiza la técnica de fecundación in vitro con donación de ovocitos ni la tiene incluida en su cartera de servicios, por carecer de donantes. Los centros públicos de otras comunidades autónomas que realizan esta técnica tienen listas de espera y no aceptan pacientes derivados de otras comunidades. La paciente (...) ha sido atendida y derivada a los centros necesarios para la atención a su patología, hasta las posibilidades que contempla la cartera de servicios de la Gerencia Regional de Salud. No procede por tanto su derivación a un centro privado por ser una prestación actualmente no incluida en la cartera”.

Finalmente en el expediente **Q/1721/04** el reclamante denuncia determinadas irregularidades relacionadas con el tratamiento de fertilidad a que se encontraba sometida una pareja. Entre otras, se refiere a una intervención quirúrgica que se practica en el Hospital de Segovia y como consecuencia de la cual la mujer sufre perforación de útero y sección de la iliaca derecha. Máxime cuando dicha operación resultaba, parece ser, innecesaria teniendo en cuenta que la paciente contaba con dos úteros. La Consejería de Sanidad aceptó parcialmente nuestra resolución ya que, según nos indica textualmente, “*se ha solicitado a la Gerencia de Salud de Área de Segovia la apertura de oficio de un expediente de responsabilidad patrimonial*”.

1.8.3. Insuficiencia renal crónica y diálisis

1.8.3.1. Prestación de servicios de diálisis a los enfermos desplazados temporalmente

En los expedientes **Q/1427/05 y Q/745/05** se hace referencia a la problemática derivada de la prestación de servicios de diálisis a los enfermos desplazados temporalmente.

En concreto, en el contexto del expediente **Q/745/05** nos indica la Consejería de Sanidad que en el año 2005 se presentaron 211 solicitudes de pacientes de otras provincias, comunidades autónomas o países para dializarse en nuestra Comunidad (La mayoría de las solicitudes se cursaron en los períodos vacacionales de navidad y verano). Por otro lado y, según informa también ese centro directivo, solamente 12 solicitudes no han podido ser atendidas en centros sanitarios de la provincia elegida por el solicitante (por falta de plazas de hemodiálisis).

A la vista de los datos expuestos se procedió al archivó del citado expediente teniendo en cuenta que solamente el 6% de los pacientes desplazados temporalmente durante el año



2005 no pudieron ser atendidos en la provincia elegida y que, a todos ellos, se les ofreció la posibilidad de realizar el tratamiento en otras provincias de la comunidad.

Ello no obstante, se recomendó a la Consejería de Sanidad que, en la medida de lo posible, se realicen cuantas actuaciones resulten necesarias para reducir paulatinamente el porcentaje de personas desplazadas que no pueden ser atendidas en la provincia solicitada.

1.8.3.2. Transporte sanitario para diálisis

En los expedientes **Q/743/05 y Q/748/05** los reclamantes manifiestan su disconformidad con el transporte sanitario para diálisis de los enfermos con insuficiencia renal crónica.

En relación con la citada problemática debe indicarse, en primer lugar, que la regulación normativa de dicha cuestión se contiene en el RD 619/1998, de 17 de abril, por el que se establecen las características técnicas, el equipamiento sanitario y la dotación de personal de los vehículos de transporte sanitario por carretera la cual establece el equipamiento mínimo de los vehículos de transporte colectivo.

Por otro lado, y así se pone de manifiesto en el informe de la Consejería de Sanidad de 22 de julio de 2005, debe tenerse en cuenta, también, que los contratos de transporte sanitario fueron suscritos entre los años 1999 y 2001 (antes del traspaso de la asistencia sanitaria) excepto el nuevo concierto de transporte sanitario de Soria que fue suscrito el 1 de octubre de 2004.

Ahora bien, en un informe posterior de fecha 14 de noviembre de 2005 se indica que la dotación mínima -a la que se refiere el Real Decreto citado al principio- se cumple en los contratos de transporte sanitario suscritos entre los años 1999 y 2001 y que mantienen su vigencia. Pero también se indica que los nuevos contratos de gestión de servicios públicos que se formalizan en la actualidad incorporan importantes mejoras sobre esos mínimos descritos. Así, por ejemplo, mientras que el Real Decreto citado establece como equipamiento mínimo un vehículo tipo furgón con capacidad máxima de nueve plazas, en los nuevos contratos se estipula una capacidad máxima de 6 asientos.

A la vista de lo anterior se formuló la siguiente resolución a la Consejería de Sanidad:

"Que, dentro de las disponibilidades presupuestarias de la administración de la comunidad autónoma de Castilla y León, se agilicen, en la medida de lo posible, los procedimientos de contratación de la gestión del servicio público de transporte sanitario en las provincias en las que todavía no se haya procedido a convocar dichas licitaciones, estudiando las sugerencias y aportaciones que sobre este tema pudieran



hacer las asociaciones de enfermos de insuficiencia renal crónica, en el caso de que dichas asociaciones se dirigieran a la administración”.

Dicha resolución fue aceptada por la Consejería la cual nos informa que en la actualidad ya se encuentran en tramitación los nuevos contratos de transporte sanitario en las provincias en las que aún no se ha adjudicado dicho servicio. Manifiesta, también, que se estudiarán las sugerencias y aportaciones que se formulen por los particulares y asociaciones como, por otro lado, se ha venido realizando hasta el momento.

1.8.3.3. Creación de Unidad de diálisis peritoneal

En los expedientes **Q/750/05 y Q/1268/05** se pone de manifiesto, entre otras cuestiones, la inexistencia, en el Hospital Santa Bárbara de Soria, de una unidad de diálisis peritoneal. Si, bien es cierto, la Consejería de Sanidad nos indicaba en su informe que se estaba valorando la puesta en marcha de una Unidad de estas características en el servicio de nefrología del hospital.

La resolución del Procurador del Común se remitió en los siguientes términos:

“Que, dentro de las disponibilidades presupuestarias de la administración de la comunidad autónoma de Castilla y León, se agilicen en la medida de lo posible los procedimientos necesarios para solucionar la falta de una unidad de diálisis peritoneal en el Hospital Santa Bárbara de Soria, evitando así que los pacientes que puedan ser tratados con esta modalidad domiciliaria de diálisis o bien no puedan acceder a la misma o bien tengan que desplazarse a otras provincias para los oportunos controles”.

Dicha resolución fue aceptada.

1.8.3.4. Tratamiento de diálisis en los centros concertados

En el expediente **Q/744/05** se hace referencia, entre otras cuestiones, al tratamiento de diálisis en los centros concertados y, en concreto, a la inexistencia de nefrólogos responsables del mismo durante el periodo estival.

La Consejería de Sanidad indica que en los pliegos de prescripciones técnicas de los concursos de hemodiálisis se exige el control de cada turno por un nefrólogo titulado así como la presencia permanente durante la diálisis de, al menos, un médico con formación específica y experiencia mínima de tres meses en diálisis.

Sin embargo, el informe de la administración sanitaria no se refiere a la forma de cobertura de los puestos (en caso de enfermedad o vacaciones) máxime cuando en todos los centros concertados sólo hay un nefrólogo, excepto en Valladolid, Zamora y Astorga, y un



médico con formación específica, excepto en Valladolid y en León. Incluso, respecto al centro concertado de Segovia se establece expresamente que el nefrólogo sólo está en el turno de mañana (con lo cual se estaría incumpliendo el pliego de prescripciones técnicas que exige un especialista por turno).

A la vista de lo expuesto se remitió la siguiente resolución a la Consejería de Sanidad:

"Que la Administración de la Comunidad de Castilla y León en ejercicio de las potestades que la legislación de contratos de las administraciones públicas le otorga, inspeccione y controle el cumplimiento por parte de los centros concertados de diálisis de todos los requisitos recogidos en los pliegos de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas, en especial la cobertura del personal sanitario necesario y, en el supuesto de que se detecte algún incumplimiento, se inicie el oportuno expediente para imponer la penalidad correspondiente o, en su caso, para rescindir el contrato".

Dicha resolución fue aceptada.

1.8.4. Tratamiento de la fibromialgia

Desde el año 2000 se han presentado en el Procurador del Común numerosas reclamaciones relacionadas con el tratamiento de la fibromialgia. La tramitación de las mismas aconsejó a esta Institución, en el año 2005, poner de manifiesto a la administración la necesidad de prestar una atención específica al colectivo afectado.

Dicha resolución fue reiterada en el año 2006 a la vista de la respuesta de la Consejería de Sanidad así como de la naturaleza y número de las quejas registradas con posterioridad a la formulación de la citada resolución.

La reiteración se realizó en los siguientes términos:

"Que por parte de la administración sanitaria de Castilla y León se proceda a:

1º.- Elaborar un protocolo de actuación para el diagnóstico y tratamiento de la FM y FC, con criterios uniformes en todos los centros y servicios sanitarios de la comunidad de Castilla y León, sobre la base del documento de consenso elaborado en 2004 por la Subcomisión de Prestaciones del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud.

2º.- Abordar de manera planificada y con profundidad el desarrollo de programas de formación continuada dirigidos a todos aquellos profesionales implicados en la atención de la FM y FC.



3º.- Establecer, al menos, una unidad de referencia en un centro hospitalario de Castilla y León, con la intervención de un equipo multidisciplinar, para aquellos pacientes que, por la evolución del cuadro que les afecta, la ausencia de respuesta a la terapia o la complejidad del proceso, precisen una singular y especializada respuesta a sus necesidades.

4º.- Promover una adecuada comunicación y colaboración con las asociaciones de personas afectadas, escuchando, como mínimo, sus demandas e inquietudes (tal y como se hace con otras muchas enfermedades) y que fueron planteadas recientemente en el Consejo Regional de Salud de Castilla y León celebrado el pasado 30 de junio de 2006 a través de las organizaciones sindicales”.

En la fecha de cierre del informe no disponemos de la respuesta de la Consejería de Sanidad.

1.8.5. Tratamiento del déficit de atención e hiperactividad (TDAH)

En el expediente **Q/2051/05** el reclamante manifiesta su disconformidad con el tratamiento que se dispensa a los menores que padecen déficit de atención e hiperactividad (TDAH).

En atención a nuestra petición de información se remitió por la administración sanitaria un informe en el cual se hacía constar que el Déficit de Atención e Hiperactividad (TDAH) es un trastorno psiquiátrico infantil frecuente (prevalencia del 35% de los niños en edad escolar) y que no existe un protocolo específico elaborado en la comunidad autónoma para este trastorno.

En base a las consideraciones anteriores se estimó oportuno remitir a la Consejería de Sanidad la siguiente resolución.

“1.- Que por parte de la Consejería de Sanidad de la Junta de Castilla y León se valore la posibilidad de tomar la iniciativa para crear algún tipo de órgano interdepartamental en el que participen también las Consejerías de Educación y de Familia y Bienestar Social que coordine la actuaciones necesarias en materia de salud mental infanto-juvenil, con una especial atención al trastorno de déficit de atención continuada e hiperactividad (TDHA), teniendo en cuenta que el mismo afecta al 35% de los niños en edad escolar.

2.- Que por parte de la Consejería de Sanidad de la Junta de Castilla y León se estudie la posibilidad de elaborar una guía de práctica clínica (GPC) del trastorno de déficit de atención continuada e hiperactividad (TDAH) que permita agilizar y mejorar la atención multimodal que precisan los pacientes afectados”.



Dicha resolución ha sido aceptada con posterioridad a la fecha de cierre de este Informe. Por un lado se indica que se tiene previsto estudiar las formas de colaboración interconsejerías que se proponen y, por otro, que la Consejería de Sanidad ha incluido la guía de práctica clínica (GPC) del trastorno del déficit de atención continuada e hiperactividad (TDAH) en la relación de proyectos futuros de guías y protocolos a desarrollar en la próxima estrategia de salud mental 2007-2011.

1.8.6. Enfermedad de Hunter

Debe destacarse el expediente **Q/1727/06** relativo al suministro y financiación por parte de la administración sanitaria de Castilla y León del tratamiento de la enfermedad de Hunter.

Dicha queja fue archivada una vez que se tuvo conocimiento (a través de los medios de comunicación) de que el Consejero de Sanidad había dado instrucciones para iniciar los trámites que permitieran hacer llegar dicho tratamiento -procedente de EEUU- a los tres menores afectados en nuestra comunidad. Además y, según esos mismos medios de comunicación, la administración financiaría íntegramente el elevado coste de dicho tratamiento.

1.8.7. Enfermedad de Corea de Huntington

En los expedientes **Q/779/05**, **Q/782/05** y **Q/783/05** los reclamantes plantean varias demandas relacionadas con la asistencia sanitaria dispensada a los enfermos de Corea de Huntington en Castilla y León.

Dicha enfermedad es neurodegenerativa y se caracteriza por trastornos del movimiento que incluyen parkinsonismo así como trastornos psiquiátricos, de la personalidad y demencia. Además es hereditaria (con una probabilidad de desarrollarse del 50%).

Si debe resaltarse, en cuanto a la investigación sobre la enfermedad de Huntington se refiere, la existencia de varios estudios sobre la misma y, en concreto, el estudio Registry por lo que respecta a nuestra comunidad autónoma. Y ello porque participa como investigador principal el neurólogo del Hospital General de Segovia, Dr. César Tabernero y en un futuro, quizás también, una investigadora del Hospital General Yagüe de Burgos.

En la resolución remitida por el Procurador del Común se instaba de la Administración autonómica la elaboración de una Guía de Práctica Clínica (GPC) de la enfermedad de Huntington con el objetivo de que dicha guía pudiera incorporarse al Proyecto Guía-Salud del Sistema Nacional de Salud. Igualmente se recomendó la utilización de técnicas de diagnóstico preimplantacional para la selección embrionaria de los preembriones no afectados para la transferencia de la enfermedad de Huntington en las técnicas de reproducción asistida.

Sin embargo, dicha resolución fue rechazada por la Administración sanitaria.



Respecto a la primera cuestión considera la Consejería de Sanidad que no procede plantearse la elaboración de la Guía de Práctica Clínica teniendo en cuenta que estos procesos (se encuentran clasificados como enfermedad rara) afectan a un escaso número de pacientes en esta comunidad autónoma (240 personas, 0,01% de la población).

Y, en relación con el segundo punto de la resolución, se indica que el diagnóstico preimplantacional no está incluido en la Cartera de Servicios de la Gerencia Regional de Salud de acuerdo con el RD 63/1995, de 20 de enero, sobre ordenación de prestaciones sanitarias del Sistema Nacional de Salud.

1.8.8. Atención sanitaria de la hemofilia

En los expedientes **Q/776/05, Q/1291/05 y Q/1292/05** los reclamantes se refieren a la atención sanitaria dispensada a las personas que padecen hemofilia u otras coagulopatías congénitas en Castilla y León.

En concreto, demandan que el tratamiento se realice con medicamentos de origen recombinante y no plasmático y, además, en todas las provincias de la comunidad autónoma. En concreto, manifiestan que en algunas provincias (Valladolid, Zamora y Palencia) parece que se están prescribiendo con carácter general medicamentos de origen recombinante.

También ponen de manifiesto la inexistencia en Castilla y León de la correspondiente normativa, complementaria de la estatal, sobre ayudas económicas a las personas con hemofilia y otras coagulopatías congénitas que hayan desarrollado hepatitis C como consecuencia de haber recibido tratamiento con concentrado de factores de coagulación en el ámbito del sistema sanitario público.

1.- Tratamiento con productos de origen recombinante.

La utilización de factores de coagulación de tipo recombinante o de tipo plasmático para el tratamiento de la hemofilia y otras coagulopatías congénitas en el ámbito de sistema sanitario público ha de ser, como es obvio, una decisión del médico especialista que trate al paciente en función, tal y como señala el informe de la Consejería de Sanidad *"de la situación y características del paciente y de la gravedad de la hemofilia, de acuerdo con los criterios de uso racional de los medicamentos."*

Ello no obstante, es perfectamente conocido que estos productos tienen un coste elevado. El Servicio de Hematología del Hospital "Virgen de las Nieves" de Granada en un informe de 1999 que daba respuesta a una petición de información del Defensor del Pueblo Andaluz relacionada con la utilización de factores de tipo recombinante para enfermos de hemofilia indicaba lo siguiente: *"El tratamiento para pacientes portadores de hemofilia A es objeto de controversia dado que existen dos aproximaciones terapéuticas. La que utiliza el*



factor VIII de origen plasmático y la que utiliza el factor VIII recombinante. Además de la eficacia terapéutica, subyace una importante cuestión ligada a los recursos, toda vez que el tratamiento de esta segunda modalidad es caro, al extremo de que un uso indiscriminado de los mismos entraría en colisión con aspectos básicos de equidad del propio sistema sanitario”.

Posteriormente, el Servicio Andaluz de Salud informó al Defensor del Pueblo Andaluz que *"La administración de este tipo de Factor VIII a todos los pacientes provocaría un posible desabastecimiento del mercado ya que es un medicamento escaso”.*

Por otro lado, esta Institución tiene conocimiento de la existencia de un documento de la Comisión Científica de la Real Fundación Victoria Eugenia elaborado en 2004 que contiene varias recomendaciones para la aplicación de factores de origen recombinante.

2.- Ayudas económicas a las personas con hemofilia y otras coagulopatías congénitas de Castilla y León que hayan desarrollado hepatitis C.

La Ley 55/1999, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social estableció que el Gobierno, en el plazo de cinco meses, elaboraría y haría público un censo de personas con hemofilia u otras coagulopatías congénitas que hayan desarrollado la hepatitis C como consecuencia de haber recibido tratamiento con concentrados de factores de coagulación en el ámbito del sistema sanitario público. Esta misma ley establecía, también, que las personas incluidas en el censo definitivo tendrían derecho a una ayuda social, con las condiciones y en la cuantía que determine una Ley al efecto, cuyo proyecto debería ser presentado por el Gobierno antes del 30 de septiembre del año 2000 a las Cortes Generales.

Por lo tanto, dicha Ley fijó un plazo al Gobierno para que realizara el censo de afectados (cinco meses) y otro (nueve meses) para la presentación de un proyecto de ley que regulase las condiciones y cuantía de las ayudas sociales a las que tendrían derecho.

El Estado legisló (con evidente retraso) esta materia a través de la Ley 14/2002, de 5 de junio que contempló ayudas sociales por importe de 18.030,36 € (3.000.000 de pesetas).

Con anterioridad, la Ley 3/2000, de 19 de mayo, del Parlamento de Cataluña de Presupuestos Generales de la Generalidad de Cataluña para 2000 había reconocido una ayuda social por importe de 30.000 € (5.000.000 de pesetas) no acumulable a la ayuda estatal. Ello suponía que los afectados residentes en Cataluña percibieron aproximadamente 12.000 € (2.000.000 pesetas) más que el resto de los afectados.

Con la finalidad de evitar agravios comparativos algunas comunidades autónomas procedieron al establecimiento de ayudas complementarias. Así, la Comunidad Valenciana a través de la Ley 12/2002, de 27 de diciembre, por la que se aprueban los presupuestos generales para 2003 estableció una ayuda de 12.000 € complementaria de la estatal. También



en la comunidad canaria se ha establecido una ayuda complementaria de 12.000 € aproximadamente.

En cualquier caso, se apuntaba además en nuestra resolución que desde el punto de vista económico el establecimiento de estas ayudas no supondría un obstáculo insalvable teniendo en cuenta que el número de afectados es ciertamente reducido.

En la resolución remitida a la Consejería de Sanidad se instaba de la Administración autonómica lo siguiente:

"1.- Que la Administración sanitaria de Castilla y León elabore (en caso de no existir), o reelabore (en caso de existir) un Protocolo de diagnóstico y tratamiento de la hemofilia y otras coagulopatías congénitas en Castilla y León en el que se incorporen, en la medida de lo posible, las recomendaciones de la Comisión Científica de la Real Fundación Victoria Eugenia elaboradas en 2004 para la aplicación de factores de origen recombinante y que dicho protocolo se aplique de manera uniforme en todas las provincias de Castilla y León.

2.- Que la administración sanitaria de Castilla y León proponga en el seno del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud el análisis de la situación de las ayudas sociales complementarias para las personas afectadas de hemofilia u otras coagulopatías congénitas, contaminadas por virus de hepatitis C a consecuencia de haber recibido transfusiones sanguíneas o tratamientos con concentrados de factores de coagulación.

3.- Que, teniendo en cuenta las conclusiones a las que se llegue en el Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud, la Junta de Castilla y León apruebe, en su caso, las normas necesarias para hacer efectivas dichas ayudas complementarias".

La Consejería de Sanidad rechazó el contenido del punto 1 de nuestra resolución y no contestó a los puntos 2 y 3 de la misma.

En relación con el punto 1 indica que se están utilizando tanto factores de coagulación de origen plasmático como recombinante, dependiendo su elección de criterios clínicos y de las características del paciente. Y añade que siguen sin existir criterios con evidencia científica suficientemente concluyente que avalen el uso exclusivo o mayoritario de un único tipo de factor de coagulación.

1.9. Varios

En el expediente **Q/0286/06** el reclamante alude a la inactividad del Comité de Ética Asistencial del Hospital General Yagüe de Burgos.



Respecto a esta cuestión debe tenerse en cuenta que la creación de la Comisión de Bioética de Castilla y León y el régimen jurídico de los Comités de Ética Asistencial aparecen contemplados en el Decreto 108/2002, de 12 de septiembre el cual pretende no solamente impulsar la creación de Comités de Ética Asistencial sino también su funcionamiento.

El Comité de Ética Asistencial del Hospital Yagüe de Burgos se constituyó con fecha 2 de julio de 1998 y fue "reacreditado", de conformidad con el Decreto 108/2002, el día 6 de noviembre de 2003. Por su parte, el Reglamento de Régimen Interior tuvo entrada en la Consejería de Sanidad mediante escrito de fecha 12 de agosto de 2003.

Sin embargo, no resulta acreditado que el mismo se haya reunido con la periodicidad mínima a que se refiere tanto el Decreto mencionado como el Reglamento de Régimen Interior (reunión ordinaria, como mínimo, cuatro veces al año).

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

"Primera.- Urgir la actuación de la Comisión de Bioética en orden a la retirada de la acreditación del Comité de Ética Asistencial del Hospital Yagüe de Burgos en los términos previstos en el art. 4.5 del Decreto 108/2002 por incumplimiento del deber de reunión periódica.

Segunda.- Adoptar las medidas pertinentes para dotar de coercibilidad al Decreto 108/2002 dictando las normas de desarrollo oportunas que regulen las consecuencias en caso de incumplimiento".

Dicha resolución fue aceptada parcialmente (se acepta el punto 1 de la misma y se rechaza el punto 2).

En los expedientes **Q/1059/05**, **Q/1238/05** y **Q/12/06** se hace referencia a la avería -desde febrero de 2005- de la máquina de ondas de choque de la Unidad del Dolor del Hospital de los Montalvos (Salamanca).

Según nos indica la administración sanitaria, que confirma la citada avería, dicho equipo es el único con el que cuenta Sacyl; por otro lado, y según la información facilitada, no resulta posible la derivación a centros concertados ya que no existen en los mismos equipos de estas características.

En relación con esta cuestión el *BOCYL* de 2 de diciembre de 2005 publicó la respuesta de la administración sanitaria de fecha 26 de junio de 2005 a la Pregunta escrita Núm. PE: 0603684-I sobre la avería del equipo de ondas de choque. La respuesta fue la siguiente:



"El equipo de ondas de choque, como todos los aparatos tienen, tanto en su conjunto como para cada uno de sus componentes, una vida media que para alguno de sus componentes parece haberse agotado. Se han solicitado presupuestos para adoptar la decisión técnica más conveniente.

Por lo que a los pacientes se refiere, ninguno ha visto interrumpida su atención sanitaria, pues se han aplicado tratamientos alternativos en el propio Hospital de los Montalvos, en otros centros del Complejo Hospitalario de Salamanca o en el Centro de referencia del paciente".

Por su parte, la administración sanitaria ha comunicado a esta Institución que la avería detectada en el equipo de ondas de choque del complejo asistencial, a juicio del fabricante, afecta a partes esenciales del mismo, razón por la cual se va a proceder a la sustitución del equipo.

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

"1.- Que se agilice, en la medida de lo posible y utilizando los procedimientos legalmente establecidos, la adquisición de la máquina de ondas de choque para sustituir a la actualmente ubicada en el Hospital de los Montalvos de Salamanca.

2.- Que hasta que se adquiriera el nuevo equipo, en aquellos supuestos en los que los facultativos hayan prescrito el tratamiento con ondas de choque como la mejor alternativa de rehabilitación, se derive a los pacientes a otros centros sanitarios (públicos o privados)".

El punto 1 de la resolución fue aceptado. Sin embargo y, respecto al punto 2, la Consejería de Sanidad rechazó la resolución indicando *"No se acepta el contenido del apartado 2 de esta Resolución Formal, ya que no existe unanimidad en la bibliografía internacional sobre su efectividad en todos los procesos por lo que, en tanto se incorpore el nuevo equipo de ondas de choque, en proceso de adquisición, no resulta pertinente el uso de recursos ajenos de este tipo fuera de la comunidad autónoma ya que se están ofreciendo recursos alternativos de igual o superior efectividad clínica como el tratamiento quirúrgico".*

2. CONSUMO

Como sabemos, el art. 51 CE, apartado primero, incardinado dentro de los principios rectores de la política social y económica del capítulo tercero del título primero, establece que los poderes públicos garantizarán la defensa de los consumidores y usuarios protegiendo, mediante procedimientos eficaces, la seguridad, la salud y los legítimos intereses de los mismos.



En materia de consumo se han presentado 26 quejas durante el año 2006 (39 en el año 2004 y 19 en el año 2005) cuya tramitación no ha dado lugar a ninguna resolución.

En concreto, 12 han sido planteadas por asociaciones de consumidores y usuarios y en las mismas se denuncia la falta de respuesta por parte de las administraciones públicas (administración autonómica y local) a sus escritos y reclamaciones. Expedientes **Q/502/06, Q/503/06, Q/1098/06, Q/1099/06, Q/1372/06, Q/1620/06, Q/1621/06, Q/1622/06, Q/1992/06, Q/1993/06, Q/1994/06 y Q/1995/06.**

Si es importante destacar que las quejas presentadas por este tipo de asociaciones dieron lugar el pasado año 2005 a 5 resoluciones (4 a la Administración local y 1 a la Administración autonómica). En todas ellas se instaba a la administración correspondiente a remitir una respuesta expresa a los escritos presentados y, en lo sucesivo, a contestar, en los términos previstos en la legislación sobre procedimiento administrativo, las solicitudes que dirijan los vecinos a cualquier órgano del Ayuntamiento en petición de aclaraciones o actuaciones municipales.

Sin embargo, como decíamos, en el presente ejercicio no se formuló resolución alguna en materia de consumo (por lo tanto, tampoco en el contexto de expedientes iniciados a instancia de estos colectivos).

Destaca en materia de consumo el expediente **Q/910/06** en el que el reclamante denuncia la ilegalidad del empleo de la cláusula "hora o fracción" en las zonas ora del municipio de León.

En relación con esta cuestión debe tenerse en cuenta que ya con anterioridad a la publicación de la Ley reguladora del contrato de aparcamiento de vehículos - Ley 40/2002, de 14 de noviembre publicada en el *BOE de 15 de noviembre* existían estudios que concluían sobre la ilicitud de dicha práctica. Así, se puede citar el elaborado por el Centro de Estudios de Consumo de la Universidad de Castilla-La Mancha.

El art. 1 de la Ley 40/2002 reguladora del contrato de aparcamiento de vehículos establece el régimen jurídico aplicable a los aparcamientos en los que una persona cede, como actividad mercantil, un espacio en un local o recinto del que es titular, para el estacionamiento de vehículos de motor, con los deberes de vigilancia y custodia durante el tiempo de ocupación, a cambio de un precio determinado en función del tiempo de estacionamiento.

Dicha previsión legal (tiempo de estacionamiento) aplicando las reglas interpretativas existentes en el ordenamiento jurídico -cabe recordar que el Código Civil establece que las normas han de interpretarse, en primer lugar, según el sentido propio de sus palabras y,



además, atendiendo al espíritu y finalidad de las mismas- debe entenderse como tiempo de estacionamiento real.

Analizando esta cuestión -legalidad del empleo de la cláusula "hora o fracción"- no resulta posible obviar que, en el año 2003, el Instituto Nacional de Consumo, con el dictamen favorable de la Dirección General de los Registros y del Notariado, promovió una acción judicial de cesación para que los usuarios de aparcamientos abonasen únicamente el tiempo de estacionamiento de los vehículos denunciando la conducta de varios aparcamientos que utilizaban la cláusula hora o media hora o fracción.

Fruto de dicha acción ha sido la sentencia del Juzgado núm. 46 de Madrid de fecha 20 de marzo de 2004 en la que, tras un detenido examen de la demanda, se establece que el tiempo de estacionamiento -a que se refiere la Ley 40/2002- para el cálculo del precio no es otro que el real y que la operación de sumar al tiempo real la fracción, el resto hasta completar la hora o media hora, en su caso, no es elemento esencial del contrato sino una conducta añadida que produce un incremento en la ecuación legal precio-tiempo y que carece de justificación como elemento esencial del negocio.

Sin embargo, debe tenerse en cuenta:

1.-El art. 2 de la Ley 40/2002 excluye del ámbito de aplicación de esta Ley los estacionamientos en las denominadas zonas de estacionamiento regulado o en la vía pública, tanto si se exige el pago de tasas como si éstas no se devengan.

Se ha considerado por la doctrina que la excepción es lógica ya que, en tales casos, lo que se ofrece al conductor y la expectativa de éste es, simplemente, un espacio para estacionar el vehículo. Así lo indicó la Sentencia de la Audiencia Provincial de Valencia de 30 de septiembre de 1993 de conformidad con la cual en el servicio ora se aseguran en la vía pública espacios delimitados para estacionar los vehículos, previo abono de una tasa en función de los minutos que se permanece aparcado, pero sin vigilancia alguna. En los mismos términos señala la Sentencia de la Audiencia Provincial de Barcelona de 26 de septiembre de 1995 que, en estos supuestos, no hay responsabilidad si el vehículo sufre daños, aún cuando haya un vigilante en la zona, ya que la función del mismo no es custodiar el automóvil sino controlar el tiempo de ocupación y el pago de la tarifa horaria.

2.-El Proyecto de Ley de mejora de la protección de los consumidores y usuarios (*BOCG Congreso de los Diputados, 31 de marzo de 2006*) modifica el art. 1 de la Ley anterior sustituyendo "en función del tiempo de estacionamiento" por "en función del tiempo real de prestación del servicio" y añadiendo que, en el estacionamiento rotatorio, el precio se pactará por minuto de estacionamiento sin posibilidad de redondeos a unidades de tiempo no efectivamente consumidas o utilizadas. Sin embargo, continúan excluidos del ámbito de



aplicación de esta Ley los estacionamientos en las denominadas zonas de estacionamiento regulado o en la vía pública, tanto si se exige el pago de tasas como si éstas no se devengan.

3.-El Centro de Estudios de Consumo de la Universidad de Castilla-La Mancha (*"El carácter abusivo de la fórmula hora o fracción en los contratos de aparcamiento, 16 de julio de 2002"*) establece que en las zonas Ora la situación no es idéntica ya que la mayoría de las ordenanzas municipales exigen el pago de una fracción mínima de 15 minutos permitiendo, posteriormente, el pago de fracciones de cinco minutos o similares.

Ello ocurre en el caso del Ayuntamiento de León ya que el art. 6.1 de la Ordenanza Fiscal reguladora de las tasas por estacionamiento de vehículos en la zona ora establece, en el apartado A, la tarifa de uso general (que es la que guarda relación con el tema que nos ocupa). En los siguientes términos:

1.- Por los primeros 28 minutos o fracción inferior a 28 minutos (0,25 €), por una hora (0,60 euros), por una hora y treinta minutos (0,85 €), por dos horas (1,15 €).

2.- En las fracciones de tiempo intermedias se aplicarán las siguientes tarifas: 30 minutos (0,30 €), 35 minutos (0,35 €), 40 minutos (0,40 €), 45 minutos (0,45 €), 50 minutos (0,50 €), 55 minutos (0,55 €), 66 minutos (0,65 €), 71 minutos (0,70 €), 77 minutos (0,75 €), 82 minutos (0,80 €), 93 minutos (0,90 €), 98 minutos (0,95 €), 103 minutos (1,00 €), 109 minutos (1,05 €) y 114 minutos (1,10 €).

Por las razones expuestas se procedió al archivo del expediente. De dicho archivo se dio traslado a la Oficina Municipal de Información al Consumidor de conformidad con la solicitud de ésta última.

ÁREA K

**ÁREA K****JUSTICIA**

Expedientes Área	90
Expedientes remitidos a otros organismos.....	44
Expedientes admitidos.....	0
Expedientes rechazados	36

En primer lugar, debe destacarse que en esta área se hace preciso diferenciar entre las denominadas quejas contra la Administración de Justicia y las quejas contra la Administración de la administración de justicia.

Con relación a las primeras (relativas a disconformidades con resoluciones judiciales o cuando sobre el objeto de la queja exista un procedimiento judicial en tramitación), al igual que en años anteriores, conviene aclarar que la actuación de esta Procuraduría no se traduce en ningún caso en una labor de supervisión o control del funcionamiento y actuación de los Tribunales de Justicia.

La configuración de España como un Estado de Derecho (art. 1 CE) basado en el principio de separación de poderes y el principio de independencia del Poder Judicial y de atribución en exclusiva a los Juzgados y Tribunales del ejercicio de la función jurisdiccional (art. 117 CE), impiden dicho control.

En segundo lugar, y en relación con el segundo tipo de reclamaciones citado, como se ha destacado en los informes anuales presentados por esta Institución, dado que la Comunidad Autónoma de Castilla y León carece de competencias en materia de justicia, no es posible el control por el Procurador del Común de lo que se denomina por otros Comisionados Parlamentarios el servicio judicial en su dimensión puramente administrativa, es decir, como organización de medios personales y materiales (dicha denominación aparece recogida en el informe anual correspondiente al año 2005 elaborado por la Institución del Ararteko).

Por otro lado, debe tenerse en cuenta que en el año 2006 se ha procedido a una reestructuración de áreas, reestructuración que por lo que se refiere a la materia que ahora se analiza ha supuesto la creación de un área autónoma o específica en materia de justicia. En



dicha área a lo largo del citado año 2006 se han recibido 90 quejas (entre las que también se incluyen las reclamaciones recibidas en relación con el ámbito penitenciario) frente a las 211 que se registraron durante el año 2005 en el área entonces existente, de Justicia e Interior.

En este momento, las cuestiones relacionadas con interior se engloban en una nueva Área L relativa a Interior, Extranjería y Emigración. Además, tampoco se incluyen en el área de Justicia las quejas relativas al personal al servicio de los órganos judiciales. Este tipo de reclamaciones se engloban ahora en el área A relativo a Función Pública.

Las materias y los conflictos o problemas que reflejan las reclamaciones recibidas se repiten año tras año, y se concretan en aspectos tales como el reconocimiento o denegación del derecho a litigar gratuitamente, la actuación profesional de abogados y procuradores y sus respectivos colegios profesionales (especialmente los colegios de abogados), funcionamiento de los registros civil y de la propiedad, actuaciones de algunos funcionarios judiciales (forenses) o miembros del Ministerio Fiscal, funcionamiento irregular de algunos órganos judiciales, retrasos en la tramitación de asuntos o en la ejecución de lo resuelto y disconformidad de los ciudadanos con el contenido de resoluciones judiciales consideradas por los reclamantes erróneas o equivocadas y, en fin problemas relativos a la población privada de libertad.

Además, también se incluyen en esta área solicitudes de asesoramiento jurídico y peticiones de traslado de las reclamaciones de los ciudadanos a otros órganos así como otras en las que se alude a cuestiones de naturaleza totalmente privada en las que no existe intervención administrativa alguna y cuya solución pasa precisamente por el recurso a los tribunales de justicia (conflictos vecinales, etc.).

Antes de pasar al examen o exposición de algunos de los expedientes tramitados en el área de justicia, de nuevo debe indicarse que, como no podía ser de otro modo, son muchas las quejas no admitidas por esta Institución al impedirlo el art. 12 de la Ley 2/94, del Procurador del Común, en todos aquellos supuestos en que el problema reflejado en la reclamación presentada se encuentra pendiente de una resolución judicial o con un proceso en curso.

Tampoco es posible admitir y tramitar las reclamaciones relativas al contenido de resoluciones judiciales ya dictadas. En este último caso, como se ha destacado con reiteración en anteriores informes y en las distintas reclamaciones recibidas, no es posible que esta Procuraduría ni ninguna otra institución ajena al Poder Judicial (en concreto, Juzgados y Tribunales) revise el contenido de dichas resoluciones. Esa revisión o control sólo es posible a través de los recursos al efecto establecidos en las leyes procesales y ante los propios órganos judiciales (el juzgado o tribunal que resulte competente en cada caso).



Precisamente por ello, ante reclamaciones de este tipo, esta Institución rechaza su admisión a trámite, si bien, en algunas ocasiones, en función de las circunstancias del caso concreto, algunas son remitidas al Defensor del Pueblo.

Idéntica situación se produce ante las reclamaciones de los ciudadanos frente a la actuación profesional de abogados y procuradores, dada la naturaleza privada de la relación que les une con sus clientes y la ausencia, en consecuencia, de actuación administrativa alguna susceptible de control o supervisión por parte de esta Institución. En estos supuestos la inadmisión a trámite es la regla general, con la única excepción de aquellos supuestos en los que el interesado se ha dirigido previamente a un colegio profesional (abogados o procuradores).

Con relativa frecuencia los ciudadanos solicitan de esta Institución el desarrollo de una labor de asesoramiento en derecho propia de los abogados lo que determina el rechazo de la correspondiente reclamación. Es más, en no pocos casos, este tipo de solicitudes tienen que ver precisamente con la actuación de abogados a los que previamente habían acudido los reclamantes. La inadmisión de este tipo de consultas y la indicación al ciudadano de la conveniencia de acudir al despacho de un profesional del derecho de su elección o designado de oficio, en su caso, provoca en ocasiones reacciones contrarias por parte de algunos reclamantes.

A lo largo del año 2006 han sido varias las reclamaciones formuladas en relación con el reconocimiento del derecho a litigar gratuitamente, en concreto cinco. En tales supuestos, dada la dependencia de la Administración estatal de las Comisiones de Asistencia Jurídica Gratuita, las reclamaciones son remitidas al Defensor del Pueblo, sin perjuicio de aclarar, en algunos supuestos, aspectos concretos de los extremos que el o los reclamantes han planteado en su queja. Por otro lado, cuando la resolución de las Comisiones de Asistencia Jurídica Gratuita ha sido impugnada, la queja es directamente rechazada por esta Institución dado que son los órganos judiciales los encargados de resolver estas impugnaciones. En efecto, si la impugnación planteada está pendiente de resolverse el rechazo de la queja deriva de la directa aplicación del art. 12 de la Ley 2/94. Por el contrario, si la impugnación ya ha sido resuelta, la queja recibida se concreta, en último término, en una disconformidad con el contenido de la resolución judicial (auto) dictada al resolver aquella impugnación y, como se ha destacado con reiteración en este informe, el control de las resoluciones judiciales escapa de las competencias de los defensores en general y del Procurador del Común en particular.

No han sido muchas las quejas de los ciudadanos en relación con la actividad de los Registros civil (tres) y de la propiedad (una), y todas las recibidas se han remitido, por razones obvias, al Defensor del Pueblo, algo que también ha sucedido con las reclamaciones relativas a



la ejecución de sentencias, los retrasos en la resolución o tramitación de procesos judiciales y, en general con todas aquellas reclamaciones encuadrables en esta área de justicia en las que están implicadas autoridades, funcionarios u órganos administrativos dependientes de la Administración central.

Además, se recoge en esta área una reclamación recibida en relación con la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género y las consecuencias que derivan de su aplicación.

1. DISCONFORMIDAD CON RESOLUCIONES JUDICIALES

Bajo este epígrafe se engloban aquellas reclamaciones en las que los ciudadanos muestran su disconformidad con el contenido de una resolución judicial (generalmente sentencias), que consideran injusta o errónea. No siempre consta en la reclamación la interposición por el reclamante del recurso que en algunos casos cabe contra la resolución con cuyo contenido está disconforme. Ahora bien, al margen de dicho extremo, lo que resulta evidente, por razones obvias ya expuestas en la introducción precedente, es que esta Procuraduría no puede revisar ni modificar lo resuelto por los Tribunales de Justicia. De ahí que en todos estos supuestos las quejas deban ser rechazadas, si bien en algunos casos se aclaran a los reclamantes extremos de carácter general en relación con las cuestiones concretas por ellos planteadas y que les llevan a rechazar el contenido de la resolución de que se trate.

A lo largo del año 2006 han sido veinticinco las reclamaciones recibidas en la institución en relación con esta materia. Entre ellas pueden citarse los expedientes **Q/59/06, Q/170/06, 274/06, 277/06, 297/06**.

En todos estos supuestos al rechazar la admisión a trámite de dichas reclamaciones se aclaró a los interesados el contenido del art. 1 de la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común de Castilla y León, de acuerdo con el cual esta Institución en el ejercicio de su función supervisa la actuación de la Administración Regional, Entes, Organismos y de las Autoridades y del personal que de las mismas dependen o están afectos a un servicio público, así como la actuación de los Entes Locales de esta Comunidad Autónoma en las materias en las que el Estatuto atribuye competencias a la Comunidad de Castilla y León.

De igual forma se trasladó a los reclamantes el contenido del art. 117 de la Constitución que atribuye en exclusiva a los Juzgados y Tribunales determinados por las leyes el ejercicio de la función jurisdiccional. Precisamente por ello las resoluciones judiciales únicamente son revisables por los propios Juzgados y Tribunales a través de los recursos previstos al efecto en el ordenamiento (con la salvedad del recurso de amparo en los casos legalmente procedentes).



Además, en los expedientes registrados con los números de referencia **Q/274/06 y Q/277/06** se aclaró a los reclamantes que en principio y salvo que indicaran otra cosa, tampoco se remitía su reclamación al Defensor del Pueblo, pues aunque esta Defensoría extiende su ámbito de competencias a la supervisión y control de lo actuado por la Administración central, autonómica o local en el territorio del Estado Español, sin embargo no puede modificar con su intervención el contenido de ninguna resolución judicial, al impedirlo así el principio de separación de poderes y la configuración constitucional de nuestro Estado como un Estado de derecho.

En algunas ocasiones, como se ha indicado más arriba, al rechazar la admisión a trámite de la reclamación presentada se efectúan algunas indicaciones generales sobre aspectos concretos de las quejas recibidas de los que derivan las dudas de los ciudadanos en relación con el contenido de las resoluciones judiciales con las que muestran su disconformidad.

Así, interesa destacar el expediente **Q/2328/04**, cerrado en su día, tras el traslado al Ministerio Fiscal de los hechos reflejados en el expediente relacionados con un procedimiento penal en el que se investigaba una supuesta agresión sexual a un menor de tres años de edad por uno de sus progenitores. En su día, ya se aludió a este expediente en el informe correspondiente al año 2004.

En el año 2006, el reclamante se dirigió nuevamente a esta Institución al considerar que en el informe del equipo psicosocial citado en la resolución de un recurso de apelación interpuesto contra un auto de sobreseimiento provisional, se amenazaba a uno de los progenitores para que cesara en su actitud de evitar la relación de su hijo con el otro progenitor.

Evidentemente, el principio de independencia judicial mencionado más arriba impedía la tramitación de la queja y, desde luego, la revisión de la valoración que el órgano jurisdiccional había realizado del informe pericial-psicosocial del Equipo del Juzgado de Familia correspondiente.

Ahora bien, se consideró oportuno aclarar al interesado que dichos Equipos técnicos, dependientes funcionalmente del Juzgado al que están adscritos y carentes de facultades o funciones decisorias, elaboran informes no vinculantes en los procedimientos relacionados con el llamado derecho de familia, informes cuya naturaleza es la de una prueba más, entre otras, en el contexto del procedimiento.

En definitiva, como se indicó al interesado, las funciones decisorias corresponden a los órganos jurisdiccionales los cuales, según el art. 348 de la vigente Ley de Enjuiciamiento Civil, han de valorar los dictámenes periciales según las reglas de la sana crítica o como se recoge en la sentencia de la Audiencia Provincial de Ávila de 1 de octubre de 1997, los jueces no están



obligados a sujetarse al dictamen de especialistas, pues su apreciación queda subordinada a las reglas de la sana crítica.

También en relación con el derecho de familia se considera oportuna la cita del expediente **Q/1126/06**. En este caso concreto, tras rechazar la admisión a trámite de la queja, se aclaró al reclamante, en relación con el problema reflejado en la misma relativo a las relaciones abuelos nietos, lo siguiente:

La Ley 42/2003, de 21 de noviembre, de modificación parcial del Código Civil y la Ley de Enjuiciamiento Civil en materia de relaciones familiares de los nietos con los abuelos, introdujo un nuevo párrafo B) en el art. 90 del citado Código civil de acuerdo con el cual en el convenio regulador puede contemplarse el régimen de visitas y comunicaciones de los nietos con sus abuelos. Además, se permite que el Juzgado pueda pronunciarse sobre el derecho de comunicación de los nietos con los abuelos (art. 94 CC) y en el art. 103 del mismo cuerpo legal se prevé, tras dicha modificación legislativa, la posibilidad de que, de forma excepcional, el Juez encomiende a los hijos a los abuelos como medida provisional en caso de inexistencia de acuerdo entre los cónyuges.

Por otro lado, de conformidad con lo establecido en el art. 160 del Código Civil no pueden impedirse sin justa causa las relaciones personales del hijo con sus abuelos, encomendándose la resolución al Juez en caso de oposición, sin que en ningún caso las medidas que se fijen para favorecer las relaciones entre abuelos y nietos, faculden la infracción de las resoluciones judiciales que restrinjan o suspendan las relaciones de los menores con alguno de sus progenitores.

Finalmente, interesa destacar también el expediente **Q/860/06**, no admitido a trámite dado que su contenido se centraba en la disconformidad del reclamante con el contenido de una sentencia dictada por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León en el orden jurisdiccional social, sentencia que revocó la dictada por un Juzgado de lo Social que había declarado al interesado afecto de incapacidad permanente absoluta. En concreto el TSJ consideró que no se objetivaban restricciones que originasen invalidez permanente, no ya en el grado de absoluta, sino tampoco en el de total, todo ello en relación con la fibromialgia reumática de la que había sido diagnosticado el reclamante.

Ahora bien, se consideró oportuno indicar al interesado, por si fuera de su interés, que el Justicia de Aragón había examinado pronunciamientos judiciales recaídos ante solicitudes de reconocimiento de incapacidad permanente total formuladas, en el ámbito laboral, por personas que padecían fibromialgia, comprobando que no existía un criterio jurisprudencial uniforme ya que, como es lógico en supuestos de invalidez permanente, las valoraciones que, en cada caso, se efectúan dependen de las limitaciones concretas que presente el trabajador



afectado, teniendo en cuenta tanto otros padecimientos adicionales a la fibromialgia, cuanto la intensidad, duración, efectos, respuesta a tratamientos, etc. en relación con dicha enfermedad.

Además se le trasladó un extracto del examen realizado por el Justicia de Aragón en el que se incluían sentencias al efecto dictadas en uno u otro sentido.

2. IRREGULARIDADES EN EL FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

Como en años anteriores han sido varias las reclamaciones o quejas relativas a supuestos retrasos en el funcionamiento de la Administración de justicia. Dichos retrasos se refieren tanto a la tardanza en la resolución de procesos judiciales pendientes como a la ejecución de lo resuelto una vez finalizados aquellos. Ello no obstante, el tema relativo a la ejecución de resoluciones judiciales se abordará en un epígrafe específico.

Se incluyen además en este epígrafe reclamaciones de los ciudadanos relativas a la actuación o comportamiento de titulares de órganos judiciales concretos o del personal al servicio de la Administración de justicia o miembros integrantes del Ministerio Fiscal.

En concreto, se han tramitado 16 expedientes relacionados con irregularidades y retrasos en la tramitación de procedimientos judiciales y 2 relativos a la actuación de miembros del Ministerio Fiscal.

A continuación se analiza el contenido de algunos de dichos expedientes.

Así, en el expediente **Q/1033/06** el reclamante aludía al retraso en la tramitación de un juicio declarativo ordinario de menor cuantía sobre deslinde por un órgano judicial con sede en esta Comunidad Autónoma. Según el interesado hacía cinco años que se había planteado dicho procedimiento y no se había recibido contestación alguna.

Dado el contenido de la reclamación aludida, la queja se remitió al Defensor del Pueblo, al escapar el problema planteado del ámbito de competencias de esta Procuraduría. El Defensor del Pueblo admitió a trámite la queja y solicitó información a la Fiscalía General del Estado.

La misma tramitación se dio al expediente **Q/684/06** en el que el reclamante consideraba, entre otros extremos, que el titular de un órgano judicial había paralizado los procedimientos iniciados a su instancia.

Además, en este expediente, el interesado indicaba que había presentado una queja en el Consejo General del Poder Judicial en relación con la tramitación de los procedimientos judiciales que había instado sobre los mismos temas que habían sido objeto de queja ante esta Procuraduría.



En relación con esta última cuestión se consideró oportuno informar al reclamante de algunos aspectos relativos a la responsabilidad disciplinaria de jueces y magistrados.

En concreto, se aclaró al interesado que el correspondiente procedimiento disciplinario, tal y como determina el art. 423 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, se inicia de oficio, por acuerdo de la Sala de Gobierno o Presidente que corresponda o, en su caso, de la Comisión Disciplinaria o del Pleno del Consejo General del Poder Judicial, bien por su propia iniciativa, como consecuencia de orden o petición razonada de distinto órgano, o de denuncia, así como a instancia del Ministerio Fiscal.

Además, se le indicó que, como establece el precepto citado, toda denuncia sobre el funcionamiento de la Administración de justicia, en general, y de la actuación de jueces y magistrados en particular, debe ser objeto de un informe del Jefe del Servicio de Inspección, en el plazo de un mes, pudiendo proponer en dicho informe el archivo de plano de la denuncia, la formación de diligencias informativas o la incoación directa del correspondiente procedimiento disciplinario.

De igual forma se le aclaró, siguiendo lo recogido en dicho artículo, que la resolución motivada de la Sala de Gobierno o de la Comisión Disciplinaria sobre la iniciación del expediente se ha de notificar al denunciante, que no podrá impugnarla en vía administrativa, sin perjuicio de la legitimación que ostente como interesado en la vía jurisdiccional. De llegar a incoarse expediente disciplinario, se han de notificar al denunciante las resoluciones que recaigan y éste podrá formular alegaciones pero no recurrir la decisión del expediente en la citada vía administrativa, sin perjuicio, nuevamente, de la legitimación que ostente como interesado en la vía jurisdiccional.

En el expediente **Q/2480/06** el reclamante aludía, entre otras cuestiones, a un retraso en la tramitación de un procedimiento judicial relacionado con el derecho de familia, reclamando su derecho a obtener una resolución en un tiempo razonable, sin dilaciones innecesarias. Teniendo en cuenta la materia sobre la que versaba la reclamación indicada, la queja, con posterioridad a la fecha de cierre de este informe, fue remitida al Defensor del Pueblo (concretamente, el día 8 de enero de 2007).

Ello no obstante, se consideró oportuno explicar al interesado que si las irregularidades del procedimiento afectaban directamente al contenido de la resolución judicial dictada (providencia, sentencia o auto), no sería posible su revisión al margen de los recursos al efecto establecidos en las leyes procesales.

Además se le indicó la posibilidad que tenía de consultar con un profesional del derecho de su elección (acaso el que dirigía su defensa en el proceso en curso), sobre la conveniencia y sobre todo la procedencia de presentar algún tipo de reclamación al amparo de



lo establecido en el Reglamento 1/98, aprobado por Acuerdo del Consejo General del Poder Judicial de 2 de diciembre de 1998, desarrollado por la Instrucción 1/1999, del Consejo General del Poder Judicial, por la que se aprobaron los protocolos de servicio y formularios de tramitación de quejas y reclamaciones y previa información al ciudadano. También se le facilitó la dirección de la página Web del Consejo General del Poder Judicial y un resumen de algunas de las indicaciones contenidas en dicha página en relación con las reclamaciones o quejas que podían presentarse al amparo del Reglamento arriba citado.

También se remitió al Defensor del Pueblo el expediente **Q/813/06**, en el que el reclamante aludía, entre otros extremos, a las dilaciones que se estaban produciendo en la tramitación de unas Diligencias Previas seguidas en un Juzgado de Instrucción, Diligencias en las que se estaban investigando las causas del fallecimiento de un hijo del reclamante. Y esa misma tramitación recibió el expediente **Q/577/06**, relativo a supuestos retrasos o dilaciones en la resolución de un procedimiento civil.

En ambos casos el Defensor del Pueblo admitió a trámite las quejas remitidas, iniciando las oportunas actuaciones ante la Fiscalía General del Estado.

De igual forma, el expediente **Q/36/06** fue remitido al Defensor del Pueblo, dado que en el mismo el interesado aludía al retraso en que se había incurrido en la resolución de un recurso de casación interpuesto a su instancia. En este caso el Defensor del Pueblo, tras la tramitación de la queja, procedió al archivo del expediente una vez recibido el informe solicitado a la Fiscalía General del Estado, informe del que se deducía que el citado recurso estaba pendiente de señalamiento de vista pública o votación y fallo pero que, habida cuenta de la existencia de un plan de refuerzo que se estaba elaborando para la actualización de la Sala afectada, se resolvería con la mayor brevedad posible.

Como ya se ha indicado, a lo largo del año 2006 han sido 2 los expedientes tramitados por esta Procuraduría en relación con la actuación de miembros del Ministerio Fiscal; en concreto los registrados con los números **Q/76/06 y Q/2024/06**. Ambos expedientes fueron remitidos al Defensor del Pueblo, dada la carencia de competencias de esta Procuraduría para su resolución.

En el primero de los citados (**Q/76/06**), el hijo del reclamante había sido condenado por un delito de lesiones, encontrándose en libertad condicional. Sin embargo ahora se veía implicado en un nuevo proceso penal por obstrucción a la justicia, tras recibir el lesionado una carta amenazante.

En concreto, el reclamante mostraba su desacuerdo con la actuación del Ministerio Fiscal al no considerar precisa la citación de determinadas personas con la finalidad de



determinar la identidad de los autores de dicha carta. Al parecer, el interesado contaba con un informe pericial que descartaba la autoría de su hijo en la redacción de la citada carta.

Esta Procuraduría aclaró al reclamante que las fiscalías no pueden calificarse como órganos de la Administración autonómica o local de Castilla y León, ni se transforma su naturaleza por el hecho de que algunas tengan su sede en el territorio de esta Comunidad Autónoma, lo que impide a esta Institución el control o supervisión de su actuación.

El segundo de los expedientes mencionados (**Q/2024/06**) guardaba relación con la tramitación de un procedimiento de adopción y la dilación injustificada por parte de la fiscalía en la elaboración de un informe necesario para la resolución de dicho procedimiento.

En concreto, la queja planteada se resumía, entre otros, en los siguientes puntos:

1.- La posible discriminación que la fiscalía en cuestión podía estar cometiendo por el hecho, a juicio del interesado, de que la menor afectada fuera hija adoptiva de la pareja del reclamante, ya que, según el reclamante, si fuera hija biológica no se pondría en duda la maternidad de su pareja.

2.- El dilatado periodo de tiempo (más de un año) que había precisado la fiscalía para “darse cuenta” de que “necesitaba” una documentación que ya obraba en su poder desde el mismo momento en que se registró la demanda de adopción, ya que se incluía en la misma.

Por todo ello, el reclamante llegaba a la conclusión de que pese a que la justificación de la intervención de la fiscalía en procesos de este tipo, es la necesaria protección de los derechos del menor, lo que se estaba consiguiendo en el caso concreto era justamente mantener al menor “en una merma de sus derechos, al negarle la posibilidad de disponer de la figura legal del padre, debido básicamente a una dilación injustificada en la realización de su tarea de una funcionaria de la administración”. Todo ello teniendo en cuenta, además, que en ningún momento se había puesto en duda, según la reclamación recibida, la capacidad del reclamante para hacerse cargo de los deberes como padre.

De nuevo, como ya se ha indicado, esta Procuraduría tuvo que aclarar al interesado la imposibilidad legal de controlar o supervisar lo actuado por el Ministerio Fiscal, dado que como establece el art. 2 de la Ley 50/1981, de 30 de diciembre, por la que se regula su Estatuto Orgánico, el Ministerio Fiscal, integrado con autonomía funcional en el Poder Judicial, ejerce su misión por medio de órganos propios conforme a los principios de unidad de actuación, dependencia jerárquica y con sujeción, en todo caso, a los de legalidad e imparcialidad.

En consecuencia, resultaba evidente que no se trata de órganos de la Administración autonómica o local de Castilla y León ni siquiera en aquellos supuestos en los que el fiscal concreto contra el que se dirige la reclamación o queja está destinado, como ocurría en el caso



al que se aludía en el expediente analizado, en alguna de las fiscalías radicadas en el territorio de esta Comunidad Autónoma. Tras la remisión de la queja al Defensor del Pueblo se ha tenido conocimiento de su admisión a trámite y la solicitud de información dirigida por dicha Defensoría a la Fiscalía General del Estado.

Finalmente, en el expediente **Q/834/06** el reclamante manifestaba su deseo de cambiar el órgano jurisdiccional que conocía de los temas relativos a su separación matrimonial dado que su cónyuge era funcionario de uno de los juzgados radicados en la localidad donde se tramitaba la separación y, según el interesado, tenía influencia y relación personal con los jueces de dicha localidad.

También en este caso se remitió la queja al Defensor del Pueblo, si bien en el escrito de remisión se informó al reclamante de algunas cuestiones relacionadas con las causas de abstención y recusación de jueces y magistrados reguladas en la Ley Orgánica del Poder Judicial de 1985. Así, se indicó al interesado que en la reforma operada en dicha Ley por la LO 19/2003, de 23 de diciembre, además de modificar algunas de las causas existentes, se añadieron otras nuevas al elenco del art. 219 de la Ley Orgánica citada.

En concreto, en relación con la amistad íntima como causa de abstención o recusación, se sustituyó la referencia que contenía la LOPJ de 1985 a "con cualquiera de los expresados en el artículo anterior" por "cualquiera de las partes". Por ello se indicó al reclamante que parecía que el legislador había pretendido precisar que esas relaciones de amistad o enemistad sólo han de darse entre el que se abstiene o es recusado y quienes ostenten la calidad o condición de partes para que pueda generar los efectos contemplados.

Además, la enumeración de las causas es cerrada y existe una interpretación restrictiva de las mismas por parte del Tribunal Supremo y del Tribunal Constitucional, rechazando interpretaciones extensivas o analógicas de las mismas, lo que también fue trasladado al interesado.

El Defensor del Pueblo en relación con esta cuestión indicó al reclamante, entre otros extremos, que en los procesos civiles sólo pueden recusar las partes y, en consecuencia, su representación procesal debería haber instado la recusación en el momento procesal oportuno, sin que una falta de actuación de la defensa del interesado pudiera suplirse por esa Defensoría.

También le informó de la posibilidad que tenía, en relación con la potestad disciplinaria respecto de jueces y magistrados, de poner en conocimiento del Consejo General del Poder Judicial los hechos a fin de que pudieran valorarse sus manifestaciones dentro del marco disciplinario aludido.



3. QUEJAS RELATIVAS A LA EJECUCIÓN DE RESOLUCIONES JUDICIALES

Además del contenido de las resoluciones judiciales, la ejecución de lo resuelto suele dar lugar al planteamiento de reclamaciones por parte de los ciudadanos en esta Comunidad Autónoma, bien porque consideran que no se ha ejecutado la resolución dictada o se ha producido un retraso en dicha ejecución, bien por estimar que la ejecución iniciada es incorrecta y no se ajusta al contenido de lo acordado en la resolución de que se trate. En concreto, salvo error, han sido 4 las reclamaciones recibidas a lo largo del año 2006 en relación con esta cuestión.

En todo caso, conviene precisar, antes de analizar alguno de los expedientes tramitados, que en determinados órdenes jurisdiccionales deben ser las partes (en su caso, a través de su representación procesal y con arreglo al procedimiento legalmente establecido) las que insten la ejecución ante el órgano judicial que dictó la resolución de que se trate, siguiendo para ello el cauce procesal al efecto establecido, extremo que, en ocasiones, se hace preciso aclarar a los ciudadanos.

Los expedientes registrados con los números **Q/311/06** (relativo al abono de diferencias salariales) y **Q/1869/06** (en materia de viviendas), constituyen un ejemplo de los supuestos en los que los ciudadanos acuden a esta Institución para denunciar los retrasos producidos en la ejecución de las resoluciones dictadas en procesos en los que han sido parte o están interesados.

En ambos expedientes los interesados aludían a retrasos en la ejecución de sentencias dictadas por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León.

En el primero de los expedientes citados (**Q/311/06**) el reclamante había promovido ante el Tribunal Superior de justicia un incidente dirigido a dicha ejecución al amparo de lo establecido en el art. 109 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, de acuerdo con el cual la Administración pública, las demás partes procesales y las personas afectadas por el fallo, mientras no conste en autos la total ejecución de la sentencia, pueden promover incidente para decidir, sin contrariar el contenido del fallo, cuantas cuestiones se planteen en la ejecución.

Precisamente por ello, aunque la queja fue remitida al Defensor del Pueblo, fue archivada por éste al entender que la cuestión planteada en la misma estaba pendiente de una resolución judicial.

En el segundo de los expedientes citados (**Q/1869/06**), tras su admisión a trámite, el Defensor del Pueblo inició las oportunas actuaciones ante la Fiscalía General del Estado.



Finalmente, el expediente registrado con el número **Q/1958/06**, relativo a la falta de ejecución de una sentencia dictada en el orden penal, en lo relativo al impago de la indemnización fijada en concepto de responsabilidad civil derivada del delito enjuiciado, fue remitido igualmente al Defensor del Pueblo, tras aclarar al interesado, como en los supuestos anteriores, que dentro de las competencias del Procurador del Común no entra la supervisión de los órganos judiciales, sin olvidar, además, que la ejecución de las resoluciones judiciales es competencia exclusiva de los juzgados y tribunales en los términos que las leyes determinan (art. 117.3 C.E.).

En este último caso, el Defensor del Pueblo, tras la admisión a trámite de la queja y la realización de las oportunas actuaciones y gestiones con el Secretario Judicial de la sección de la Audiencia Provincial que había dictado la sentencia, constató que la demora en el abono de la cantidad de indemnización correspondiente a varios meses, se había debido a un problema coyuntural que ya estaba resuelto, por lo que en breve el reclamante sería citado para abonarle un cheque por el importe correspondiente a dichos meses. De igual forma, tras la información recibida del órgano judicial aludido, el Defensor del Pueblo aclaró al interesado las dudas que le suscitaba el hecho de que hubiese percibido distintas cuantías en determinados meses, procediendo, tras el traslado de dicha información, al archivo del expediente.

4. QUEJAS RELATIVAS A LA ACTUACIÓN DE ABOGADOS Y PROCURADORES Y SUS RESPECTIVOS COLEGIOS

No hay duda de que la función encomendada a los procuradores y a los abogados de representación y dirección de las partes en el curso de un procedimiento judicial es fundamental para su adecuada defensa.

En concreto, en relación con la labor de los abogados el propio art. 24.2 de la Constitución reconoce a todas las personas el derecho a la defensa y asistencia letrada, todo ello en íntima conexión con el derecho a la tutela judicial efectiva a la que alude el citado artículo en su número primero.

Es más, el destacado papel de estos profesionales del derecho ha llevado a sostener a esta Institución en informes anteriores la conveniencia de su intervención incluso en los supuestos en los que legalmente no es preceptiva.

Así, en el informe anual correspondiente al año 2002 se indicaba (y ahora se reitera) que en la mayor parte de los procedimientos regulados en nuestras leyes procesales la intervención de la parte representada por procurador y debidamente defendida por abogado es, no sólo necesaria o conveniente, sino preceptiva. De hecho, la aparente simplicidad de un asunto, puede no ser tal, sobre todo cuando la parte interesada (particular) no tiene conocimientos jurídicos ni, en consecuencia, conoce el modo de actuar ante los Tribunales de



Justicia. Cabe afirmar, incluso, que la ínfima cuantía de un asunto no siempre se corresponde con su escasa complejidad. En muchos casos la dificultad del asunto (en relación con el fondo del mismo o con la materia objetiva sobre la que versa) es tal que únicamente su dirección y defensa por un abogado en ejercicio puede suponer una cierta garantía de acierto en su enfoque.

Pues bien, la labor desarrollada por estos profesionales genera una cierta desconfianza en los ciudadanos que acuden año tras año a esta Institución con la finalidad de conseguir una corrección de lo actuado por sus abogados o una minoración de los honorarios cobrados por estos. De igual forma, en ocasiones, a la queja contra la actuación de un abogado se añade una disconformidad con la actuación o con la pasividad de su respectivo colegio, tras haberse dirigido el ciudadano a dicho órgano corporativo en relación con problemas derivados de su relación con un concreto letrado y de la actuación desarrollada por este. En este epígrafe se engloba un total de 13 expedientes de los que 6 están directamente relacionados con la actuación de un letrado y la disconformidad que la misma genera en su cliente.

Entre las reclamaciones recibidas se considera oportuno mencionar las registradas con los números **Q/562/06**, **Q/2090/06** y **Q/2457/06**.

En todos los expedientes citados, atendido su contenido, se aclaró a los reclamantes el carácter o naturaleza privada de la relación que une a un abogado con sus clientes, razón por la que no es posible la intervención de esta Procuraduría para supervisar lo actuado por aquéllos, al no existir actuación administrativa alguna que permita ese control en los términos que concreta el art. 1 de la Ley 2/94, reguladora de esta Procuraduría.

Además, en prácticamente todos ellos se informó a los interesados sobre aspectos concretos relativos a la responsabilidad en que pueden incurrir esos profesionales del derecho en el desarrollo de su profesión. En ningún caso, sin embargo, se pronunció esta Procuraduría sobre la posible concurrencia, en el supuesto analizado, de algún tipo de responsabilidad.

En concreto, en el expediente **Q/2090/06**, el reclamante mostraba su disconformidad con la actuación de su letrado, que no le había facilitado copia de la sentencia por la que se fijó un régimen de visitas a favor de aquel en relación con su hijo incapacitado. Además, el interesado afirmaba que su letrado parecía estar a favor de la otra parte.

En el expediente **Q/2457/06** se aludía igualmente a la disconformidad del reclamante con la actuación de su letrado que, tras presentar la correspondiente demanda, se negaba a acudir al juicio y se había quedado con toda la documentación.

En ambos supuestos se trasladó a los interesados información en relación con los siguientes extremos:



1.- El art. 42 del RD 658/2001, de 22 de junio, por el que se aprueba el Estatuto General de la Abogacía, 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.

2.- Por otro lado, los abogados están sujetos a responsabilidad penal por los delitos o faltas que cometan en el ejercicio de su profesión, a responsabilidad civil cuando por dolo o negligencia dañen los intereses cuya defensa les haya sido confiada (art. 78 del Estatuto citado) y a responsabilidad disciplinaria en el caso de infracción de sus deberes profesionales o deontológicos (art. 80).

3.- La responsabilidad disciplinaria puede hacerse efectiva, en unos casos por la autoridad judicial, de conformidad con lo establecido en las leyes procesales, y en otros por los órganos de gobierno del correspondiente Colegio de Abogados (Decano y Junta de Gobierno), tal y como establece el art. 81 del RD 658/2001 ya citado.

4.- Por el contrario, la responsabilidad penal debe hacerse efectiva ante los tribunales de justicia y lo mismo sucede con la responsabilidad civil que será exigible conforme a la legislación ordinaria ante dichos tribunales, pudiendo establecerse legalmente su aseguramiento obligatorio.

Además, en el expediente **Q/2090/06**, dado que el reclamante no parecía tener la sentencia a la que aludía en su reclamación, se le indicó la posibilidad que tenía de acudir al Juzgado que había conocido del asunto con la finalidad de obtener una copia de dicha resolución, al amparo de lo establecido en los arts. 234 y 235 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

Algunos de los expedientes relacionados con la actuación de abogados y/o procuradores se han remitido al Defensor del Pueblo cuando el reclamante ha presentado algún escrito en el colegio profesional respectivo o extiende su reclamación a dichos órganos corporativos.

Así ocurrió en el expediente **Q/1428/06** en el que el interesado mostraba su disconformidad con el importe de las minutas presentadas por su abogado y procurador, extendiendo su reclamación al contenido de la respuesta facilitada por los respectivos colegios de abogados y procuradores, en relación con la cuestión objeto de la queja formulada.

Además, en este supuesto concreto se efectuaron algunas aclaraciones al reclamante en relación con la condena en costas una vez firme y con su tasación por el secretario judicial, tasación que, como se le indicó, puede ser impugnada por incluirse en la misma partidas,



derechos o gastos indebidos, de igual forma que pueden impugnarse por excesivos los honorarios de los letrados.

En los expedientes registrados **Q/1018/06** y **Q/1476/06** la reclamación se dirigía exclusivamente contra un Colegio de Abogados con sede en el territorio de esta Comunidad ante la falta de respuesta a los escritos dirigidos al mismo por los reclamantes. En este caso, las quejas fueron remitidas sin más al Defensor del Pueblo, encontrándose en trámite en dicha Institución.

5. JUSTICIA GRATUITA

Como se recogía en el informe anual correspondiente al año 2005, la falta de recursos económicos para afrontar los gastos derivados de un proceso no puede convertirse en un obstáculo insalvable que impida el acceso de los ciudadanos a los tribunales en defensa de sus derechos e intereses legítimos (art. 24 CE).

Precisamente por ello, en el art. 119 de la Constitución se 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”.

De conformidad con lo establecido en la Ley 1/1996, de 10 de enero, de Asistencia Jurídica Gratuita, desarrollada por el RD 2103/1996, de 20 de diciembre, por el que se aprueba su reglamento, el derecho de asistencia jurídica gratuita debe reconocerse a aquellas personas físicas cuyos recursos e ingresos económicos, computados anualmente por todos los conceptos y por unidad familiar, no superan el doble del salario mínimo interprofesional vigente en el momento de efectuar la solicitud (art. 3 de la Ley). Los órganos competentes para resolver sobre este tipo de peticiones son 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.

Pues bien, las Comisiones de Asistencia Jurídica Gratuita, en nuestra Comunidad, dependen de la Administración General del Estado. Precisamente por ello, ni su actuación ni sus resoluciones pueden controlarse o supervisarse por esta Procuraduría. Lo anterior determina que la mayoría de las reclamaciones recibidas durante el año 2006 en materia de justicia gratuita (en total, salvo error, 5) se hayan remitido al Defensor del Pueblo. Ello no obstante, cuando, tras impugnarse la resolución dictada por la correspondiente comisión, se ha pronunciado sobre el reconocimiento del derecho a asistencia jurídica gratuita un órgano judicial, la reclamación se rechaza directamente por esta Institución.

En concreto, se han remitido al Defensor del Pueblo tres de las cinco reclamaciones tramitadas en relación, directa o indirecta, con el derecho a asistencia jurídica gratuita; una ha



sido rechazada directamente por esta Procuraduría y en otra de las cinco mencionadas la actuación de esta Institución se limitó a indicar al interesado la posibilidad que tenía de solicitar el reconocimiento de este derecho, de carecer de recursos económicos suficientes para sufragar los gastos del proceso que en su caso decidiera entablar (**Q/107/06**), rechazando la queja en cuanto al resto, al tratarse de una solicitud de asesoramiento ajena a su ámbito de competencias.

Ejemplo de los expedientes recibidos en esta Institución a lo largo del año 2006 en relación con el derecho a la asistencia jurídica gratuita y que han sido remitidos al Defensor del Pueblo, lo constituyen los registrados con los números de referencia **Q/75/06** y **Q/2087/06**.

En el último expediente mencionado el reclamante mostraba su disconformidad con el derecho a asistencia jurídica gratuita reconocido a un familiar suyo, al entender que dicha persona tenía un importante patrimonio.

Teniendo en cuenta el contenido de la reclamación recibida, esta Procuraduría aclaró al reclamante las previsiones o exigencias legales para poder obtener el reconocimiento del derecho a asistencia jurídica gratuita.

En concreto, las previstas en los arts. 3 y 5 de la Ley 1/1996, de 10 de enero, de Asistencia Jurídica Gratuita ya citada.

De igual forma, se le indicó que los órganos competentes para reconocer o denegar el derecho de asistencia jurídica gratuita son las denominadas Comisiones de Asistencia Jurídica Gratuita que, tal y como indica el art. 10.3 de la Ley de Asistencia Jurídica gratuita, -aplicable a esta Comunidad Autónoma al no haberse producido de momento transferencia alguna de competencias en materia de justicia-, dependen de la Administración General del Estado. Por ello, su actuación escapa del ámbito material de competencias de esta Institución.

Así, el art. 4 del RD 2103/1996, de 20 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de Asistencia Jurídica Gratuita, establece que esas comisiones están adscritas a las Gerencias Territoriales del Ministerio de Justicia o, donde no existan, a las Delegaciones del Gobierno.

Además, existe una Comisión Central de Asistencia Jurídica Gratuita que estará presidida por un miembro del Ministerio Fiscal, designado por el Fiscal General del Estado, y compuesta por los Decanos del Colegio de Abogados y del Colegio de Procuradores de Madrid o por el abogado y procurador que ellos designen; por un Abogado del Estado y por un funcionario del Ministerio de Justicia, perteneciente a un cuerpo o escala del grupo A que, además, actuará como secretario (art. 10 de la Ley 1/96). Esta Comisión carece, igualmente, de



cualquier tipo de vinculación con la Administración sujeta a las facultades de supervisión de esta Procuraduría.

En el caso concreto analizado, no se sabía si la resolución por la que se reconoció el derecho había sido impugnada por el reclamante, si bien se le aclaró que de ser éste el caso, de nuevo escapaba del ámbito de competencias de esta Institución el control o supervisión de lo resuelto por los tribunales al analizar la impugnación. Es más, si impugnada la resolución de la comisión de asistencia jurídica gratuita correspondiente, todavía no se hubiese resuelto por los Tribunales, sería de aplicación el art. 12 de la Ley 2/94.

Los razonamientos anteriores permitieron aclarar al interesado la falta de competencias de esta Procuraduría para intervenir en el asunto planteado y para fundamentar su remisión, (como se ha dicho) al Defensor del Pueblo.

Ello no obstante, en el escrito de remisión se le indicó, entre otros extremos, que de conformidad con lo establecido en el art. 20 de la Ley 1/1996, los titulares de un derecho o de un interés legítimo pueden impugnar las resoluciones que, de modo definitivo, reconocen o deniegan el derecho a la asistencia jurídica gratuita.

En todo caso, se aclaró al interesado que debía tener en cuenta el hecho de que el órgano judicial competente para conocer de la impugnación, en el auto resolviendo sobre la misma (contra el que no cabe recurso alguno), puede imponer a quien la haya promovido de manera temeraria o con abuso de derecho, una sanción pecuniaria.

Por el contrario en el expediente **Q/2293/06**, la resolución dictada por la comisión de asistencia jurídica gratuita competente había sido confirmada por un Juzgado de Primera Instancia al desestimar la impugnación. Por lo tanto, la queja se centraba en la disconformidad del reclamante con la denegación del derecho a litigar gratuitamente y, por tanto, con el contenido del auto (resolución judicial) por el que se desestimó la mencionada impugnación.

Por ello, esta Procuraduría rechazó la admisión a trámite de la reclamación recibida, de conformidad con lo establecido en el art. 12 de la Ley 2/94. Ahora bien, dado que el reclamante no entendía por qué se denegaba el derecho solicitado si previamente se había designado abogado de oficio, al comunicar al interesado la decisión de archivo se le trasladaron algunas consideraciones relativas a las dudas reflejadas en su escrito de queja.

En concreto, se le aclaró el contenido del art. 15.1 de la Ley /96 ya citada, de conformidad con el cual presentada la correspondiente solicitud de asistencia jurídica gratuita, si de la misma y de los documentos que la acompañen resulta acreditado que el peticionario está incluido en el ámbito de dicha Ley, el Colegio de Abogados procederá, en el plazo máximo de quince días, a la designación provisional de abogado, comunicándolo inmediatamente al



Colegio de Procuradores a fin de que, en caso de ser preceptivo, en el plazo legalmente establecido, proceda a designar un procurador que asuma la correspondiente representación.

En consecuencia, es evidente que la designación de abogado de oficio efectuada en el caso analizado en la queja mencionada era de carácter provisional, hasta la resolución definitiva de la solicitud por la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita correspondiente. De hecho, tal y como establece el párrafo segundo del art. 18 de la Ley 1/96, si la Comisión desestima la pretensión, las designaciones que eventualmente se hubieran realizado quedan sin efecto y el solicitante debe, en su caso, abonar los honorarios y derechos económicos ocasionados por la intervención de los profesionales designados con carácter provisional.

6. SOLICITUDES DE ASESORAMIENTO

A pesar del tiempo transcurrido desde la creación de la figura del Procurador del Común y a pesar, también, de la labor desarrollada desde entonces, siguen llegando a la Institución escritos de ciudadanos que no formulan una queja contra una administración pública sino que plantean una consulta en relación con asuntos de su interés en los que no se ha producido actuación administrativa alguna. En concreto, lo que solicitan de esta Procuraduría, como se indicaba en el informe del año 2005, es el desarrollo de una auténtica labor de asesoramiento en derecho.

Estas peticiones no pueden ser atendidas por el Procurador del Común, dada la función que tiene encomendada de supervisión de lo actuado por la Administración autonómica o local de Castilla y León, en los términos concretados en el art. 1 de su Ley reguladora. Ello no obstante, en ocasiones se traslada al ciudadano información general en relación con el problema reflejado en su queja.

Ejemplo de lo expuesto son los expedientes **Q/107/06**, **Q/719/06** y **Q/1128/06**.

En todos los supuestos mencionados, las solicitudes recibidas fueron rechazadas, si bien en el expediente **Q/719/06** en el que el reclamante solicitaba información sobre las gestiones que debería realizar para lograr una rebaja en la condena impuesta en un proceso penal y para lograr que al condenado se le concedieran permisos penitenciarios, se le facilitó información genérica en relación con los permisos previstos en los arts. 47 y ss de La Ley General Penitenciaria (desarrollada por el RD 190/1996, 9 febrero, Reglamento General Penitenciario) y su concesión, y sobre las condiciones de la libertad condicional, aclarando las circunstancias precisas para ello, en los términos previstos en el Código Penal.

Por último, se indicó al reclamante la posibilidad que tenía de valorar la formulación de una petición de indulto, al amparo de la Ley de 18 de junio de 1870, de Reglas para el ejercicio de la Gracia de indulto.



De igual forma, en el expediente **Q/1128/06** ya mencionado, una vez rechazada la admisión a trámite de la queja, se trasladaron al reclamante algunas indicaciones sobre los alimentos entre parientes, dado que su duda era si tenía derecho a alguna ayuda por parte de sus hijos, todos ellos mayores de edad. Así, además de informarle sobre el contenido de algunos preceptos del Código Civil relativos a la materia, se consideró oportuno indicarle que si no reclamaba los alimentos no se pagarían ya que el Código Civil establece expresamente en su art. 148, que si bien la obligación de dar alimentos será exigible desde que se necesiten “no se abonarán sino desde la fecha de interposición de la demanda”; aclarándole además el tipo de procedimiento en el que cabía plantear esa reclamación y la necesidad de comparecer en juicio asistido de abogado y representado por procurador, si la cuantía excediese de 900 euros (parecía, además, que dado el estado de necesidad del reclamante tales profesionales le serían designados de oficio de formularse la correspondiente solicitud).

7. QUEJAS RELATIVAS A PERSONAS CONDENADAS A PENAS PRIVATIVAS DE LIBERTAD

La situación de los reclusos o internos en centros penitenciarios o de personas condenadas a penas privativas de libertad hace que muchos de ellos o sus familiares y allegados se dirijan a esta Institución con la finalidad de solventar problemas relacionados con su privación de libertad y su régimen de vida en el interior del centro penitenciario correspondiente. Estas reclamaciones, en su mayor parte, son remitidas al Defensor del Pueblo, ante la falta de competencias de esta Procuraduría y dicha remisión trata de efectuarse con la máxima celeridad posible atendida la materia sobre la que versan las quejas recibidas.

De las 5 reclamaciones recibidas a lo largo del año 2006 cabe destacar las siguientes:

La registrada con el número **Q/1587/06** en la que el reclamante aludía a la situación de dos personas condenadas por un delito de falso testimonio a la pena de tres años y un mes de prisión, además de una pena de multa y las accesorias previstas en la Ley.

Al parecer los condenados interpusieron recurso contra la sentencia dictada, recurso que fue desestimado, al igual que la solicitud de indulto que habían formulado.

Según el reclamante, en el caso expuesto en la queja que se analiza no se habían tomado en consideración las circunstancias personales de los condenados y el hecho de que debido al transcurso del tiempo, ambos condenados no solo no habían vuelto a tener ningún problema con la Administración de Justicia sino que su comportamiento había sido ejemplar.

Además el reclamante consideraba que al rechazar la solicitud de indulto formulada no se había valorado ni comparado la gravedad del delito, de ahí que entendiera que se estaba procediendo a una rigurosa aplicación de la ley que colocaba a los condenados en una situación



de tremendo agravio comparativo. En opinión del interesado, para constatarlo bastaba con leer la prensa y la situación de casos mucho más graves sin apenas sanción y sin cumplimiento ni reproche alguno. Por último, el reclamante entendía que la pena impuesta, dada la naturaleza del delito, era especialmente dura. Por todo ello, se solicitaba de esta Procuraduría su intervención para obtener el perdón o para que la pena impuesta fuese sustituida por otra que no implicase el ingreso en prisión, permitiendo así a los condenados continuar desarrollando su normal actividad y el cuidado de sus familias.

La queja fue remitida al Defensor del Pueblo, al exceder por su objeto, del ámbito de competencias de esta Institución. Dicha Defensoría informó al reclamante sobre determinados aspectos del indulto, indicándole, en concreto, que el mismo es una medida de gracia que se ejerce por el Consejo de Ministros, sin que, en consecuencia, dada la naturaleza de acto graciable, pueda intervenir dicha Institución en su concesión o denegación ni en la revisión de las resoluciones adoptadas.

En el expediente **Q/2324/06** el reclamante aludía a la situación de un familiar interno en un centro penitenciario como consecuencia de la condena que le había sido impuesta por su implicación en un delito contra la salud pública. Al parecer se le denegaban todos los permisos penitenciarios, lo que, según la reclamación recibida, contrastaba con la circunstancia de que a otros reclusos con condenas similares se les concedían los permisos y además contaban con el apoyo de instituciones públicas.

Ante la insistencia del interesado la reclamación fue remitida al Defensor del Pueblo, aclarándole, no obstante, que los permisos habían sido denegados por un Juzgado de Vigilancia Penitenciaria, por lo que había de tener en cuenta la atribución, en exclusiva, a Juzgados y Tribunales de la potestad jurisdiccional, razón por la que sus resoluciones sólo son revisables por los propios órganos judiciales a través de los recursos al efecto establecidos en las Leyes procesales.

De igual forma se remitió al Defensor del Pueblo la queja registrada con el número de referencia **Q/1256/06** en la que una persona interna en un centro penitenciario radicado en esta Comunidad Autónoma mostraba su disconformidad con la circunstancia de que su caso fuera comentado en alguna cadena de televisión después de once años desde que se produjo su ingreso en prisión. El reclamante consideraba injusta esta situación sobre todo por que cada cierto tiempo era presa de comentarios que volvían a enjuiciar su caso cuando la justicia ya le había condenado. Además, se quejaba de que no había disfrutado de ningún beneficio penitenciario.

El Defensor del Pueblo rechazó la admisión a trámite de la queja, y aclaró al interesado que el ámbito de competencias de esa Defensoría se circunscribe única y



exclusivamente a los distintos sectores de las administraciones públicas, razón por la que las posibilidades de intervención directa de dicha Institución no incluyen a las sociedades o entidades mercantiles de carácter privado que gestionan medios de difusión o de comunicación, o que prestan u ofrecen cualquier otro tipo de servicio a los particulares, sin que en el caso planteado en el expediente mencionado se apreciase una actuación de la Administración que implicara infracción del ordenamiento jurídico o una actuación irregular de la misma que debiera ser investigada por el Defensor del Pueblo.

Finalmente, en el expediente **Q/91/06** el reclamante realizaba un pormenorizado relato sobre la situación en la que se encontraba su cónyuge, ingresado en un centro penitenciario tras haber sido condenado por un delito de abusos sexuales.

Eran muchos los aspectos a los que se aludía en la reclamación recibida en esta Procuraduría, todos ellos relativos al trato inadecuado del que era objeto su cónyuge a juicio del interesado.

En concreto, en la reclamación recibida se consideraba que se estaban vulnerando artículos de la Ley General Penitenciaria y de su Reglamento y hasta de la propia Constitución. De hecho, el interesado entendía que la finalidad a la que, según el art. 25 de la Constitución, deben tender las penas privativas de libertad (reeducación y reinserción social del penado) no se cumplía en el caso expuesto en su reclamación.

En este sentido, según dicha reclamación, a su cónyuge se le habían puesto trabas para realizar estudios, para trabajar, para la concesión de permisos, y además se aludía a un trato inadecuado del trabajador social, del educador, el médico, el psiquiatra y el psicólogo. Algunos de dichos problemas parecían derivar de la circunstancia de que el penado no aceptaba su culpabilidad, dado que, según la reclamación recibida, la condena había sido injusta puesto que el condenado no había cometido el delito por el que se le había juzgado y condenado.

Tras remitir la queja al Defensor del Pueblo, se ha tenido conocimiento de que esta Defensoría, entre otros extremos, ha solicitado al reclamante nuevos datos, además de facilitarle información sobre el disfrute de permisos de salida.

8. PROBLEMAS RELACIONADOS CON LOS REGISTROS CIVIL, DE LA PROPIEDAD Y MERCANTIL

En el expediente **Q/105/06** el reclamante aludía a su disconformidad con la actuación profesional de un Registrador de la Propiedad, contraria a la inscripción de una finca.

La reclamación fue remitida al Defensor del Pueblo dado que los Registros de la Propiedad dependen del Ministerio de Justicia y todos los asuntos referentes a los mismos están



encomendados a la Dirección General de los Registros y del Notariado, como aclara la Ley Hipotecaria.

Por lo tanto, se trata de órganos dependientes de la Administración General del Estado y su actuación no entra dentro del ámbito objetivo de competencias del Procurador del Común de Castilla y León.

En el expediente **Q/334/06** en realidad no se planteaba una reclamación contra el Registro Mercantil, pero sí se suscitaban cuestiones relacionadas con su regulación, razón que justifica su inclusión en este apartado del presente informe.

En efecto, en dicho expediente el reclamante consideraba vulnerado su derecho al honor y a la propia imagen por el uso de su apellido por una empresa. Era evidente, por tanto, que en el asunto planteado no existía actuación irregular por parte de una Administración pública lo que determinó el rechazo de la reclamación presentada.

Ello no obstante, a la vista de la cuestión planteada, se consideró oportuno trasladar al reclamante las siguientes consideraciones:

De conformidad con el art. 401 del Reglamento del Registro Mercantil en la denominación de una sociedad anónima o de responsabilidad limitada o de una entidad sujeta a inscripción no puede incluirse total o parcialmente el nombre o el seudónimo de una persona sin su consentimiento.

En concreto, la Resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 8 de octubre de 1998 indica que cuando el citado art. 401 se refiere al nombre, debe entenderse por tal el nombre propio y, al menos, un apellido (incluso los dos apellidos, cuando se trate de nombre y apellidos de uso frecuente).

De igual forma se indicó al reclamante, que en esa misma Resolución se considera legal que la denominación social se integre por la referencia a una actividad y un nombre propio de uso frecuente que, por sí mismo, no permite identificar a una persona concreta. Por lo tanto, también cabría una denominación social integrada por la referencia a una actividad y un apellido de uso frecuente.

En relación con el Registro Civil cabe citar los expedientes **Q/1507/06, 1986/06 y 2449/06**.

En el primero de los citados (**Q/1507/06**) el reclamante mostraba su disconformidad con la actuación del Secretario de un Ayuntamiento de esta Comunidad Autónoma en el desempeño de sus funciones de Secretario del Registro Civil Municipal.



En concreto, el reclamante indicaba que tras haber adquirido la nacionalidad estadounidense, había completado los trámites para conservar la nacionalidad española, pero el Secretario se negaba a inscribir correctamente la conservación de la nacionalidad y a enviar al interesado certificaciones literales del acta de conservación.

La queja fue remitida al Defensor del Pueblo, pues al igual que en el caso de los Registros Mercantil y de la Propiedad, el Registro Civil depende del Ministerio de Justicia, tal y como determina la Ley de 8 de junio de 1957, sobre el Registro Civil.

Dicha Defensoría comunicó que en el informe recibido de la Secretaría de Estado del Ministerio de Justicia se indicaba que según el informe remitido por el correspondiente Consulado General español, una vez detectados los errores en la tramitación del expediente, dicho Consulado procedería a remitir un nuevo acta de conservación al Registro Civil con los errores subsanados.

El reclamante, en el expediente **Q/1986/06**, mostraba su disconformidad con la tardanza en lograr la inscripción en el Registro Civil de una menor.

También en este caso, el expediente fue remitido al Defensor del Pueblo, Institución que inició las oportunas actuaciones, solicitando información a la Secretaría de Estado de Justicia.

Además, trasladó al reclamante su preocupación por la lamentable situación del Registro Civil Central, lo que, en su día, había motivado que esa Defensoría iniciara una investigación general en relación con dicha cuestión, constatando su caótico estado y formulando una resolución o recomendación para que por parte del Ministerio de Justicia se pusieran todos los medios a su alcance para subsanar las deficiencias observadas en dicho Registro Civil, considerando el Defensor del Pueblo urgente y necesario un Plan Especial para subsanar dichas deficiencias.

Finalmente, en el expediente **Q/2449/06** se aludía a una solicitud de cambio de nombre y apellidos, lo que determinó, al igual que en los expedientes antes citados, su remisión al Defensor del Pueblo.

9. EXPEDIENTES RELACIONADOS CON EL PROBLEMA DE LA VIOLENCIA DE GÉNERO

No hay duda de que la denominada violencia de género constituye una auténtica lacra social en cuya erradicación debe colaborar e implicarse la sociedad en su conjunto y para ello deben utilizarse todos los medios con los que cuenta un Estado de Derecho.

Sin duda, su eliminación ha de contribuir a avanzar en la necesaria igualdad de todas las personas con independencia de su sexo y, por lo tanto, en la igualdad de las mujeres en la sociedad.



En la actualidad se ha superado la idea de que los problemas derivados de la violencia de género pertenecen al ámbito privado. Así, en la Exposición de Motivos de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, se recoge literalmente que "la violencia de género no es un problema que afecte al ámbito privado. Al contrario, se manifiesta como el símbolo más brutal de la desigualdad existente en nuestra sociedad. Se trata de una violencia que se dirige sobre las mujeres por el hecho mismo de serlo, por ser consideradas, por sus agresores, carentes de los derechos mínimos de libertad, respeto y capacidad de decisión".

"En la realidad española -tal y como se refleja en la citada Exposición de Motivos- las agresiones sobre las mujeres tienen una especial incidencia, existiendo hoy una mayor conciencia que en épocas anteriores sobre ésta, gracias, en buena medida, al esfuerzo realizado por las organizaciones de mujeres en su lucha contra todas las formas de violencia de género. Ya no es un «delito invisible», sino que produce un rechazo colectivo y una evidente alarma social". Y de hecho " los poderes públicos no pueden ser ajenos a la violencia de género, que constituye uno de los ataques más flagrantes a derechos fundamentales como la libertad, la igualdad, la vida, la seguridad y la no discriminación proclamados en nuestra Constitución. Esos mismos poderes públicos tienen, conforme a lo dispuesto en el art. 9.2 de la Constitución, la obligación de adoptar medidas de acción positiva para hacer reales y efectivos dichos derechos, removiendo los obstáculos que impiden o dificultan su plenitud".

El problema de la violencia de Género ha dado lugar a la adopción por esos poderes públicos de distintas medidas dirigidas a su erradicación, sancionando a los agresores, ayudando y protegiendo a las víctimas e intentando evitar nuevas agresiones mediante la adopción de medidas de tipo preventivo, educativo, etc.

Ahora bien, como se indicaba en el informe anual de 2005, en ocasiones las medidas adoptadas por el legislador no son comprendidas o compartidas por los ciudadanos afectados y de hecho, una de las principales medidas adoptadas por los poderes públicos para abordar el problema de la violencia de género ha generado reacciones y opiniones diversas, así como, desde el punto de vista de esta Institución, la presentación de quejas que reflejan la disconformidad de los reclamantes con alguno o algunos aspectos de la nueva normativa en vigor, es decir, con la LO 1/2004 ya citada.

Así, en el expediente **Q/832/06**, remitido por esta Procuraduría al Defensor del Pueblo, entre otros extremos, el reclamante manifestaba que con la Ley Orgánica 1/2004 ya citada se estaba vulnerando el art. 14 de la Constitución al producirse, en su aplicación, un motivo de discriminación por razón de sexo.



El reclamante, que pronto iba a ser juzgado por un hecho que según sus manifestaciones no había cometido, solicitaba la intervención de esta Procuraduría dirigida a adoptar las medidas más oportunas y adecuadas para parar cuanto antes la aplicación de dicha norma, considerada por el interesado contraria a la Constitución y a los principios humanos de cualquier Estado de Derecho.

Teniendo en cuenta el contenido de la citada queja se indicó al reclamante que la cuestión planteada por el mismo era reflejo de un problema de plena actualidad, habida cuenta de las dudas suscitadas respecto a la razón que puede justificar la aplicación de determinadas medidas de acción positiva en los supuestos de violencia de género en un ámbito como el penal o sancionador.

Ésta, ha sido, sin embargo, la opción del legislador español, y así se constata en la citada LO 1/2004. Así, en su exposición de motivos, se indica que en su título IV se introducen normas de naturaleza penal, mediante las que se pretende incluir, dentro de los tipos agravados de lesiones, uno específico que incremente la sanción penal cuando la lesión se produzca contra quien sea o haya sido la esposa del autor, o mujer que esté o haya estado ligada a él por una análoga relación de afectividad, aún sin convivencia. También se castigarán como delito las coacciones leves y las amenazas leves de cualquier clase cometidas contra las mujeres mencionadas con anterioridad.

El problema apuntado por el reclamante se resumía en determinar si las figuras penales que la norma crea o introduce en nuestro ordenamiento son o no contrarias al principio de igualdad consagrado en el art. 14 de la Constitución ya citado, y si las mismas encuentran una justificación objetiva o razonable ante situaciones previas de desigualdad que deban ser compensadas.

En relación con dicha cuestión, se indicó al reclamante que las posturas existentes eran muy dispares.

Así, el Consejo General del Poder Judicial, en su informe al Anteproyecto de dicha norma, admitía la posibilidad de que en el ámbito penal se reaccione frente a situaciones de dominación, pero manteniéndose neutral en cuanto al sexo del sujeto dominante (el agresor).

En dicho informe se considera que no se obtiene una mayor protección de la mujer por la circunstancia de que la Ley la proteja sólo a ella y se rechaza la posibilidad de aplicar al ámbito punitivo y al orgánico judicial (en ese caso se alude a la creación de los Juzgados de Violencia sobre la Mujer) medidas de acción positiva que se traducen o provocan un nuevo desequilibrio, sobre todo si además se establecen con carácter de automatismo y sin limitación temporal.



Es más, en dicho informe se rechaza la norma porque, ante bienes jurídicos idénticos, no se puede admitir una reacción o respuesta penal distinta en función del sexo del autor, lo que conduce necesariamente a una censurable discriminación negativa innecesaria cuando se parte de una situación de igualdad.

En resumen, no se admite el recurso a medidas de acción o discriminación positiva cuando de lo que se trata es de proteger bienes jurídicos como la libertad individual o la integridad física o psíquica, bienes dignos de la misma protección sea cual sea el sexo del agredido o del agresor y la relación que les une.

Ahora bien, la opinión del Consejo General del Poder Judicial no es unánime y, de hecho, el informe comentado cuenta con un voto particular en el que, partiendo de un análisis sobre los pronunciamientos del Tribunal Constitucional a propósito del citado art. 14 de la Constitución y de las medidas de acción positiva, concluye con la plena constitucionalidad y el carácter no discriminatorio para el varón de las ventajas legales otorgadas a la mujer por el simple hecho de no hacer partícipe de dichas ventajas al hombre, admitiendo, en consecuencia, la justificación de esa diferencia, justificación que se halla, o puede hallarse, en una situación de desventaja de la mujer que trata de compensarse.

En cualquier caso, y así se hizo saber al reclamante, el Tribunal Constitucional deberá pronunciarse sobre estos problemas al ser varias las cuestiones de inconstitucionalidad planteadas en relación con la norma citada.

Aunque no se ha recibido una queja similar, si se considera oportuno recordar que en el año 2005 (expediente **Q/1605/05**) una asociación se dirigió a esta Procuraduría solicitando la realización de todas las diligencias precisas para dotar a Valladolid de un Juzgado de Violencia sobre la Mujer.

En aquella reclamación se indicaba que Valladolid, capital de la Comunidad Autónoma y con el mayor número de casos de violencia de género, no tenía un juzgado específico. Además, se indicaba que no se entendían las razones por las que en toda la Comunidad sólo se había creado un Juzgado de Violencia sobre la Mujer en León (afirmación que no se correspondía con la realidad).

Pues bien, dicha carencia se ha paliado con la creación de un Juzgado de violencia sobre la mujer en Valladolid por RD 963/2006, de 1 de septiembre, por el que se dispone la dotación de plazas de magistrado en órganos colegiados y la creación y constitución de juzgados para completar la programación correspondiente al año 2006. El citado Juzgado ha entrado en funcionamiento el día 30 de diciembre de 2006 y según nuestras noticias ocupa provisionalmente un espacio situado en el Palacio de Justicia de dicha localidad. Ahora bien, aunque debe valorarse positivamente la creación y entrada en funcionamiento del citado



órgano judicial no puede dejar de hacerse constar en este informe que en la prensa se ha aludido a las carencias de dicho órgano, acaso derivadas de esa ubicación temporal o provisional.

Por lo demás, como ya se hizo constar en el informe anual de 2005, a juicio de esta Institución lo conveniente sería crear un Juzgado de Violencia sobre la Mujer en cada capital de provincia o al menos en aquellas en las que el volumen de asuntos así lo justifique.

En relación también con el problema de la violencia doméstica esta Procuraduría ha desarrollado a lo largo del año 2006 dos actuaciones de oficio, una relativa al fomento del acceso a una vivienda digna de las víctimas de violencia de género (**OF/6/06**) y otra en relación con el acceso a determinados recursos de carácter social por parte de dichas víctimas (**OF-11/06**). Dichas actuaciones pueden consultarse en el apartado de este informe relativo a las actuaciones de oficio.

10. TRASLADO DE ACTUACIONES A OTROS ÓRGANOS Y CUESTIONES PRIVADAS

Al igual que en años anteriores, durante el año 2006 se han recibido solicitudes de ciudadanos que lo único que pretendían era el traslado de su petición o documentación a otros órganos. Así, en el expediente **Q/1112/06** el interesado únicamente solicitaba ayuda para hacer llegar su escrito a un concreto órgano judicial. De ahí que una vez atendida dicha petición se procediera al archivo del expediente.

Por otro lado, los ciudadanos en Castilla y León siguen dirigiéndose a esta Procuraduría en relación con asuntos que no entran dentro de su ámbito de competencias y en los que ni siquiera existe una actuación atribuible a una administración pública y así se ha indicado en apartados precedentes de esta exposición.

En tales supuestos, las reclamaciones recibidas son rechazadas dado que no entra dentro del ámbito de competencias de esta Procuraduría la corrección de comportamientos de particulares ni la mediación en problemas privados y sin ninguna vinculación con la actuación de alguna administración pública sujeta a las facultades de supervisión de esta Institución.

Reflejo de la desesperación de algunos ciudadanos ante los problemas que de forma reiterada tienen con algunos de sus vecinos, y que se traducen en insultos, amenazas, etc., son los expedientes **Q/175/06**, **Q/1138/06** y **Q/1376/06**. En muchos de estos supuestos los ciudadanos acuden a esta Institución tras fracasar sus intentos de solución en otras instancias más adecuadas, aunque también son muchos los supuestos en los que los reclamantes acuden directamente a esta Procuraduría sin haber planteado o denunciado su problema con carácter previo ante los órganos competentes.



Así, el expediente **Q/175/06** fue archivado tras indicar al reclamante la posibilidad de consultar con un abogado de su elección o designado de oficio las posibilidades de actuación en relación con el comportamiento de sus vecinos, aclarándole que esta Procuraduría no podía ni debía asesorarle en derecho sobre la forma de proceder.

En el segundo de los expedientes citados (**Q/1138/06**) el reclamante aludía al comportamiento de un particular, en el que concurría la condición de forense adscrito a los Juzgados de una localidad de esta Comunidad. Al parecer, según las manifestaciones del reclamante, el citado, desde hacía tiempo, se dedicaba a alterar la normal convivencia de los vecinos de una urbanización, observando un comportamiento inadecuado, insultando y amenazando *"sin el menor pudor a quien y cuando le parece, provocando continuos altercados y trifulcas y mostrando otras conductas... que generan malestar, temor y preocupación en todo aquél que las sufre y observa"*.

Evidentemente, el Procurador del Común no podía intervenir en el asunto sometido a su consideración al no haberse producido la intervención de una administración pública sujeta a sus facultades de supervisión.

Por ello, se aclaró al reclamante que la sanción y corrección de esta clase de comportamientos, de lograrse su prueba, corresponde a los órganos judiciales previa presentación de la correspondiente denuncia ante el órgano competente para su tramitación e investigación (Guardia Civil, Policía, Fiscalía o el Juzgado correspondiente).

De hecho, en el caso concreto planteado en el expediente arriba mencionado, el reclamante había acudido a la Fiscalía correspondiente quien también puso de manifiesto la necesidad de acudir a los Tribunales.

Por lo demás, se consideró oportuno recordar al interesado que en determinados supuestos (amenazas o injurias livianas, por ejemplo), la persecución de la infracción penal exige la previa denuncia de la persona agraviada u ofendida.

Ello no obstante, si bien era cierto que los problemas reflejados en la reclamación derivaban del comportamiento de un sujeto particular, también lo era que, según esa misma reclamación, éste invocaba, en ocasiones, su condición de forense, dando a entender que en los juzgados se hacía lo que él decía (*"presume de hacer lo que le place y de amedrentar e insultar a quien le parece por su condición de médico forense..."*).

Por ello, esta Institución consideró oportuno indicar al reclamante la posibilidad de que la conducta del citado médico pudiera encajar en alguna de las faltas previstas en el articulado del Reglamento General del Régimen Disciplinario del Personal al Servicio de la Administración de Justicia, aprobado por Real Decreto de 1 de julio de 2005, el cual, según su



art. 2, es de aplicación a los funcionarios de carrera que integren el cuerpo de médicos forenses.

Además, se le aclaró que los órganos competentes para imponer una sanción disciplinaria en los supuestos a los que se refiere el citado Reglamento son, según los casos, el Ministro de Justicia y el Ministerio de Justicia, a través del titular de la Dirección General de Relaciones con la Administración de Justicia.

Por lo tanto, cabría presentar la correspondiente denuncia ante el Ministerio de Justicia. La respuesta (o la falta de respuesta) a dicho escrito, de llegar a presentarse, permitiría al reclamante dirigir su reclamación contra el Ministerio, bien ante esta Procuraduría (que trasladaría su queja al Defensor del Pueblo, ya que el Procurador del Común carece de competencias para supervisar a la Administración Central) o ante el Defensor del Pueblo directamente. En relación con esta última precisión se facilitó al reclamante la dirección y teléfono de esta última Institución.

Finalmente, en el expediente **Q/1376/06** se reflejaba una situación de malas relaciones vecinales de las que derivaban situaciones conflictivas con insultos, amenazas, y una situación de total desesperación para los afectados, quienes habían denunciado los hechos anteriormente sin ningún resultado.

El expediente fue archivado, tras efectuar algunas indicaciones genéricas al reclamante sobre los órganos competentes para investigar y, en su caso, sancionar este tipo de comportamientos, aclarándole además que la acción penal es pública y podía ser ejercitada por el propio afectado si lo consideraba oportuno, sin olvidar que además en determinados supuestos (amenazas o injurias livianas, por ejemplo) su persecución existe la previa denuncia del ofendido.

ÁREA L

**ÁREA L****INTERIOR, EXTRANJERÍA Y EMIGRACIÓN**

Expedientes Área	89
Expedientes remitidos a otros organismos.....	29
Expedientes admitidos.....	43
Expedientes rechazados	8

1. INTERIOR

En el presente epígrafe se agrupan las actuaciones desarrolladas en relación con los problemas planteados por los ciudadanos sobre tráfico y seguridad vial, protección civil, seguridad ciudadana y espectáculos públicos.

Se han contabilizado un total de 79 quejas, de las cuales el mayor número corresponde a las materias del tráfico y seguridad vial que se abordan a continuación.

1.1. Tráfico y seguridad vial

Durante el pasado ejercicio se recibieron un total de 58 quejas relacionadas con el tráfico, cuyos asuntos pueden agruparse en torno a tres bloques de materias: los procedimientos sancionadores, el ejercicio de las potestades de vigilancia y control y la ordenación de la circulación.

Se observa un incremento del número de reclamaciones respecto al pasado año, sobre todo apreciable en una mayor demanda de los ciudadanos en aspectos relacionados con la mejora de la seguridad vial.

Cabe destacar, igualmente, las incidencias denunciadas por los interesados en cuanto al funcionamiento de los servicios municipales encargados de la tutela y policía administrativa del tráfico urbano, siendo cuestionadas unas veces las actuaciones de los servicios de Policía Local como vigilantes y reguladores del tráfico urbano y, otras precisamente, la inactividad de los agentes.



En esta materia se formularon 16 resoluciones, de las cuales se aceptaron 9 –de ellas 2 parcialmente-, una fue expresamente rechazada, otra no obtuvo respuesta y cinco expedientes se encuentran pendientes de recibir la comunicación de la administración.

El grado de colaboración de las administraciones puede considerarse satisfactorio tanto por la disposición a aceptar las resoluciones formuladas como por la pronta respuesta que suelen obtener las peticiones de información que se dirigen en relación con estas cuestiones.

1.1.1. Expedientes sancionadores en materia de tráfico

La instrucción y resolución de procedimientos sancionadores en materia de tráfico dieron lugar a trece reclamaciones, manteniéndose el número de quejas recibidas por esta causa en el ejercicio anterior.

Es frecuente que los ciudadanos acudan a la Institución para enjuiciar la veracidad de los hechos recogidos en los boletines de denuncia, como ocurría, entre otros, en los expedientes **Q/2059/06**, **Q/2470/06** y **Q/2482/06**.

En estos casos se informa al reclamante que las denuncias efectuadas por los agentes de la autoridad encargados de la vigilancia del tráfico hacen fe, salvo prueba en contrario, respecto de los hechos denunciados, sin perjuicio del deber de aquéllos de aportar todos los elementos probatorios, dotando de una presunción de veracidad a la declaración de la autoridad de naturaleza iuris tantum.

Si los reclamantes no han presentado un escrito de alegaciones durante el procedimiento o no han aportado las pruebas que desvirtúen los hechos denunciados, no puede esta Institución suplir esa inactividad del administrado. La actuación de esta Procuraduría se dirige a examinar si a lo largo del procedimiento sancionador se han respetado las garantías de defensa del presunto infractor, pero sin discutir ni modificar los hechos denunciados.

Distinto era el caso objeto del expediente **Q/1071/06** en el cual el reclamante se mostraba disconforme con la resolución sancionadora dictada por el Ayuntamiento de León por haber estacionado su vehículo en una zona reservada a parada de taxi.

En el curso de la tramitación del expediente sancionador el denunciado había alegado que la señalización horizontal estaba borrada y la señal vertical no era visible desde el lugar en que había estacionado el vehículo, habiendo aportado al expediente algunas fotografías del lugar. Añadía que la resolución sancionadora no hacía referencia a los hechos y pruebas aportadas, limitándose a estimar que la acción realizada suponía una infracción al precepto, sin valorar las pruebas, ni resolver las diversas cuestiones planteadas. El denunciado había interpuesto recurso de reposición por estos mismos motivos y también había sido desestimado.



Iniciada la investigación de esta queja, se dirigió al Ayuntamiento de León una solicitud de información sobre los siguientes aspectos:

- Si en el curso de la tramitación del expediente sancionador se había realizado alguna diligencia de comprobación del estado de la señalización horizontal y vertical indicativa de la existencia de una parada de taxi.

- Si después de la fecha de la denuncia se había llevado a cabo alguna actuación de mejora o reposición de la señalización vial de la parada de taxi.

Según la respuesta municipal el agente se había ratificado en los hechos denunciados, si bien afirmaba que la intensidad de la pintura era leve y que la señalización vertical se encontraba alejada del lugar donde la persona había estacionado el vehículo y al lado de unos árboles.

El propio informe reconocía que se había instado al servicio de señalización vial a inspeccionar la zona y adoptar las medidas pertinentes, que habían consistido en la restauración de las marcas viales.

El denunciado a lo largo del expediente había hecho referencia a la falta de visibilidad de la señal vertical, oculta por la vegetación, y a la inexistencia de marcas horizontales (borradas) que le habían impedido percatarse de que se encontraba en una zona de estacionamiento prohibido. Partiendo de que la denuncia se había formulado precisamente por el estacionamiento en lugar habilitado para parada de taxi, la prohibición y, consecuentemente, la vulneración de la misma, requería la existencia de la oportuna señal y su conservación en debidas condiciones para regular el tráfico.

Toda señal o marca vial debe expresar de modo indubitado el mensaje a que obedece, de manera que pueda el usuario de la vía conocer la restricción que se le impone de modo claro y categórico.

No pretendía esta Procuraduría discutir el hecho denunciado, que tampoco se negaba por el denunciado, únicamente ofrecía éste una explicación de porqué había estacionado su vehículo en aquel lugar, atribuyéndolo a un incorrecto o anormal funcionamiento de los servicios de conservación y mantenimiento de la señalización de la vía.

Esta Institución comprobó que en el expediente sancionador se planteaban cuestiones de importancia para su resolución que no habían sido atendidas en los sucesivos trámites, como era la aludida falta de visibilidad de la señalización y la valoración de la prueba practicada a los efectos de demostrar la anterior afirmación.



Se observaba la falta de un adecuado cumplimiento de lo previsto en el art. 138 de la Ley 30/1992, según el cual la resolución que ponga fin al procedimiento ha de ser motivada y resolver todas las cuestiones planteadas en el expediente.

Siendo cierto que el interesado no había acudido a la vía judicial para defender sus derechos, sin embargo esta circunstancia no impedía que el Ayuntamiento pudiera revisar la resolución sancionadora, de conformidad con el art. 105 de la Ley 30/1992, que permite a la administración revocar en cualquier momento sus actos de gravamen o desfavorables.

En atención a las anteriores consideraciones se remitió al Ayuntamiento de León la siguiente resolución:

"Que, por las razones expuestas, se reconsidere la prueba practicada en el expediente sancionador de tráfico y se proceda a la revocación de la resolución sancionadora, dictando la que se considere procedente después de valorar la prueba practicada en dicho procedimiento".

A continuación se recogen otras dos resoluciones formuladas por esta Procuraduría en la tramitación de procedimientos sancionadores en los que se entendía que no se habían respetado las garantías formales que exige el derecho de defensa del denunciado.

La queja **Q/314/05** planteaba la regularidad formal de un expediente sancionador de tráfico tramitado por el Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo cuya sanción se había impuesto obviando las alegaciones formuladas por el presunto infractor, que negaba ser el titular del vehículo en contra de lo recogido en el boletín de denuncia remitido a su domicilio.

En la respuesta facilitada por el Ayuntamiento a esta Procuraduría del Común se informaba que el conductor había sido identificado en el momento de cometer la infracción por el agente denunciante y residía en el mismo domicilio que el titular.

Del examen de la notificación de la denuncia resultaba que se había remitido al denunciado un formulario o modelo de documento en el que se le requería para que alternativamente procediera a identificar al conductor responsable de la infracción o bien formulara alegaciones si además de titular del vehículo era el conductor del mismo, todo ello en consideración a su cualidad de titular del vehículo.

La realidad de un elevado número de denuncias no notificadas en el acto (aparcamiento y exceso de velocidad) y la necesidad de economizar trámites justifica que en estos casos se acumule en un sólo documento el requerimiento de identificación del conductor responsable y la iniciación de expediente contra el propietario del vehículo. De este modo, en caso de ser éste el conductor, además de propietario del vehículo, puede dar por realizado el requerimiento de identificación y pasar a defenderse de la infracción imputada contra él.



Sin embargo, la remisión de un escrito de estas características carece de sentido cuando el conductor ha sido identificado en el momento de cometerse la infracción y únicamente ha rehusado firmar el recibí de la entrega del boletín de denuncia.

La administración está obligada a practicar las diligencias de averiguación necesarias para acreditar la identidad del conductor del vehículo denunciado, de conformidad con las normas de procedimiento administrativo común y con las especificaciones del procedimiento sancionador.

Esta actuación de acumular el requerimiento de identificación del responsable y la imputación de la infracción a la persona requerida es inconcebible en cualquier otra materia constitutiva de infracción administrativa, ya que, con carácter general, no se puede inculpar a una persona y alternativamente requerirle para que en caso de no ser él el verdadero responsable señale a la persona que pueda serlo para reconducir el expediente sancionador o iniciar otro nuevo.

La Sentencia del Tribunal Constitucional 197/1995, dictada como consecuencia de varias cuestiones de inconstitucionalidad planteadas por varias Salas por presunta vulneración de derechos fundamentales contenidos en el art. 24 CE, mantiene la doctrina de considerar la obligación del propietario de identificar al conductor responsable de la infracción como razonable dentro del marco debido de colaboración, pero siempre que la administración haya cumplido con sus obligaciones legales; es decir, que no haya sido posible la detención del vehículo e identificación del conductor y se hagan constar los motivos en la denuncia. Esta obligación subsidiaria del propietario del vehículo sólo es exigible en este caso –cuando no hubiera sido posible su identificación en el acto de formularse la denuncia-, en otro la administración no debe exigir al propietario que identifique al conductor.

Dicha actuación es ilógica cuando un agente de Policía Local ha identificado ya al conductor del vehículo y a él se dirige la notificación de la denuncia, por lo que carece de sentido que se le trate como si fuera el titular del vehículo.

Después de examinar la totalidad de las actuaciones realizadas en el curso del procedimiento sancionador de tráfico objeto de esta queja se observaron algunas anomalías en su tramitación.

En este caso, la notificación se había realizado en el acto, aunque el denunciado se había negado a firmar su entrega, motivo por el cual se había remitido la denuncia por correo, no siendo necesario, y dentro del plazo concedido al efecto había presentado el denunciado su escrito de alegaciones.



De las alegaciones del denunciado debe darse traslado al denunciante para que informe en el plazo de quince días, informe cuyo contenido consistirá en la ratificación o no de los hechos denunciados y las circunstancias alegadas por el interesado.

En el expediente sancionador examinado no constaba que se hubiera realizado la ratificación de la denuncia por el agente denunciante. En cuanto al escrito de alegaciones presentado por el denunciado, no había tenido conocimiento de los motivos por los que había sido desestimado.

Una vez concluida la instrucción del procedimiento y practicada la audiencia al interesado por el órgano correspondiente -salvo cuando no figuren en el procedimiento ni sean tenidos en cuenta en la resolución otros hechos y otras alegaciones y pruebas que las aducidas por el interesado- el instructor debe elevar propuesta de resolución al órgano que tenga atribuida la competencia sancionadora para que dicte la resolución que proceda.

En este caso se había omitido también el trámite de audiencia frente a la propuesta de resolución, pese a tratarse de un trámite preceptivo cuando el interesado formula alegaciones frente al acuerdo de iniciación del procedimiento.

Habría que determinar si este defecto formal se consideraba de la suficiente importancia para invalidar los actos impugnados por haber causado indefensión al interesado según el art. 63. 2 de la Ley 30/92, aplicable con carácter supletorio.

Los tribunales con frecuencia exigen la notificación al interesado de la propuesta de resolución y ello a pesar de la nueva redacción del art. 13.2 del RD 320/1994.

La omisión de la propuesta de resolución según han señalado con reiteración el Tribunal Constitucional y el Tribunal Supremo es suficiente para determinar la invalidez de los actos impugnados por originar indefensión al interesado (art. 24.2 CE), ya que supone privar a éste de su derecho a ser informado de la acusación una vez que el instructor ha examinado las alegaciones formuladas por el mismo y que se han practicado las pruebas de cargo oportunas, así como del derecho a hacer unas nuevas alegaciones que sobre dicha acusación crea oportunas en su defensa. Así la STS de 27 de abril 1998 (con cita de la SSTs de 21-4, 2 y 6-6 y 30-7-97 y 9 y 16-3-98), señala que el derecho a ser informado de la acusación, que con la categoría de fundamental se garantiza en el art. 24.2 CE, se satisface normalmente en el procedimiento administrativo sancionador a través de la notificación de la propuesta de resolución, pues es en ésta donde se contiene un pronunciamiento preciso acerca de la responsabilidad que se imputa, integrado, cuando menos, por la definición de la conducta infractora que se aprecia, y su subsunción en un concreto tipo infractor, y por la consecuencia punitiva que a aquélla se liga en el caso de que se trata.



Excepcionalmente aquel trámite puede dejar de ser imprescindible, desde la óptica de la plena satisfacción del derecho fundamental citado, si en un trámite anterior se hubiera notificado aquel pronunciamiento preciso. Así lo ha establecido la Sentencia de del Tribunal Supremo, de 19 de diciembre de 2.000, dictada en interés de la ley, cuando declara que el art. 13.2 del RD 320/94 (procedimiento sancionador en materia de tráfico), debe interpretarse en el sentido de que la notificación de la propuesta de resolución que corresponda dictar en el procedimiento no es preceptiva ni tiene, por tanto, que notificarse al interesado, siendo también innecesario el trámite de audiencia, en cualquiera de estos dos casos:

1º Cuando el interesado no haya formulado alegaciones sobre el contenido del boletín de denuncia que inicia el procedimiento.

2º Cuando, habiéndolas formulado, no se tengan en cuenta otros hechos, ni otras alegaciones y pruebas que las aducidas, en su caso, por el interesado.

En el supuesto examinado se habían formulado alegaciones y tenido en cuenta hechos distintos de los alegados por el interesado, por lo que debía de haberse concedido el trámite de audiencia, máxime cuando el último párrafo de la propuesta concedía un plazo de diez días para alegaciones pudiendo solicitar vista del expediente, dándose con ello a entender que el acto iba destinado al denunciado y no únicamente al instructor del expediente, aunque luego no constaba que se le hubiera notificado.

De haberse notificado la propuesta de resolución al interesado, podía éste haber tenido conocimiento de la desestimación de sus alegaciones y de los motivos de dicha desestimación acudiendo a los informes del instructor que obraban en el expediente. En lugar de ello se le había notificado la resolución sancionadora, sin referencia alguna en ella a los motivos de la desestimación de las alegaciones, ni siquiera remitirse a la aprobación de la propuesta formulada por el instructor.

Toda resolución sancionadora debe ser motivada como exige con carácter general el art. 138.1 de la Ley 30/92 y, en concreto para los procedimientos sancionadores de tráfico, el art. 15 del RD 320/1994, al exigir que las resoluciones que dicten los alcaldes, sean sucintamente motivadas y decidan todas las cuestiones planteadas por los interesados y aquellas otras derivadas del procedimiento.

Puede admitirse que la motivación de la resolución sancionadora se contenga en documentos ajenos a ella, sin que sea necesario realizar en el acto sancionador un examen pormenorizado de todos los extremos planteados por el recurrente.



Debe notarse, no obstante, que para la validez de esta motivación es necesario que estos informes se hayan incorporado al expediente en un momento procesal en el cual el interesado hubiera podido conocerlos para formular su derecho de defensa.

En cualquier caso, para que este tipo de motivaciones sea correcto debe citarse en la resolución sancionadora el informe al que se remite la motivación que no se incorpora a su texto, de modo que se establezca entre ambos documentos una relación de unidad y complementariedad que no podía establecerse en este caso.

En virtud de todo ello esta Procuraduría del Común estimó oportuno formular la siguiente resolución:

"Que se proceda a la revocación del acto de imposición de sanción del expediente sancionador, por disconformidad con el ordenamiento jurídico del procedimiento administrativo seguido al efecto".

La resolución fue aceptada por el Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo que procedió a la revocación del acto de imposición de la sanción.

También la queja **Q/536/05** se refería a un expediente sancionador de tráfico, tramitado éste por el Ayuntamiento de Ávila, en el que la denuncia no había sido notificada en el acto al conductor de un vehículo indebidamente estacionado, notificándose después a una persona que no ostentaba la titularidad del vehículo y que se había limitado a recogerlo del depósito municipal de vehículos, circunstancia expuesta convenientemente en el procedimiento por el denunciado.

Sin haber tenido en cuenta los medios de prueba propuestos por el demandado ni las alegaciones presentadas, se había procedido a imponer la multa, imputando la autoría de una infracción de tráfico a quien únicamente constaba como pagador de la tasa por intervención del servicio de grúa a requerimiento de la Policía Local, expediente independiente del sancionador por estacionamiento indebido, del que no podían derivarse otras consecuencias que las propias de orden tributario.

El titular del vehículo, cuando fuera debidamente requerido para ello, tiene el deber de identificar al conductor que ha cometido la supuesta infracción; el incumplimiento de esa obligación en el trámite procedimental oportuno sin causa justificada se tipifica como una infracción autónoma, sancionada pecuniariamente como falta grave. Ese deber legal se impone al titular del vehículo y no a la persona que retira el vehículo del depósito y abona la liquidación como requisito previo a la devolución del vehículo.

Al no requerirse la identificación del conductor al titular del vehículo se consideró que se había producido una omisión total del procedimiento legalmente establecido, siendo dicha



omisión causa de nulidad. Estas premisas llevaron a formular al Ayuntamiento de Ávila la siguiente resolución:

"Que, por las razones expuestas, se proceda a la revocación de la resolución sancionadora dictada en el expediente sancionador de tráfico".

La resolución fue aceptada.

1.1.2. Ordenación del tráfico y seguridad vial

1.1.2.1. Señalización vial

En algunas ocasiones los ciudadanos han presentado reclamaciones sobre la insuficiencia de la señalización instalada para regular el tráfico, proponiendo otra a su juicio más adecuada.

El deber de mantener en las debidas condiciones de seguridad la vía pública con el fin de evitar accidentes se desprende de lo establecido en el art. 25.2 b) de la Ley de Bases del Régimen Local, de 2 de abril de 1985 (LBRL) y en el art. 7 a) del Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a motor y Seguridad Vial, aprobado por RDLeg de 2 de marzo de 1990.

El primero de dichos preceptos atribuye a los ayuntamientos la facultad de ordenar el tráfico de vehículos y personas en las vías urbanas, mientras que el segundo les concede atribuciones para regular el tránsito y circulación de vehículos y peatones por las mismas vías, así como la posibilidad de disponer la señalización correspondiente de acuerdo con los principios racionales y técnicos que exige la materia circulatoria, constituyendo una facultad discrecional de la Administración.

Por tanto el ejercicio de la potestad discrecional en la ordenación del tráfico viario ha de verificarse a través de la adopción de criterios técnicos cuya ponderación corresponde a la administración.

El expediente **Q/363/06** hacía referencia a la negativa del Ayuntamiento de León a instalar bandas sonoras o elevar el paso de peatones en una avenida de paso obligado para acceder a un centro educativo, medidas que solicitaban la asociación de padres y madres y el consejo escolar.

Los reclamantes llamaban la atención sobre el peligro para la integridad de los peatones que debían realizar el cruce de la vía -más de mil personas entre alumnos y personal docente- y del intenso tráfico que discurría por ella, a lo que sumaban el incumplimiento de los límites de velocidad por parte de los conductores.



Admitida a trámite la queja se solicitó información al Ayuntamiento de León para conocer los motivos por los cuales se había denegado la petición de instalar el refuerzo de la señalización vial solicitada.

El Ayuntamiento remitió la copia del expediente en el que constaban las solicitudes realizadas, los informes técnicos evacuados y las resoluciones municipales denegatorias de aquéllas.

El art. 57.1 del RDLeg 339/1990 impone 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.

La jurisprudencia ha reconocido que existe un derecho subjetivo de los ciudadanos a circular con la necesaria seguridad por las vías públicas cuyo tránsito corresponde regular a la administración en cualquiera de sus grados.

A estos efectos se citaba la Sentencia del Tribunal Supremo de 19-7-2000, en la que se examinaba la denegación de la solicitud de instalación de semáforos en una vía próxima a un centro educativo, habiendo declarado el Tribunal Supremo la obligación del Ayuntamiento de adoptar las medidas que fueran más eficaces para garantizar la seguridad de los peatones, aunque no fueran las solicitadas por los ciudadanos.

El Tribunal Supremo declaraba en aquella ocasión que existe un derecho subjetivo de los ciudadanos a circular con la necesaria seguridad por las vías públicas cuyo tránsito corresponde regular a la Administración en cualquiera de sus grados, y que ese derecho goza de prioridad frente a las meras necesidades de garantizar la fluidez de tráfico.

No obstante, puntualizaba la misma Sentencia que había que distinguir entre el indudable derecho de los ciudadanos a obtener seguridad viaria y el posible derecho a exigir una actividad concreta de la administración que se plasme en la adopción de medidas determinadas que garanticen, a juicio de los ciudadanos, esa misma seguridad.

El ejercicio de la potestad discrecional en la ordenación del tráfico viario ha de verificarse a través de la adopción de los criterios técnicos más eficaces para conseguir esa misma finalidad, criterios que dependen en multitud de complejas circunstancias y cuya elección y acogimiento en el caso concreto han de deferirse al juicio ponderado de la administración encargada de velar por su correcta regulación, sin perjuicio de la indudable facultad de los Tribunales de revisar la corrección y suficiencia de las efectivamente adoptadas.



En definitiva, la administración está indudablemente obligada a adoptar las medidas de seguridad viaria que técnicamente se consideren más eficaces para garantizarla -y así se declara-, con la consiguiente posible responsabilidad si no lo efectuare.

Examinados los informes que obraban en el expediente, uno de ellos desaconsejaba la instalación de bandas rugosas o pasos elevados, haciendo referencia a la posibilidad de adoptar otras medidas que luego no se especificaban. Otro de los informes reconocía la intensidad de la circulación en ese punto de la ciudad y los problemas manifestados en el paso de peatones situado a la salida del centro.

Analizados ambos informes se concluyó la conveniencia de adoptar alguna medida para mejorar la seguridad vial en este tramo, sin perjuicio de que pudieran ser diferentes de las propuestas por los ciudadanos.

Por lo expuesto se consideró conveniente formular la siguiente resolución:

"Que se emitan los informes técnicos oportunos y, con arreglo a los mismos, se decida sobre las medidas que deban adoptarse para garantizar la seguridad vial en la avenida".

Dicha resolución fue aceptada por el Ayuntamiento de León.

El interesado de la queja **Q/936/05** se refería al riesgo que comportaba el acceso a las fincas situadas en los márgenes de una vía perteneciente al Ayuntamiento de Villaquilambre, en la provincia de León, atribuido en la reclamación a la insuficiente señalización y a la existencia de vegetación que reducía la visibilidad, además de ser una zona donde los vehículos circulaban a velocidad superior a la permitida.

El informe remitido por el Ayuntamiento de Villaquilambre manifestaba que señalización era correcta, si bien reconocía que la densidad de vehículos que transitaban por la vía se habían incrementado y no se había realizado ningún control de velocidad, desconociendo por tanto si la señalización limitadora de velocidad se respetaba en ese tramo.

Si bien esta Institución es consciente de que no puede mantenerse la vigilancia constante en un lugar determinado en detrimento de las demás vías existentes, también es cierto que existe la obligación municipal de garantizar el cumplimiento de las normas de circulación, para lo cual se pueden arbitrar medidas complementarias, como por ejemplo la instalación de algún sistema que impida a los conductores sobrepasar la limitación de velocidad establecida.

No hay que olvidar que al Ayuntamiento le compete el ejercicio de la función de policía vial, pudiendo incurrir en responsabilidad in vigilando si no adopta las medidas



procedentes para evitar los posibles accidentes que por acción directa de los particulares pudieran ocasionarse.

Ante los perjuicios que para la vía pública pudiera suponer la invasión de la vegetación en la carretera, podía el Ayuntamiento ordenar al dueño de la finca su retirada, previa la oportuna comprobación y evacuación del informe técnico del que resulte el peligro para la seguridad vial.

La resolución que se dirigió al Ayuntamiento de Villaquilambre recomendaba la adopción de las siguientes medidas:

"Que se realicen controles de velocidad en la calle con el fin de comprobar la velocidad a la que circulan los vehículos.

Que se emitan los informes técnicos oportunos y, con arreglo a los mismos, se decida sobre la procedencia o no de adoptar las medidas indicadas para garantizar la seguridad vial en la intersección a la que se refiere la reclamación, la retirada del ramaje y la posibilidad de instalar bandas rugosas para garantizar el respeto de la señalización de tráfico limitadora de velocidad".

El Ayuntamiento de Villaquilambre respondió a la resolución indicando que se habían emitido los informes técnicos que consideraban que la señalización era la adecuada a sus características y se estaba tramitando la firma de un convenio con la Jefatura Provincial de Tráfico de León para la puesta a disposición de un radar que permitiera la realización de controles de velocidad.

Otra petición de instalación de una señalización vial concreta, en este caso como refuerzo de unos pasos de peatones en Burgos, se realizaba en el expediente **Q/671/06**, a cuya finalización se estimó oportuno resolver lo siguiente:

"Que se emitan los informes técnicos oportunos y, con arreglo a los mismos, se decida sobre la necesidad o no de adoptar alguna medida de refuerzo de la señalización de los pasos para peatones existentes en dichas calles.

Que se proceda a realizar algún control de velocidad en las calles mencionadas y, en caso de detectarse alguna infracción a la limitación de velocidad establecida, se tramiten los expedientes sancionadores oportunos".

A fecha de cierre de este informe anual no se había recibido respuesta del Ayuntamiento de Burgos expresando su postura frente a la resolución anterior.

**1.1.2.2. Seguridad vial en las inmediaciones de las área de juegos infantiles**

El expediente **Q/183/05** fue iniciado con motivo de una denuncia en la que se exponía la situación de riesgo para los menores que utilizaban un área de juegos en Ricobayo de Alba (Zamora) derivada de su proximidad a la calzada por la que circulaban los vehículos.

La respuesta remitida por el Ayuntamiento de Muelas del Pan explicaba que desde hacía algún tiempo se estaban buscando soluciones que eliminaran el peligro, reconociendo que aunque por el momento no había ocurrido ningún accidente, el área de juego y la calzada estaban contiguas y podían originarse situaciones de riesgo.

Teniendo en cuenta que el reclamante exponía que la búsqueda de soluciones se había demorado en exceso, motivo por el que había acudido a esta Procuraduría, se recordó al Ayuntamiento que los municipios están obligados al debido cumplimiento de todos los servicios de policía urbana, especialmente al mantenimiento de las vías públicas en las debidas condiciones de seguridad, por lo que si se produjera un accidente y se estableciera el nexo necesario entre el resultado (daño) y su causa (falta de seguridad de una vía), podía estarse en presencia de los requisitos determinantes de la responsabilidad municipal.

En cuanto a la posibilidad de que los menores se vieran afectados por la omisión del deber indicado, se recordaba que la LO 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, dispone que las administraciones públicas deben tener en cuenta las necesidades del menor al ejercer sus competencias, especialmente en materia de control, entre otros, sobre los espacios libres de las ciudades, velando por la adecuada regulación y supervisión de aquellos en los que habitualmente permanecen niños y niñas, en lo que se refiere a sus condiciones físico-ambientales y las demás que contribuyan a satisfacer sus derechos.

Por otro lado, la situación de colindancia del parque con una vía destinada al tráfico, sin separación del área infantil de juegos, también podía suponer un peligro para la circulación rodada.

Estas consideraciones llevaron a formular la siguiente resolución:

"Que, previos los informes técnicos oportunos, se adopte alguna medida que garantice la seguridad de los usuarios del área de juegos infantiles y de la circulación rodada, aislando ambas zonas debidamente".

La resolución fue aceptada por el Ayuntamiento de Muelas del Pan.

Otro expediente en el que los ciudadanos cuestionaban la actuación de un Ayuntamiento, en este caso el de La Orbada, en la provincia de Salamanca, por la influencia del tráfico en la seguridad de un área infantil, fue el tramitado con la referencia **Q/136/06**.



El motivo de la queja venía constituido por la disconformidad con la ubicación prevista para la instalación de una báscula de pesaje de vehículos de gran tonelaje dentro del casco urbano de ese municipio y en la misma parcela en la que se encontraba un parque infantil.

El Ayuntamiento de la Orbada respondió a la solicitud de información indicando que la instalación de la báscula se había llevado a cabo dentro del propio ensanche del casco urbano por existencia de servicios, no habiendo recibido ninguna queja al respecto. Consideraba el informe municipal que la ubicación elegida y acordada por el pleno era correcta, por tratarse de un terreno de propiedad municipal, de fácil acceso y visibilidad y negaba la existencia de un parque infantil en las inmediaciones.

Sin embargo en las fotografías aportadas al expediente aparecían elementos de juegos infantiles y los planos del proyecto de delimitación de suelo urbano reflejaban la existencia de un parque municipal en la parcela donde se habían comenzado las obras para instalar la báscula, mientras en los mismos planos aparecía una báscula en otra parcela próxima a la carretera.

Por otro lado, la señalización de tráfico prohibía la circulación de los camiones de peso superior a 15 toneladas por la vía de acceso a la báscula, lo cual parecía contradictorio.

Las normas subsidiarias de planeamiento aplicables en ese municipio disponían que la clasificación como urbano por existencia de servicios de un suelo de ensanche exigía la realización de un análisis de la capacidad de la vía que acompañara a los servicios, en función de su categoría y especialmente, de su densidad de tráfico.

Con objeto de conocer la racionalidad técnica de la modificación del destino de la parcela donde se ubicaba el parque infantil se había solicitado del Ayuntamiento la remisión del informe que se hubiera emitido al respecto, sin recibir ninguna indicación en ese sentido.

La jurisprudencia ha reconocido al examinar algún supuesto en que entra en conflicto el interés del niño con la ubicación de otros servicios demandados por la colectividad, pero de difícil compatibilidad con los derechos de los menores, que el interés del menor es superior a cualquier otro y debe en todas las circunstancias figurar entre los primeros que reciban protección y socorro (SSTS 16-2-88, 4-5-93).

Estas razones llevaron a formular al Ayuntamiento de La Orbada la siguiente resolución:

"Que por parte de ese Ayuntamiento, previos los informes técnicos oportunos, se decidiera sobre la procedencia de retirar la báscula de pesaje de su actual ubicación en la parcela donde se encontraba el parque infantil".



A la fecha de cierre de este informe nos encontrábamos a la espera de conocer la postura del Ayuntamiento frente a la resolución anterior.

1.1.2.3. Normativa municipal reguladora del tráfico urbano

En el expediente **Q/922/05** se cuestionaba la ordenación del tráfico implantada en el municipio de Santa Marta de Tormes, en la provincia de Salamanca, por medio de un decreto de alcaldía y un bando.

El informe que sobre esta cuestión remitió el Ayuntamiento indicaba que se había solicitado de la Policía Local la realización de un estudio y análisis de la ordenación del tráfico a fin de proceder a su modificación si fuera necesario.

Entre las competencias que atribuye a los municipios el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por RDLeg 339/1990, de 2 de marzo, se encuentran la ordenación del tráfico en las vías urbanas de su titularidad y la regulación mediante ordenanza municipal de circulación, de los usos de las vías urbanas. (Art. 7).

Mientras que en el art. 21.1.e) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local se reconoce como facultad propia del alcalde la de dictar bandos, sin mayores especificaciones, en el art. 22.2.d) se reserva la de aprobar las ordenanzas municipales al pleno del Ayuntamiento con carácter indelegable (art. 22.4) y debiendo atenerse para ello a un procedimiento específicamente establecido (art. 49), concebido bajo los principios de una aprobación inicial por la corporación, seguido de un trámite de información pública y audiencia de los interesados con resolución de todas las reclamaciones y sugerencias presentadas dentro de plazo, y la ulterior decisión final del pleno.

Por tanto el alcalde no podía regular la ordenación del tráfico por medio de decretos ni de bandos, al hacerlo así, asumía unipersonalmente el ejercicio de la potestad reglamentaria que está atribuida al pleno del Ayuntamiento.

Así lo ha declarado el Tribunal Supremo en sentencias como la de 23 de octubre de 2002, que anula un bando del Alcalde de Madrid por el que se regulaba la carga y descarga, circulación y estacionamiento de vehículos pesados y de mercancías, dado que (el acto impugnado) reunía las condiciones de generalidad, estabilidad y fijación de derechos y obligaciones para los administrados que son características de las normas reglamentarias, y cuya aprobación en el ámbito del municipio es competencia exclusiva del pleno del ayuntamiento; sentencia que recuerda también la obligación de seguir el procedimiento específicamente establecido en el art. 49 LBRL.



De lo anterior se deducía la inadecuación de los bandos y decretos de Alcaldía para regular la materia de circulación, por lo que ambos eran nulos de pleno derecho, razones que llevaron a remitir al Ayuntamiento de Santa Marta de Tormes la siguiente resolución.

"Que se proceda a declarar la nulidad del Decreto de Alcaldía y Bando, en virtud de los cuales se ordena el tráfico de las vías urbanas de la mediante el procedimiento de revisión de oficio de las disposiciones nulas previsto en el artículo 102.2 de la Ley 30/1992.

Que en el futuro se tenga en cuenta que la regulación de los usos de las vías urbanas debe hacerse por medio de ordenanza".

El Ayuntamiento de Santa Marta de Tormes no respondió a la resolución anterior.

1.1.2.4. Obtención de distintivo de residente en zona de aparcamiento regulada por ordenanza municipal

El expediente **Q/17/05** se inició a raíz del escrito de un ciudadano de Valladolid que exponía las dificultades que había encontrado para obtener una tarjeta de residente que le permitiera aparcar dentro de las zonas habilitadas por la ordenanza reguladora del aparcamiento. El interesado manifestaba que había adquirido de un anterior propietario el vehículo y había realizado todos los trámites administrativos para que constara en el permiso de circulación del vehículo la titularidad del mismo. Había realizado también la solicitud de la transmisión del vehículo ante la Jefatura Provincial de Tráfico de Valladolid, sin embargo, este documento no era admitido en el Ayuntamiento como prueba de su titularidad por su carácter provisional.

Sin perjuicio de la concesión posterior de la tarjeta a este ciudadano, esta Procuraduría consultó al Ayuntamiento de Valladolid sobre la posibilidad de admitir con carácter general la solicitud de transmisión debidamente registrada en la oficina de la Jefatura Provincial de Tráfico a los efectos de concesión de la tarjeta de residente.

El Ayuntamiento explicaba en su informe que la redacción de la ordenanza reguladora del aparcamiento sólo permitía acreditar la propiedad del vehículo exhibiendo el permiso de circulación.

Los procedimientos a seguir en las transferencias de vehículos son regulados por el Reglamento General de Vehículos, aprobado por RD 2822/1998, de 23 de diciembre, siendo los datos recogidos en el Registro de Vehículos, el cual adopta para su funcionamiento medios informáticos y tiene además una función coadyuvante de las distintas administraciones públicas.



Por tanto no era preciso que el solicitante de la tarjeta de aparcamiento acreditara la propiedad del vehículo, puesto que si ha cumplido con sus obligaciones de carácter administrativo ya figura inscrito como titular en el Registro de Vehículos y este dato consta ya en el propio Ayuntamiento.

Desde el momento en que el adquirente es titular del vehículo y ha cumplido además las exigencias de carácter administrativo solicitando el cambio de titularidad en la Jefatura Provincial de Tráfico, no debería demorarse la obtención del distintivo de residente hasta la expedición del permiso de circulación.

Desde esta Procuraduría se entendía que de existir incertidumbre sobre la titularidad del vehículo debería resolverse impulsando las medidas de coordinación administrativa entre las Administraciones implicadas, posibilitando una adecuada comprobación de la titularidad del vehículo.

Por lo expuesto se formuló al Ayuntamiento de Valladolid la siguiente resolución:

"Que se examine la conveniencia de admitir en los expedientes tramitados por ese Ayuntamiento para la obtención de la tarjeta de residente, cuando el solicitante haya adquirido el vehículo de un titular anterior, la documentación acreditativa de haber solicitado el cambio de titularidad en el Registro de Vehículos, introduciéndose, si fuera preciso, dicha posibilidad en la ordenanza reguladora del aparcamiento".

El Ayuntamiento de Valladolid aceptó la resolución.

1.1.2.5. Protocolo de actuación en caso de retirada de vehículo por el servicio de grúa municipal

Un ciudadano de Salamanca se dirigió a esta Procuraduría para expresar su malestar ante una actuación desarrollada con motivo de la retirada de su vehículo del lugar donde se hallaba correctamente estacionado, por haberse colocado después una señal móvil de prohibición, dando lugar la expediente **Q/704/06**.

Según el relato de hechos de la reclamación, el propietario del vehículo no había hallado su vehículo en el lugar donde lo había aparcado, ni había tenido conocimiento del traslado del vehículo a otro lugar, ni mediante aviso en el parabrisas, ni etiqueta adhesiva en el lugar que ocupaba, (ambos pueden desaparecer fácilmente) ni había recibido ninguna llamada telefónica ni notificación por correo o cualquier otro medio. Después de realizar dos llamadas a la Policía local para averiguar el paradero del vehículo y tras ser informado de que no había sido retirado ni desplazado por la grúa, el propietario presentó una denuncia por deducir que el vehículo había sido robado.



Días después el interesado recibe una llamada de la Policía Nacional que le informa que su automóvil se encuentra aparcado en otro lugar al cual había sido desplazado por la Policía Local, habiendo sido privado del uso del vehículo durante diecinueve días.

Los hechos fueron confirmados en el informe remitido por el Ayuntamiento de Salamanca a esa Procuraduría. También se explicaba en el mismo informe las medidas que se adoptaban para avisar a los propietarios de los vehículos en estos casos: la instalación de señales móviles con una antelación mínima de veinticuatro horas y la colocación de papeletas de advertencia en los parabrisas de los vehículos afectados; si no eran retirados por sus titulares se procedía al desplazamiento del vehículo por la grúa, avisando al titular por teléfono y mediante la colocación de una pegatina adhesiva con la matrícula y el lugar del nuevo emplazamiento.

En este caso concreto, el ciudadano se había visto privado de su automóvil durante diecinueve días sin haber sido avisado por teléfono ni por otro medio del traslado de su vehículo, ni obtuvo información pese a haber actuado de forma diligente, actuación que contrastaba con la desplegada por la Policía Local que no había informado debidamente al afectado.

Para evitar este tipo de situaciones, por extraordinarias que pudieran ser, se estimaba necesario la adopción de 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 se facilitaba al propietario del vehículo, todo lo cual llevó a esta Procuraduría a formular 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 considere la posibilidad de iniciar de oficio un expediente de responsabilidad patrimonial para indemnizar al afectado por los posibles perjuicios que se derivaron de este incidente".

A la fecha de cierre de este informe no se había respondido a la anterior resolución.

1.1.2.6. Obstaculización de acceso a garaje con licencia de vado

Un vecino del municipio de Ágreda, en la provincia de Soria, denunciaba las dificultades para acceder a su garaje como consecuencia de la obstaculización de la entrada por otros vehículos que aparcaban en ese lugar, pese a existir un vado y ante la pasividad municipal, dando origen al expediente **Q/1660/05**.



En el informe remitido por el Ayuntamiento de Ágreda se reconocía la existencia de autorización para la entrada y salida de vehículos de dicho garaje, como también la correcta señalización del mismo y la advertencia para los conductores de la prohibición de aparcar frente al vado. También aludía a la escasez de personal, que impedía a los agentes encargados de la vigilancia acudir a este lugar fuera de su horario de trabajo y a la falta de medios económicos suficientes para implantar el servicio municipal de grúa.

Sin embargo esta Institución entendía que no eran motivos que pudieran justificar la renuncia del ejercicio de competencias atribuidas a esa Administración pública.

A los municipios les corresponde ejercer competencias para ordenar y controlar el tráfico en las vías urbanas de su titularidad, así como su vigilancia por medio de agentes propios, la denuncia de las infracciones que se cometan en dichas vías y la sanción de las mismas cuando no esté expresamente atribuida a otra administración, a lo cual se añade la retirada de los vehículos y posterior depósito en los casos y condiciones que reglamentariamente se determinen.

La Administración puede proceder, si el obligado a ello no lo hiciera, a la retirada del vehículo de la vía y su depósito en el lugar que designe la autoridad competente, cuando un vehículo permanezca estacionado en los carriles o partes de las vías reservados exclusivamente para la circulación o para el servicio de determinados usuarios (art. 71 del RDLeg 339/1990).

Por tanto, el hecho de que el Ayuntamiento no dispusiera del servicio de grúa para retirada de vehículos no suponía obstáculo para garantizar el cumplimiento de la prohibición de aparcar, pues el derecho a la reserva con prohibición de aparcamiento debe garantizarse con la colocación de señales.

Si la prohibición se infringiera, podría utilizarse la vía del requerimiento al titular infractor para que retirara el vehículo y la correspondiente denuncia de los agentes encargados del tráfico o de cualquier persona.

Si el Ayuntamiento no disponía de medios personales ni materiales para ello, podía encomendarse puntualmente este trabajo a una empresa, siendo conveniente la presencia de autoridad en el acto de retirada y traslado del vehículo.

En cualquier caso, además de la retirada del vehículo debían denunciarse las conductas por aparcamiento indebido y tratar de solventar el problema tramitando los procedimientos sancionadores a que dieran lugar.

Por las razones expuestas se dirigió al Ayuntamiento de Ágreda la siguiente resolución:



"Que se extreme la vigilancia en relación con las conductas infractoras de la prohibición de aparcar frente al vado señalizado en el acceso al garaje, cursando las denuncias oportunas que darán lugar a la tramitación de los correspondientes procedimientos sancionadores, con independencia de que se proceda, además, a la retirada del vehículo incorrectamente estacionado".

Dicha resolución fue aceptada por el Ayuntamiento, si bien el interesado ha vuelto a dirigirse a esta Procuraduría para denunciar el incumplimiento de la misma.

1.2. Protección civil

En materia de protección civil se registraron en este ejercicio dos expedientes en los cuales se hizo necesaria su remisión al Defensor del Pueblo puesto que el alcance de los asuntos que planteaban trascendían del ámbito de esta Comunidad Autónoma.

El promotor del expediente **Q/2420/06** cuestionaba la actividad de la Asociación Nacional de Agrupaciones de Voluntarios de Protección Civil (Anav), planteando su disconformidad con determinadas actuaciones y acuerdos de la asociación, refiriéndose también a la falta de adaptación de sus estatutos a la LO 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del derecho de asociación, y a la percepción, pese al referido incumplimiento, de una subvención de la administración de Castilla y León.

En relación con las actuaciones y acuerdos de la asociación no procedía la admisión a trámite de la queja, por estar excluidas del ámbito de supervisión de esta Procuraduría las personas jurídico-privadas, aunque se informó al reclamante de las posibilidades de impugnación previstas en la LO 1/2002, reguladora del derecho de asociación.

La percepción de alguna subvención procedente de la administración autonómica requería una mayor concreción de datos para iniciar alguna investigación, por lo que se solicitaron aquellos al reclamante.

Respecto a la adaptación de los estatutos de la asociación a la LO 1/2002, debía partirse de la disposición transitoria primera que impone a las asociaciones inscritas en el correspondiente Registro con anterioridad a su entrada en vigor, el deber de adaptar sus estatutos a la nueva normativa en el plazo de dos años, plazo que había finalizado el día 26 de mayo de 2004.

La LO 1/2002 no establece las consecuencias del incumplimiento de ese deber, vacío que fue cubierto por el RD de 28 de noviembre de 2003, por el que se aprueba el Reglamento del Registro Nacional de Asociaciones, equiparando las asociaciones inscritas que no han adaptado sus estatutos a la nueva Ley a las no inscritas, a los efectos contemplados en el art. 10 (responsabilidad solidaria, frente a terceros, de los promotores y de los asociados).



La Sentencia del Tribunal Supremo de 20 de abril de 2006 declara la nulidad del apartado tercero de la disposición transitoria única del Reglamento del Registro Nacional de Asociaciones por considerar que un reglamento no puede realizar la referida equiparación dado su rango normativo, pero no niega la razonabilidad del precepto, equivalente a los que se han promulgado al innovar el régimen jurídico de las entidades mercantiles.

Ante la posibilidad de que en esta situación pudieran encontrarse otras asociaciones se consideró procedente dar traslado al Defensor del Pueblo de la queja de las consideraciones expuestas, por si estimara oportuno realizar alguna actuación sobre la modificación de la LO 1/2002 tendente a asimilar la situación de las asociaciones que no hubieran adaptado sus estatutos a dicha ley a las no inscritas.

El Defensor del Pueblo acogió favorablemente las consideraciones efectuadas.

También se dirigieron a esta Procuraduría los familiares de tres personas desaparecidas mientras navegaban cerca del litoral de las Islas Canarias para solicitar que las administraciones no abandonaran las labores de búsqueda y actuaran en colaboración con el Ministerio de Asuntos Exteriores, dando lugar al expediente **Q/2332/06**.

Diversos artículos publicados en los medios de comunicación, cuya copia aportaba el reclamante, informaban sobre las actuaciones realizadas en las que habían intervenido el Gobierno de Canarias, la Delegación del Gobierno en Canarias, la Sociedad de Salvamento y Seguridad Marítima (dependiente del Ministerio de Fomento), el Ejército y la Guardia Civil.

Las labores de salvamento marítimo debían llevarse a cabo en el marco de lo previsto en el Convenio Internacional sobre Búsqueda y Salvamento Marítimo de 27 de abril de 1979 (con entrada en vigor para España en 1993) y en el Convenio de Colaboración entre el Ministerio de Fomento y el Gobierno de Canarias en materia de salvamento marítimo, celebrado el 16 de noviembre de 2002.

La queja fue remitida al Defensor del Pueblo, comunicándose también al Diputado del Común de Canarias. Aunque las competencias de ejecución en materia de salvamento marítimo han sido asumidas por la comunidad de Canarias en su Estatuto de Autonomía (art. 33.9 de la LO 4/1996, de 30 de diciembre), la intervención de la Administración estatal descrita en las noticias de prensa y la posible dimensión internacional que hubieran podido adquirir las labores de búsqueda motivaron la remisión de la queja al Defensor del Pueblo, con el ruego de que tramitara la citada queja con la urgencia que demandan la gravedad de los hechos y la situación de incertidumbre en la que se encuentran los familiares y allegados de las personas desaparecidas.



1.3. Seguridad ciudadana

Durante el pasado ejercicio se han incoado diez expedientes en materia de seguridad ciudadana, la mayoría por disconformidad con actuaciones de los agentes de policía local y miembros de la guardia civil de tráfico cuando proceden a denunciar comportamientos indebidos en relación con la circulación.

Estas actuaciones se perciben con cierta tensión por los denunciados que en alguna ocasión critican la labor de los agentes, que precisamente cumplen con su obligación.

No es extraño que los ciudadanos se sientan disconformes con la formulación de la denuncia mostrando su malestar en el mismo momento en que se intenta hacer entrega del boletín por el agente, negándose a plasmar su firma pese a ser advertidos de que con ella no expresan conformidad con la denuncia.

Esta Institución no observó en ninguno de los casos examinados un comportamiento indebido de los agentes, pudiendo los ciudadanos expresar sus argumentos en contra de la denuncia en el curso del procedimiento sancionador que se había iniciado.

Una cuestión de seguridad pública colectiva se planteó en el expediente **Q/837/06** iniciado por unos ciudadanos de Miranda de Ebro (Burgos) que manifestaban su preocupación ante diversos comportamientos delictivos, sobre todo contra la propiedad, que se registraban en una zona situada en las afueras del municipio.

El Ayuntamiento de Miranda de Ebro manifestó conocer la problemática planteada por lo que se estaba colaborando desde los diversos servicios de Policía Local con el Cuerpo Nacional de Policía en funciones de prevención de este tipo de hechos, para lo cual se había establecido un servicio de vigilancia en horario nocturno.

Una vez constatada la voluntad municipal de resolver la situación que había motivado la presentación de la queja, se procedió al archivo del expediente.

1.4. Juegos y espectáculos

Se han recibido también en este ejercicio algunas quejas, en esta ocasión se ha contabilizado un número de 6, sobre algunos espectáculos taurinos de carácter tradicional no autorizados celebrados en algunos municipios de la comunidad autónoma y sobre los cuales se habían formulado las correspondientes denuncias.

Se ha sometido a consideración de esta Procuraduría la regularidad de los procedimientos sancionadores a los que habían dado lugar las denuncias sin que por el momento se haya formulado la correspondiente resolución en ninguno de estos expedientes.



2. INMIGRACIÓN

Al igual que ha ocurrido con el resto de comunidades autónomas, el aumento de la población inmigrante en Castilla y León ha dado lugar a un relevante cambio en la composición de la sociedad castellano y leonesa. En este sentido y de acuerdo con los datos proporcionados por el Padrón Municipal de Habitantes, en el año 1998 del total de personas empadronadas en España, un 1,60 % eran extranjeras, mientras que en 2005 ese porcentaje se ha incrementado hasta suponer un 8,46 % del número total. En el caso de Castilla y León, el incremento de extranjeros empadronados ha supuesto pasar del 0,61 % al 3,65 % del total, en el mismo periodo de tiempo. En concreto, según los datos del Instituto Nacional de Estadística, en el año 2005, se encontraban empadronadas en municipios de Castilla y León 91.318 personas extranjeras. Por países, es destacable el número de personas residentes en la Comunidad nacidas en Bulgaria, Rumanía, Portugal, Colombia, Ecuador y Marruecos.

Desde una perspectiva competencial, el art. 149.1 2ª de la CE atribuye al Estado competencia exclusiva en materia de nacionalidad e inmigración. Esta atribución competencial determina que las funciones de tramitar y resolver los procedimientos relativos a la entrada y salida, a la residencia y al trabajo de personas de nacionalidad extranjera en el territorio español correspondan a organismos integrados dentro de la Administración General del Estado.

Ahora bien, sin perjuicio de lo anterior, el fenómeno indicado requiere también de los poderes públicos de la Comunidad Autónoma la adopción de políticas públicas en distintas áreas dirigidas a conseguir la plena integración de los inmigrantes en nuestra Comunidad. A esta necesidad, sin duda, respondió la aprobación por la Junta de Castilla y León del Plan integral de inmigración 2005-2008, documento donde se contemplan los principios rectores y los objetivos de la Administración autonómica en este ámbito, así como las directrices de actuación previstas para alcanzar tales objetivos. También con este motivo se han creado órganos como el Foro Regional para la Integración Social de los Inmigrantes, como órgano colegiado de información y participación de los agentes sociales e instituciones implicadas en la inmigración, o la Comisión Interconsejerías para la Inmigración, cuya labor es el seguimiento y asesoramiento de las actuaciones que lleva a cabo la Junta de Castilla y León en materia de inmigración.

En este sentido, la propuesta de Reforma del Estatuto de Autonomía aprobada por las Cortes de Castilla y León en el año 2006, recoge expresamente la obligación de la Administración autonómica y de las entidades locales de desarrollar, dentro de sus respectivos ámbitos competenciales, políticas públicas dirigidas a promover la integración social, económica, laboral y cultural de los inmigrantes de Castilla y León (art. 10.2 de la propuesta). Esta obligación se deriva necesariamente, asimismo, de la extensión que el apartado primero del precepto citado realiza de los derechos reconocidos en la citada propuesta a los extranjeros



con vecindad administrativa en la Comunidad, en los términos que establezcan las leyes que los desarrollen.

Sin perjuicio de lo anterior, las seis quejas presentadas en el año 2006 en materia de inmigración (siete menos que en el año 2005) se han referido a procedimientos administrativos de extranjería. En concreto, dos de estas quejas se refirieron a procesos de reagrupación familiar (**Q/1536/06** y **Q/1655/06**); una a la demora incurrida en la concesión de un permiso de residencia (**Q/1818/06**); en dos expedientes, sus autores plantearon su disconformidad con sendos procedimientos de expulsión (**Q/722/06** y **Q/1999/06**); y, por último, en una de estas quejas se planteaba una cuestión relacionada con un procedimiento sancionador por la presunta contratación laboral irregular de personas de nacionalidad extranjera (**Q/2307/06**). En todos estos casos (a excepción del último donde no había una actuación administrativa definitiva) y debido a la distribución competencial señalada con anterioridad, se procedió a la remisión de las quejas a la Institución del Defensor del Pueblo, Comisionado a quien corresponde la supervisión de los órganos administrativos competentes para resolver las cuestiones planteadas en aquellas.

Sin embargo, esta Procuraduría no ha sido ajena a la necesaria vinculación que debe existir entre las políticas públicas desarrolladas por la Administración autonómica y por las entidades locales de Castilla y León y la integración de las personas inmigrantes en nuestra Comunidad. En concreto, en el año 2006, se han iniciado dos actuaciones de oficio dirigidas a verificar el contenido de aquellas políticas en determinados ámbitos materiales. Así, en primer lugar, la actuación **OF/21/06** tiene por objeto conocer el contenido y resultado de las actuaciones que vienen siendo desarrolladas por la Administración autonómica con el fin de atender las necesidades específicas de vivienda de la población inmigrante. Por su parte, en la actuación **OF/22/06** se está supervisando la intervención de los ayuntamientos de aquellos municipios con mayor población de la Comunidad en relación con la tramitación y resolución de las autorizaciones de residencia temporal por razones de arraigo social.

Una referencia más amplia al contenido de ambas actuaciones se encuentra en la parte de este informe dedicada a la intervenciones llevadas a cabo de oficio por esta Procuraduría en el año 2006.

3. EMIGRACIÓN

En los dos últimos informes presentados por esta Institución se viene haciendo hincapié en la necesidad de que los poderes públicos de la Comunidad Autónoma asuman su responsabilidad en orden a procurar el bienestar de los emigrantes castellanos y leoneses residentes en el exterior y a fomentar su retorno, de conformidad con lo dispuesto en el art. 42 CE. Incluso desde esta Institución se propuso que en el proceso de reforma del Estatuto de



Autonomía de Castilla y León, se debía valorar la inclusión en el texto estatutario de un precepto referido a la situación de los emigrantes castellanos y leoneses en el exterior y a la obligación de los poderes públicos de adoptar medidas dirigidas a procurar su bienestar económico y social (a esta actuación se hacía una amplia referencia en el informe correspondiente al año 2005).

Pues bien, las referencias a la emigración de la propuesta de Reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla y León aprobada en el año 2006 se contienen en sus arts. 9 que reitera lo previsto en el art. 7 del texto estatutario actualmente vigente (excepción hecha de la rúbrica del mismo que, en la actualidad, es "comunidades situadas en otros territorios", y en la propuesta pasa a ser "castellanos y leoneses en el exterior"), y 16.8 donde se recoge como uno de los objetivos 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 (aunque este principio también esté reconocido actualmente en el art. 8.3 del Estatuto vigente).

Sin perjuicio de lo anterior, sí se puede afirmar que en un año donde, en el ámbito estatal se ha aprobado la Ley 40/2006, de 14 de diciembre, del Estatuto de la ciudadanía española en el exterior, en Castilla y León se han producido algunas novedades en relación con la protección de los emigrantes. En este sentido, el Presidente de la Junta de Castilla y León ha anunciado la creación de un plan de medidas de apoyo a los emigrantes de la Comunidad. Asimismo, también en el año 2006 se ha creado, mediante la aprobación del Decreto 55/2006, de 31 de agosto, el Consejo de la Emigración de Castilla y León como órgano colegiado con funciones de asesoramiento en relación con la política de apoyo a la emigración castellana y leonesa que lleve a cabo la Administración de la Comunidad.

Es destacable que en el año 2006 la Comunidad Autónoma de Andalucía ha procedido a regular los derechos de los andaluces en el exterior a través de la aprobación de la Ley 8/2006, de 24 de octubre, del Estatuto de los andaluces en el mundo. Sin duda, este reconocimiento legal de los derechos individuales de los emigrantes de una Comunidad Autónoma, que ya había tenido lugar en alguna otra Comunidad como La Rioja (Título II de la Ley 6/2005, de 15 de junio, de la Comunidad Riojana en el Exterior) es un paso adelante en el compromiso que las administraciones autonómicas deben asumir para garantizar el bienestar social de sus emigrantes y fomentar su retorno.

En cuanto a las quejas presentadas en esta Institución en el año 2006 en relación con el fenómeno de la emigración y sus consecuencias, estas han sido dos.



En primer lugar, en el expediente **Q/842/06**, un ciudadano residente en Cuba nos solicitaba información, por correo electrónico, sobre los registros públicos en los cuales pudiera constar el nacimiento de sus padres, abuelos y familiares en general en España. Atendiendo esta petición de información, pusimos en conocimiento del ciudadano que en España los datos relativos al nacimiento, al matrimonio y al fallecimiento de las personas físicas se inscriben en el Registro Civil, dependiente del Ministerio de Justicia, así como que los certificados correspondientes a los hechos indicados podían ser solicitados por correo ordinario, enviando el formulario establecido o una carta al Registro Civil que correspondiera, dependiendo del lugar donde hubieran tenido lugar aquéllos. Asimismo, remitimos al autor de la queja a la página Web del Ministerio de Justicia para obtener mas información sobre la forma en la cual podía solicitar los datos deseados.

Por su parte, en el expediente **Q/2242/06**, su autor, emigrante retornado de Cuba, solicitaba información acerca de la forma en la cual podía regularizar su residencia en España su hijo, así como de las ayudas a las que podía acceder como emigrante retornado mayor de 65 años. En atención a esta petición, pusimos en conocimiento del ciudadano que su hijo podía solicitar una autorización de residencia temporal por razones excepcionales si acreditaba una permanencia continuada en España durante un período mínimo de tres años, siempre y cuando contase con un contrato de trabajo firmado por el trabajador y el empresario en el momento de la solicitud cuya duración no fuera inferior a un año, u obtuviera un informe del Ayuntamiento donde se recomendara que se le eximiera de la necesidad de contar con un contrato de trabajo (supuesto previsto en el art. 46.2 del RD 2393/2004, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la LO 4/2000, de 11 de enero). Asimismo, también procedimos a indicar al autor de la queja la posibilidad que le asistía de solicitar la prestación de ingresos mínimos de inserción concedida por la Administración autonómica o la prestación asistencial por ancianidad concedida por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales a los emigrantes retornados mayores de 65 años. En nuestra comunicación, procedimos también a informar al ciudadano de la normativa de tales ayudas y de los requisitos previstos en la misma para poder acceder a aquellas. Por último, también le pusimos de manifiesto los beneficios en materia de vivienda a los que podía acogerse su familia y la forma de solicitarlos.

Todavía en relación con las actuaciones llevadas a cabo a instancia de los ciudadanos en materia de emigración, procede referirse también a una resolución formulada por esta Institución en el expediente **Q/1579/05** en la cual sugeríamos a la Consejería de Fomento que modificara la Orden reguladora de los procedimientos de adjudicación de viviendas de protección pública, con la finalidad de permitir el acceso a este tipo de viviendas a los emigrantes retornados o que deseen retornar sin necesidad de que estos deban acreditar una residencia previa en la Comunidad. Una referencia más amplia al contenido de esta resolución y



a su resultado se encuentra contenida en la parte de este informe dedicada a la adjudicación de viviendas promovidas con subvención de la Junta de Castilla y León.

Por último, en el año 2006 esta Procuraduría ha llevado a cabo una actuación de oficio (**OF/20/06**) relacionada con el acceso a la prestación de Ingresos Mínimos de Inserción de aquellos que habiendo nacido en Castilla y León, hayan residido en otras comunidades autónomas y vuelvan a fijar su residencia en esta Comunidad. Al fin y al cabo, el desplazamiento de ciudadanos de Castilla y León a otras comunidades autónomas del Estado español también es un tipo de emigración que afecta notablemente a nuestra Comunidad. Una referencia más amplia al contenido de esta actuación se encuentra en la parte de este informe dedicada a las intervenciones de oficio llevadas a cabo por esta Institución en el año 2006.

4. PERSONAS REPRESALIADAS COMO CONSECUENCIA DE LA GUERRA CIVIL

Una materia que viene siendo objeto de controversia en los últimos años es la relacionada con el merecido homenaje y resarcimiento de aquellos que dieron su vida o se vieron privados de su libertad por haber defendido unas ideas determinadas en la época de la guerra civil y en la posterior dictadura franquista. Esta Institución no ha sido ajena a esta cuestión y en los últimos años viene recibiendo quejas de los ciudadanos en relación con la actuación de las Administraciones públicas, o ausencia de la misma, dirigida a llevar a cabo aquel homenaje o resarcimiento.

Sin duda, la actividad administrativa desarrollada en este ámbito se vería muy afectada por la aprobación de la Ley por la que se reconocen y amplían derechos de quienes padecieron persecución o violencia durante la guerra civil y la dictadura, actualmente en fase de tramitación en el Congreso de los Diputados. Procede señalar aquí que el proyecto de la citada Ley, aprobado en 2006, incorpora algunas previsiones que han sido puestas de manifiesto por esta Procuraduría en algunas de sus actuaciones.

Así, en primer lugar, los arts. 13 y 15 del Proyecto de Ley citado hacen referencia a la colaboración de las administraciones públicas con los particulares para la localización e identificación de víctimas y a la aprobación por aquellas del procedimiento a través del cual los descendientes directos de las víctimas, o las entidades que actúen en su nombre, puedan recuperar los restos enterrados en las fosas correspondientes, para su identificación y eventual traslado, ponderándose adecuadamente, en su caso, la existencia de oposición por cualquiera de los descendientes directos de las personas cuyos restos deban ser trasladados. Pues bien, a todas estas cuestiones, se refirió esta Institución en la resolución adoptada en el expediente **Q/1302/04**, de la cual se dio traslado 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 del franquismo.



En segundo lugar, el art. 12 del Proyecto de Ley indicado, prevé una modificación de la Ley del IRPF, a través de la cual se declararían exentas de tributación las indemnizaciones previstas en la legislación del Estado y de las comunidades autónomas para compensar la privación de libertad en establecimientos penitenciarios como consecuencia de los supuestos contemplados en la Ley 46/1977, de 15 de octubre, de Amnistía. A esta cuestión concreta ya se había referido también esta Institución en la resolución formulada, de oficio, en la actuación **OF/81/04**, a través de la cual se puso de manifiesto la necesidad de que las prestaciones económicas en cuestión fueran declaradas exentas a los efectos del IRPF.

Una amplia referencia a las dos resoluciones citadas se encuentra en el informe de esta Institución correspondiente al año 2004.

En cuanto a las quejas presentadas en el año 2006, procede señalar que han sido dos los conflictos singulares que, en relación con esta materia, han conducido a los ciudadanos a acudir a esta Institución. En el año 2005 las quejas planteadas ante esta Procuraduría habían sido cuatro, es decir, dos más que el año 2006.

En la primera de las quejas planteadas (**Q/303/06**), el ciudadano manifestaba su disconformidad con la denegación de una autorización municipal para la colocación de una placa de homenaje a quince personas muertas violentamente durante la guerra civil y que se encontraban enterradas en una fosa común en un municipio de la provincia de Palencia. Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna, nos dirigimos al Ayuntamiento implicado en solicitud de información. Del informe municipal recibido se desprendían los siguientes hechos relevantes a los efectos de adoptar una postura.

En el año 2005, la Asociación para la Recuperación de la Memoria Histórica de Palencia había localizado una fosa común en la cual se consideraba que se habían depositado en su día los restos de 15 personas que habían sido ejecutadas en el mes de septiembre de 1936. La titularidad del terreno donde presuntamente se hallaban aquellos restos se encontraba pendiente de determinación a través del correspondiente procedimiento administrativo. En el mes de junio de 2005, se había celebrado una asamblea de familiares de aquellas personas, en la cual se había procedido a acordar la colocación de una placa conmemorativa, con los nombres de las 15 víctimas, en el lugar donde, en principio, reposaban, con el fin de recordar y honrar su memoria. Con este motivo se había solicitado al Ayuntamiento en cuestión una autorización municipal para la instalación de la citada placa conmemorativa. Esta solicitud había sido denegada mediante acuerdo adoptado en el mes de septiembre de 2005. Frente a este acuerdo se había interpuesto recurso potestativo de reposición. Este recurso no había sido resuelto expresamente.



A la vista de lo informado, se procedió a formular una resolución al Ayuntamiento implicado con base en la argumentación jurídica que a continuación se expone.

El Congreso de los Diputados, a través de dos Propositiones No de Ley aprobadas en los años 2002 y 2004, había puesto de manifiesto la conveniencia de que la Administración apoyase las iniciativas emprendidas por los familiares de las víctimas de la guerra civil española o de la posterior represión franquista, o por los legítimos representantes de aquéllos, dirigidas a honrar la memoria y recuperar la dignidad de aquellas. Sin embargo, aún no se encontraba vigente una norma jurídica que determinase la forma en la cual debía llevarse a cabo este apoyo. En consecuencia, en el supuesto planteado en la queja no era posible calificar como contraria al ordenamiento jurídico la decisión municipal de denegar la instalación de una placa conmemorativa en honor de las quince personas, cuyos restos parecían encontrarse en una fosa común localizada en el término municipal en cuestión.

En relación con esta decisión, únicamente procedía señalar que, habiendo sido interpuesto en su día un recurso potestativo de reposición frente a la misma y habiendo transcurrido el plazo máximo establecido en el art. 117.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, para dictar una resolución expresa, sin que esta se hubiera adoptado, se debía resolver, en el plazo de tiempo más breve posible, el recurso que había sido presentado.

Asimismo, en el acuerdo del pleno del Ayuntamiento que había motivado la queja, se había puesto de manifiesto que la medida que se consideraba más adecuada para honrar la memoria de las 15 personas, cuyos restos presumiblemente se encontraban localizados en la fosa común antes citada, era la exhumación de los mismos y su enterramiento digno en el lugar que sus familiares dispusieran. Por este motivo, en el supuesto de que los familiares de aquellas personas, o quienes legítimamente les representaran, manifestasen su acuerdo con esta medida, sería coherente con la voluntad favorable a la recuperación de la memoria y de la dignidad de las víctimas de la guerra y posguerra civil españolas manifestada por las Cortes Generales que el Ayuntamiento colaborase en el desarrollo de aquella labor de exhumación, identificación fehaciente de los restos y sepultura digna de los mismos.

Atendiendo a la fundamentación expuesta, se dirigió una resolución al Ayuntamiento en cuestión en los siguientes términos:

"Primero.- Resolver expresamente, en el plazo de tiempo más breve posible, el recurso potestativo de reposición interpuesto, con fecha 17 de noviembre de 2005, por la Asociación para la Recuperación de la Memoria Histórica de Palencia, frente al Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento adoptado con fecha 29 de septiembre de 2005, en el cual se deniega la autorización para la instalación de una placa conmemorativa en memoria de las 15 personas muertas violentamente durante la Guerra Civil y cuyos



restos se encuentran, presuntamente, en una fosa común localizada en el término municipal en cuestión.

Segundo.- Colaborar con los familiares de las personas señaladas, o con sus legítimos representantes, en las actividades de localización, exhumación e identificación de aquellos restos, llevando a cabo las siguientes actuaciones:

1. Determinar, con la mayor brevedad posible y a través del procedimiento administrativo correspondiente, la titularidad del terreno en el que, presumiblemente, se encuentra la fosa común citada.

2. En el caso de que, finalmente, se acredite la titularidad municipal del terreno y se solicite la exhumación de los restos por los familiares o por quienes les representen, autorizar la misma.

3. Adoptar medidas dirigidas a cooperar con los familiares o con quienes les representen en el desarrollo del proceso de exhumación e identificación señalado, asesorando a aquéllos, dando la adecuada publicidad a su inicio y, en fin, contribuyendo económicamente a su realización, si así se estima oportuno y lo permiten las disponibilidades presupuestarias municipales”.

En la fecha de cierre de este informe aún no había sido contestada esta resolución, pese a haber sido requerido para ello en dos ocasiones el Ayuntamiento destinatario de la misma.

Por su parte, en el expediente **Q/1611/06**, el ciudadano hacía alusión a una ausencia de contestación a una solicitud de colaboración en las labores de localización y exhumación de una posible fosa común existente en la zona de servidumbre de una carretera de titularidad autonómica, a su paso por la provincia de Ávila. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos a la Consejería de Fomento en solicitud de información relacionada con la problemática planteada. Una vez recibida la información requerida y con posterioridad a la fecha de cierre de este informe, se constató que no había existido irregularidad en la actuación de la Administración autonómica, debido a que la solicitud presentada para llevar a cabo las obras que exigían la localización y la exhumación de la fosa común había sido tramitada y resuelta de conformidad con lo previsto en la normativa aplicable.

Para finalizar, debemos referirnos a la resolución adoptada en el año 2006, una vez finalizada la tramitación de los expedientes **Q/706/05**, **Q/1005/05** y **Q/1171/05**, a cuya presentación ya se hacía referencia en el informe correspondiente al año 2005. El motivo de las quejas citadas era la ausencia de actuaciones de un Ayuntamiento de la provincia de Ávila



dirigidas a la recuperación de la memoria de quienes habían perdido la vida en el término municipal en cuestión en la Guerra Civil española y en la posterior represión franquista.

Admitidas las quejas a trámite e iniciada la investigación oportuna, nos dirigimos en solicitud de información relativa a la cuestión planteada al Ayuntamiento afectado y a la Diputación Provincial correspondiente. De los informes obtenidos, se derivaban los hechos que a continuación se relacionan brevemente.

Con la finalidad de localizar fosas comunes en el término municipal en cuestión, se habían solicitado al Ayuntamiento datos relativos al padrón municipal de los años 1935-1941. En concreto, en el mes de febrero de 2005 se habían solicitado los datos contenidos, en su caso, en el padrón municipal de los años 1936 a 1941, correspondientes a 24 personas, identificadas con nombre y apellidos, que podían haber sido fusiladas durante la guerra civil. Esta petición había sido denegada, en un primer momento, por genérica y, con posterioridad, por no estar catalogados los archivos locales correspondientes a los años solicitados. Sin embargo, obraba en poder de esta Procuraduría un informe emitido por la Subdirección General de Archivos del Ministerio de Cultura, en el cual se identificaban como fondos catalogados del Ayuntamiento implicado los censos y padrones relativos a los años comprendidos entre 1930 y 1981. Por otra parte, el Ayuntamiento afectado había solicitado a la Diputación Provincial una ayuda económica dirigida a financiar "trabajos de búsqueda de restos humanos de la guerra civil española".

A la vista de la información obtenida, se procedió a formular una resolución al Ayuntamiento en cuestión con base en los argumentos jurídicos que a continuación se indican.

En relación con el acceso a los datos del padrón municipal correspondiente a los años 1935-1941 que había sido solicitado, ninguno de los dos motivos que habían sido alegados por el Ayuntamiento para denegar la petición de datos que había sido realizada era suficiente para justificar esta decisión. Una interpretación conjunta de los arts. 37.6 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y 16.3 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, conducía a concluir que los datos contenidos en los padrones municipales están protegidos por el secreto estadístico, en los términos previstos en la Ley 12/1989, de 9 de mayo, de la Función Estadística Pública, y, en el caso de Castilla y León, en la Ley 7/2000, de 11 de julio, de Estadística de Castilla y León.

Pues bien, los arts. 19.3 y 38.3, respectivamente, de las leyes citadas, permiten acceder a la información amparada por el secreto estadístico, cuando hayan transcurrido veinticinco años desde que fue recibida, a aquellas personas que acrediten un interés legítimo. En consecuencia, los ayuntamientos deben permitir el acceso a los datos del padrón municipal solicitados por personas que acrediten un interés legítimo, cuando hayan transcurrido veinticinco años desde que aquellos datos fueron recibidos. Por interés legítimo debe



entenderse todo interés, material o moral, que pueda resultar beneficiado con la estimación de la pretensión ejercitada (siempre que no se reduzca a un simple interés por la pura legalidad), sin que sea necesario que aquel interés sea personal y directo (entre otras, STC 195/1992, de 16 de noviembre y STS de 19 de noviembre de 1993).

Por tanto, debía entenderse acreditado un interés legítimo para el acceso a los datos incluidos en el padrón municipal del Ayuntamiento en cuestión correspondiente a los años comprendidos entre 1935 y 1941, en el supuesto de los familiares de las personas cuyos datos habían sido solicitados, por la especial relación que les une con estas últimas y por el carácter moral que, como hemos visto, podía tener aquel interés.

Por otro lado y con carácter general, era conveniente que Ayuntamiento apoyase las acciones de homenaje propuestas, cuando las mismas fueran acordadas por los familiares de las víctimas. Como fundamento de esta sugerencia de apoyo, además de las iniciativas parlamentarias a las que nos hemos referido con anterioridad, procedía citar un Acuerdo adoptado por el Pleno de la Diputación Provincial de Ávila que llevaba por rúbrica "Apoyo a las exhumaciones de desaparecidos en la guerra civil". En el punto segundo de este Acuerdo se señalaba que la Diputación estaba dispuesta en este ámbito a apoyar técnica y económicamente a aquellos ayuntamientos, sin capacidad para ello, que planteasen cualquier tipo de actuación en este sentido, siempre que hubiera indicios racionales de la existencia de las fosas comunes. En el mismo Acuerdo se señalaba también que se apoyarían las iniciativas de los ayuntamientos que promovieran la instalación de algún tipo de recuerdo a todas aquellas personas que hubieran muerto por sus ideales.

Considerando los argumentos jurídicos expuestos, se formuló una resolución al Ayuntamiento afectado con el siguiente tenor literal:

"Primero.- Permitir el acceso a los datos del padrón municipal correspondientes a los años 1935-1941, a quienes acrediten, por cualquier medio admitido en derecho, un vínculo familiar con la persona o personas cuyos datos se solicitan e informar a quienes no acrediten esta circunstancia de la necesidad de hacerlo para poder conocer los datos solicitados.

Segundo.- Apoyar las acciones de homenaje y recuperación de la memoria de las personas que fueron asesinadas durante la guerra civil española y posterior represión franquista en ese término municipal, que sean acordadas por los familiares de las mismas, solicitando para ello las ayudas económicas existentes con este fin en la Diputación Provincial de Ávila".

Como contestación a la resolución formulada, el Ayuntamiento destinatario de la misma puso de manifiesto la aceptación únicamente del segundo de los puntos indicados.



Comunicada la postura adoptada frente a la resolución emitida a la Diputación Provincial de Ávila y a los autores de las quejas citadas, se procedió al archivo de estas últimas.

ÁREA M

**ÁREA M****HACIENDA**

Expedientes Área	121
Expedientes remitidos a otros organismos.....	31
Expedientes admitidos.....	48
Expedientes rechazados	32

El art. 137 CE sienta como primer principio general de los que informan su título VIII relativo a la organización territorial del Estado, la autonomía de los entes territoriales para la gestión de sus respectivos intereses. Esta autonomía requiere para ser efectiva una serie de condicionamientos entre los que se encuentra la suficiencia de sus propias Haciendas dado que, en caso contrario, sus posibilidades de actuación quedarían notablemente mediatizadas. El precepto constitucional citado debe ser puesto en relación con el art. 133.2, que otorga la potestad de establecer y exigir tributos de acuerdo con la Constitución y las leyes a las Comunidades Autónomas y a las corporaciones locales y con el 142 que establece que: "Las Haciendas Locales deberán disponer de los medios suficientes para el desempeño de las funciones que la ley atribuye a las corporaciones respectivas y se nutrirán fundamentalmente de tributos propios y de participación en los del Estado y de las comunidades autónomas".

El Procurador del Común en ejercicio de las competencias conferidas en el art. 1.2 de la Ley 2/1994, de 9 de marzo, recibe las quejas de los ciudadanos en la referida materia, si bien ha de ponerse de manifiesto el gran número de ellas referidas a tributos estatales (más concretamente al IRPF) que deben ser remitidas al Defensor del Pueblo, dado que la actividad fiscalizable proviene de la Administración General del Estado.

En este área se han tramitado 122 quejas, lo que constituye un 4,66 por ciento del total y un incremento respecto de las del año 2005 en un 19,8 por ciento. En todo caso nos gustaría poner de manifiesto la necesidad de que el contribuyente castellano y leonés se conciencie de la labor de la Institución a la que representamos lo que debe suponer, a buen seguro, un incremento aún superior de las quejas en la materia.



La labor de esta Institución en defensa del contribuyente castellano y leonés se ha visto incrementada en el presente año a causa de las reiteradas quejas presentadas como consecuencia de 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 debe señalarse que si bien es cierta la limitación de medios personales de la citada Administración para llevar a cabo una comprobación personal del estado y situación de los inmuebles, también lo es la reiterada e inveterada desconfianza que el órgano tributario tiene respecto de las declaraciones de los obligados tributarios sobre quienes se ejerce en multitud de ocasiones una presión injustificada y desmesurada. Esta tensión administración-administrado ha dado lugar a multitud de pronunciamientos judiciales sobre la materia en los que la Administración de la Comunidad Autónoma es obligada (en algunos supuestos hasta dos y tres veces respecto del mismo expediente) a retrotraer las actuaciones puesto que se entiende que las resoluciones dictadas carecen de motivación suficiente.

Por otra parte y ya en el ámbito de la potestad tributaria de los entes locales, debemos señalar, un año más, la situación de desamparo y desorientación en que se encuentran los contribuyentes cuando la gestión de un tributo corresponde a dos administraciones. Paradigma de esta problemática es el Impuesto sobre Bienes Inmuebles en cuya gestión concurre la Administración General del Estado y la Administración Local y que constituye en muchas ocasiones la principal fuente de financiación de algunos ayuntamientos, lo que hace que el administrado se encuentre no sólo ante un verdadero laberinto jurídico a la hora de presentar sus reclamaciones (por lo demás autónomas e independientes entre sí) sino también ante administraciones impermeables a sus pretensiones. Ni que decir tiene que todo ello se complica cuando, como ocurre en multitud de casos, el contribuyente se encuentra ante la reclamación de una diputación provincial que únicamente tiene encomendado el cobro del Impuesto. En este apartado conviene llamar la atención sobre la queja **Q/1429/05** a la que más adelante aludiremos y que es una manifestación fehaciente de cómo las administraciones públicas, y más concretamente su actividad reglamentaria, van muy por detrás de la sociedad civil.

Apartado especial merecen las llamadas Contribuciones Especiales como ingreso público tributario que, en el año 2006, 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.



Debe hacerse constar, en el apartado de novedades legislativas, la publicación de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y Sector Público de la Comunidad Autónoma de Castilla y León que ha venido a sustituir a la Ley 7/1986, de 23 de diciembre, de Hacienda de la Comunidad de Castilla y León, si bien debemos señalar que la Disposición Derogatoria Única de la citada Ley 2/2006 deja en vigor los arts. 122 y 122.bis relativos a las Ayudas y Subvenciones con cargo a los Presupuestos Generales de la Comunidad y el art. 131 referente a los convenios entre la Comunidad Autónoma y empresas que reciban subvenciones o disfruten de avales con cargo a los Presupuestos de aquella.

En lo atinente a la colaboración de las Administraciones Públicas con esta Institución, debemos poner de manifiesto la existencia de dos aspectos distintos de la citada colaboración. En primer lugar, la relativa a la remisión de información y, en segundo lugar, la referente a la necesidad de cumplida respuesta a las resoluciones remitidas por esta Defensoría.

En el primero de los aspectos no podemos obviar las dificultades con que, obviamente, 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 también es lo cierto que muchos ayuntamientos no tan pequeños, e incluso algunos de capitales de provincia, dilatan incomprensiblemente la remisión de documentación o información poniendo a esta Institución en serias dificultades para el cumplimiento de su labor y creando al administrado desconfianza y recelo. Todo ello fuera de los casos en que la información remitida es limitada y parcial, lo que dificulta seriamente nuestra labor cual fue por ejemplo el caso del Ayuntamiento de Salamanca en la queja **Q/2005/05** a la que más adelante aludiremos.

Por lo que respecta a las respuestas a resoluciones remitidas por esta Defensoría, debemos señalar la existencia de algunos supuestos en los que la respuesta es inexistente (cual es el caso del Ayuntamiento de Villamanín, en la provincia de León, que a día de hoy todavía no ha dado respuesta a una resolución de 26 junio de 2006 referente al expediente **Q/1636/05**), otros en los que se consigue tras reiterados requerimientos y transcurridos lapsos de tiempo verdaderamente excesivos (el Ayuntamiento de Valladolid, por ejemplo, tardó más de seis meses en dar respuesta a la resolución recaída en la queja **Q/1429/05** y obtuvimos respuesta de la Consejería de Hacienda en un plazo cercano a seis meses desde la resolución recaída en la queja **Q/1083/06**) o los que responden de forma totalmente inadecuada e inapropiada cual fue el caso del Ayuntamiento de Salamanca (también en la queja **Q/2005/05**).



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.

Dentro del primer apartado, abordaremos en primer lugar las cuestiones y reclamaciones relativas a los tributos locales, con especial referencia al Impuesto sobre Bienes Inmuebles, al Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica y al Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras.

Posteriormente, examinaremos los problemas y gestiones desarrolladas en relación con los tributos cedidos por el Estado a la Comunidad Autónoma, esto es, el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados y el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones con especial referencia al tema de las valoraciones de inmuebles dado el notable incremento de las quejas sobre esta materia.

Ulteriormente pasaremos al estudio de las tasas y, para finalizar, al examen de las quejas referidas a las Contribuciones Especiales, cuyo número al igual que en el caso de las referidas a los Impuestos de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados y al Impuesto de Sucesiones y Donaciones ha sufrido un importante crecimiento cuantitativo.

Debemos señalar la existencia de un apartado referido a otras cuestiones de índole económica en la que nos referiremos a la regulación por parte de ordenanzas municipales de aspectos tan dispares pero a la vez tan importantes como la calificación de las categorías de las calles (así ocurrió en la ciudad de Salamanca) o al tratamiento de las familias cuando los cónyuges están separados o divorciados y conviven con una nueva pareja y los hijos nacidos de esta última unión.

Por último, el informe del presente año no puede obviar una cuestión de candente actualidad cual es el caso Forum y Afinsa. Muchos han sido los ciudadanos que se han acercado al Procurador del Común en solicitud de defensa de sus derechos y, si bien éstos han sido remitidos a la Oficina del Defensor del Pueblo al carecer la Institución a la que representamos de competencia en la materia, también es cierto que las quejas presentadas son muy diversas. En este sentido debemos poner de manifiesto la situación de personas que no sólo manifiestan su disconformidad con el tratamiento que por parte de los poderes públicos se ha dado a los afectados y con el vacío legal existente, sino también supuestos en los que el tratamiento tributario de los afectados no ha hecho sino agravar la problemática sufrida por éstos.

1. IMPUESTOS

1.1. Impuesto sobre Bienes Inmuebles

Ha de ponerse de manifiesto el carácter heterogéneo de las quejas presentadas en la materia y, por consiguiente, el tratamiento tan distinto que se les ha dado. Así, gran cantidad



de ellas han sido remitidas al Defensor del Pueblo, dado que la pretensión ejercitada tenía como origen una actuación de la Gerencia Territorial del Catastro. Así la queja **Q/181/06**, en la que su autor ponía de manifiesto su disconformidad con el citado impuesto si bien de la información remitida por el Ayuntamiento resultó que el origen de la controversia era el valor catastral del inmueble fijado por la Gerencia Territorial del Catastro de León.

En otros supuestos la queja fue admitida a trámite y archivada por no irregularidad. Este fue el caso de los expedientes **Q/1028/06** y **Q/101/06**. En el primero de ellos el autor de la queja ponía de manifiesto su disconformidad con el citado impuesto dado que, según sus manifestaciones, el resto de los edificios colindantes contaban con bonificaciones o exenciones fiscales y, además, el valor catastral otorgado era notablemente superior al del resto de los inmuebles de los alrededores. Ha de hacerse constar que se trataba de un edificio de viviendas de protección oficial. Puesta de manifiesto esta circunstancia y solicitada información al Ayuntamiento de León, éste señaló que el mismo había asumido la gestión tributaria del Impuesto de referencia en el año 1992 y que desde ese año no se habían contemplado bonificaciones. Asimismo fuimos informados de que la calificación definitiva del inmueble databa de 1985, por lo que su inclusión en el Padrón se produjo con anterioridad al citado ejercicio 1992. Esta circunstancia así como la competencia del Centro de Gestión Catastral en orden a la fijación de los valores catastrales de los bienes del término municipal (art. 22 de la Ley del Catastro Inmobiliario 1/2004 de 5 de marzo) determinaba la imposibilidad de actuación de esta Institución. Asimismo pusimos en conocimiento del autor de la queja que el RDLeg 2/2004, 5 de marzo, regulador del Texto Refundido de la LRHL prevé en su art. 73 una serie de bonificaciones de carácter obligatorio que están limitadas en el tiempo (unas han de solicitarse antes del inicio de las obras de construcción del bien inmueble y otras se circunscriben a los tres períodos impositivos siguientes al de la calificación definitiva). La queja de referencia no se encontraba en ninguno de estos casos.

Se informó asimismo al contribuyente de que el resto de los supuestos (recogidos en el art. 73 y en el art. 74) tenían carácter potestativo y, por consiguiente, se encontraban dentro del ámbito de las potestades discrecionales de la administración, lo que vino a determinar que el establecimiento de las mismas o no quedaba al arbitrio del órgano administrativo siempre que no se incurriera en actuación arbitraria. No apreciada tal circunstancia y teniendo en cuenta la fecha de alta del inmueble en el Padrón (1992), esta Procuraduría dio por terminada su actuación.

El caso examinado en la queja **Q/101/06** también fue archivado por inexistencia de irregularidad, si bien el fondo del asunto tenía una naturaleza radicalmente diferente. Es un supuesto que se puede dar, y de hecho se da con relativa frecuencia, en términos municipales pequeños. El autor pone de manifiesto que no se le giran los recibos de IBI porque la



Administración manifiesta desconocer su domicilio, cuando en una población tan pequeña todos se conocen. El fundamento del archivo de la queja no fue sólo la circunstancia de que la gestión, inspección y recaudación del IBI se encontraban delegadas a favor de la Diputación Provincial del Segovia, por lo que era este órgano administrativo quien debía tener conocimiento de los domicilios y otros extremos oportunos a fin de elaborar el correspondiente padrón de contribuyentes, sino el hecho de que el art. 48.3 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria establece el deber de los obligados tributarios de comunicar su domicilio fiscal y el cambio del mismo a la administración tributaria que corresponda, no produciendo dicho cambio efectos frente a la misma hasta que se cumpla con el citado deber de comunicación.

Vamos a aludir, en último lugar al expediente **Q/1804/05**, que finalizó con resolución de esta Institución. La Diputación Provincial de León estimó oportuno aceptar la citada resolución. El fondo del asunto era el de las notificaciones tributarias.

El autor de la queja puso de manifiesto que, sin haber recibido notificación alguna, se había decretado el embargo de sus cuentas por impago del IBI correspondiente a unas fincas en la localidad de Villafañe y referente a los años 2003 y 2004. En el escrito de queja se señalaba asimismo que dichas fincas siempre habían estado exentas.

Esta Institución fue informada, en primer lugar, de que el órgano gestor, inspector y recaudador era la Diputación Provincial de León. Por otra parte se puso en nuestro conocimiento que el caso de referencia gozaba de ciertas peculiaridades, cuales eran que el Ayuntamiento de Villasabariego (término municipal donde se ubicaban los bienes) disponía de una Ordenanza Fiscal que declaraba exentos los débitos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles de Naturaleza Urbana cuya cuota fuera inferior a 3 € a partir de 2004. Era por ello por lo que tanto la deuda del 2003, ejercicio en el que no se había declarado exención, como la del 2004, por ser superior a 3 euros, eran exigibles. Por su parte la Diputación Provincial de León puso de manifiesto que la notificación relativa a la deuda del año 2003, al ser superior el coste de la notificación que el de la deuda, se efectuó sin acuse de recibo, por lo que no había justificante de su recepción. La del año 2004, fue devuelta por el servicio de Correos y se publicó en el Boletín Oficial de la Provincia, de conformidad con lo establecido en el art. 112 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria. Estudiada la cuestión por parte de esta Institución se llegó a la conclusión de que se había producido una vulneración de las garantías que para el contribuyente suponen las notificaciones tributarias. No se estimó oportuno ordenar la retroacción de las actuaciones, dado el escaso valor pecuniario de la cantidad debida, pero sí se consideró procedente requerir a la Diputación Provincial de León para que en lo sucesivo procediera a notificar debidamente las obligaciones tributarias, es decir, en los términos dispuestos en los arts. 58 y ss de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las



Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común con las especialidades que establece la Ley General Tributaria en sus arts. 109 a 112.

1.2. Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica

En este ámbito únicamente ha recaído una resolución formulada al Ayuntamiento de Soria, quien no estimó oportuno aceptarla. El autor de la queja **Q/106/2006** era titular de un vehículo desde el año 2000, satisfaciendo el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica que le giraba anualmente el Ayuntamiento. Sin embargo, en el momento de proceder a la transmisión del vehículo (junio 2005), advirtió que la tarifa que el Ayuntamiento de Soria le venía aplicando era superior a la que le correspondía en atención a la potencia fiscal del vehículo, por lo que procedió a instar solicitud de devolución de ingresos indebidos mediante los oportunos escritos presentados ante el Ayuntamiento. Éste, en octubre de 2005, le remitió una única notificación en la que se acordaba la estimación parcial de la reclamación correspondiente al ejercicio 2005 y al mismo tiempo la desestimación de la reclamación del resto de ejercicios, citamos literalmente *"al haber resultado firmes y consentidos"*. En atención a nuestra petición de información se remitió informe en el cual se hacía constar que la razón por la que se desestimó el recurso de reposición era la misma por la se denegó el inicio del procedimiento de ingresos indebidos, a saber, por considerar que se trataba de actos consentidos y firmes. Esta Institución entendió que tal argumentación no era adecuada ni procedente tomando como base lo dispuesto en el art. 221.1.b) de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, así como lo establecido en los arts. 14 y ss del RD 520/2005, de 13 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento general de desarrollo de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, en materia de revisión en vía administrativa. Entendimos que la argumentación del Ayuntamiento de Soria no era conforme a derecho porque, de admitir su concepción de los actos consentidos y firmes, el plazo de prescripción de cuatro años señalado en la normativa descrita carecería de virtualidad práctica. A saber, la ley establece un plazo de un mes para la interposición del recurso de reposición, transcurrido dicho plazo y al tener éste carácter preclusivo, la vía impugnatoria no puede admitirse. Pero lo que pareció excesivo a esta Institución es la teoría adoptada por el Ayuntamiento dado que si el acto se entiende consentido y firme a todos los efectos, cabría plantearse cuándo es aplicable el plazo de cuatro años para solicitar la devolución de ingresos indebidos. Así se le hizo saber al Ayuntamiento de Soria quien no estimó oportuno aceptar nuestra resolución.

1.3. Impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras

Dos son las quejas sobre las que se ha pronunciado esta Institución en el Impuesto de referencia, si bien la única diferencia era el autor de la queja, dado que en ambos casos el objeto de la misma era la disconformidad con la liquidación practicada por el Ayuntamiento de



Santiagomillas (León). Las controversias que dan lugar a las quejas se suscitan porque, según manifestaciones de sus autores, habían sido requeridos por el Ayuntamiento citado para que pagasen la liquidación del Impuesto de Construcciones, Instalaciones y Obras relativo a unas obras realizadas antes de la entrada en vigor de la Ordenanza reguladora del mismo. Entendían, por consiguiente, que se estaba girando retroactivamente la citada Ordenanza. Solicitada información al Ayuntamiento, éste informa de que la norma data de 1989, por lo que no se aplica retroactivamente sino que lo que sucede es que por acuerdo tácito de la Corporación anterior se habían concedido vacaciones fiscales del tributo en cuestión para alentar la edificación en un municipio deprimido. Se señalaba asimismo que, pese a que reconocían que no era un método ortodoxo, se había decidido volver a cobrar el Impuesto y a tal fin se había utilizado de modo orientativo el plazo de prescripción desde la fecha declarada por el promotor de la obra como de inicio de la misma. El plazo que la Corporación consideraba de prescripción eran cinco años.

Esta Procuraduría, examinado el asunto, remitió resolución en la que se instaba al Ayuntamiento a revisar la aplicación de la Ordenanza fiscal reguladora del Impuesto, señalando que debía establecerse como plazo de prescripción el de cuatro años a tenor de lo dispuesto en el art. 66 de la vigente Ley General Tributaria, e indicando que el inicio del cómputo sería el de inicio de la construcción (art. 103.4 de la Ley Reguladora de Haciendas Locales) y que en tal cálculo debía actuarse con suma diligencia. Se hacía constar, asimismo, la inexistencia de actos tácitos así como la ineficacia de la decisión municipal de dejación que más bien se trataba de una condonación como modo de extinción de la deuda tributaria, ex art. 75 de la vigente Ley General Tributaria. Este extremo se encuentra recogido en el art. 69.1 del Reglamento General de Recaudación vigente en el momento de la adopción del acuerdo municipal. Se puso de manifiesto asimismo que tal actuación constituía una manifestación de la inderogabilidad singular de los reglamentos proscrita en nuestro Ordenamiento Jurídico por el art. 52.2 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y 73 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, de Gobierno y Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León. Por último, con el fin de evitar situaciones como la que nos ocupaba, se instó al Ayuntamiento de Santiagomillas a evitar la adopción de acuerdos tácitos así como cualesquiera otros que implicasen vulneración del principio de legalidad e indisponibilidad del crédito tributario.

El Ayuntamiento resolvió aceptar nuestra resolución y esta institución finalizó con ello su actuación.



1.4. Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados e Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones

En cuanto al Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos documentados, el principal motivo de quejas de los contribuyentes es la divergencia entre las valoraciones efectuadas por los particulares y las llevadas a cabo por los distintos servicios territoriales de Hacienda. Unas veces el objeto de la queja es la valoración en sí misma y en otros casos, la mayoría, es el método utilizado, que desconoce la realidad específica del inmueble sobre el que se realiza la valoración.

Distinto ha sido el tratamiento dado a estas quejas, dado que se encontraban en momentos procedimentales diferentes. En algunos casos se ha procedido al archivo del expediente porque nos encontrábamos ante actos de trámite que habían sido recurridos y no había transcurrido el plazo para la resolución del recurso. En otros supuestos, el expediente estaba pendiente de resolución judicial, por lo que también se procedió al archivo de la misma. Y, por último, en otros, como las quejas **Q/1859/05** y **Q/911/06**, esta Institución estimó procedente formular resolución. La misma no ha sido aceptada por la Administración Autónoma. El común denominador de estas quejas es, como hemos señalado con anterioridad, la disconformidad con la liquidación del Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados procedente de la Consejería de Hacienda y que tiene su origen en la realización de una comprobación de valores del inmueble de referencia hecha por los Servicios Territoriales dependientes de la citada Consejería. La situación suele ser la siguiente: el particular presenta la autoliquidación del Impuesto en el que otorga un valor al inmueble, transcurrido cierto tiempo, la Administración autonómica notifica propuesta de liquidación como consecuencia de una comprobación de valores por ella efectuada, dando trámite de alegaciones al contribuyente (que generalmente no usa), posteriormente el Servicio Territorial de Hacienda notifica la liquidación provisional contra la que el administrado tampoco suele recurrir y el procedimiento termina con el ingreso de la cantidad solicitada por la Administración que, evidentemente, se ha incrementado por el devengo de recargo e intereses de demora. Hemos de añadir, por lo demás, que la comprobación de valores en multitud de casos se hace rayando el plazo de prescripción por lo que la cantidad devengada en concepto de intereses suele incrementar sensiblemente el montante a pagar por el administrado.

Hasta aquí el común denominador de las quejas sobre la materia. Esta situación se ve agravada en casos como el examinado en el expediente **Q/1859/05**, en el que el inmueble había sido declarado en ruina y se había demolido. Ante tal situación, esta Procuraduría solicitó información sobre la cuestión debatida. Remitida ésta por parte de la Consejería, estimamos su insuficiencia y solicitamos ampliación a fin de ser informados sobre la fecha en la que el perito de la Administración había procedido a visitar y examinar el inmueble de referencia, las



circunstancias exactas en las que se encontraba el mismo así como copia de los valores unitarios obtenidos de los estudios de mercado efectuados por la Junta de Castilla y León que se habían tomado como base para la valoración efectuada.

En este sentido fuimos informados de que el método empleado para la citada valoración había sido el del dictamen de peritos de la Administración que se encuentra recogido en artículo 57 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre. Por su parte, a la pregunta de cuándo se había efectuado la visita de inspección para realizar el citado dictamen pericial, la Consejería de Hacienda manifestó que el técnico había considerado que eran suficientes para la identificación de las características físicas y económicas del bien los datos del documento presentado y la información obtenida del archivo de Planeamiento Urbanístico de Castilla y León, los sistemas de Información Geográfica PAC (SIGPAC), la base de datos catastrales y, por último los datos obrantes en la Oficina Virtual del Catastro. Señaló asimismo que en ocasiones se identifican las características de los bienes sin que sea imprescindible su reconocimiento, obteniéndose así la información necesaria para su correcta valoración. A mayor abundamiento se hizo una remisión, incorrecta a juicio esta Institución, al art. 345 de la Ley de Enjuiciamiento Civil (que se refiere a la práctica de la prueba pericial en el procedimiento judicial).

Como consecuencia de toda la información obrante en esta Procuraduría (tanto la remitida por la Administración Autonómica como por el propio autor de la queja), se puso de manifiesto a la Consejería de Hacienda la reiteradísima jurisprudencia (por lo demás no desconocida para los órganos administrativos afectados) relativa a su actuación. Esta jurisprudencia, consolidada y constante a lo largo de ya muchos años, ha ordenado revocar las resoluciones por las que se practican liquidaciones de los citados impuestos con base en las comprobaciones de valores, al entender que están insuficientemente motivadas, contraviniendo lo establecido en el art. 54 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Aunque ciertamente su motivación no tiene que ser exhaustiva, la específica suficiencia de cada comprobación depende de que sirva para llevar a conocimiento del contribuyente las razones en que se funda para que pueda aceptarlas o impugnarlas (STS 9-6-2003). Esto no quiere decir, como recoge toda la jurisprudencia y la doctrina de los autores, que la administración esté obligada a una motivación exhaustiva, como ya hemos apuntado, pero debe darse una motivación suficiente para que el interesado con pleno conocimiento de la valoración efectuada pueda solicitar, en su caso, la tasación pericial contradictoria. (STS 23-5-2002, 12-11-1999, 29-4-1987, 9-5-1987, 4-12-1993, 7-5-1998, 30-5-1995 y 19-10-1995). Todos extremos, incluso con mayor profusión de detalles, son conocidos por la Administración autonómica a quien el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León ha ordenado reiteradamente retrotraer las actuaciones con el fin de motivar suficientemente sus resoluciones.



En el caso de referencia, la situación se agravaba puesto que el bien se encontraba en estado ruinoso (de hecho existía declaración de ruina) sin que la Administración hubiera considerado suficientemente tal extremo. Ante tal situación, esta Procuraduría manifestó su disconformidad con la práctica de la Consejería de Hacienda de presumir la adecuación a derecho de sus métodos basándose en la falta de presentación de recursos y alegaciones por parte de los particulares. Y ello por cuanto se somete al contribuyente a un gravamen innecesario puesto que el cumplimiento de los requisitos legales es una obligación de la administración que ésta debe conocer sin la necesidad de que los ciudadanos se lo pongan de manifiesto.

Por otra parte se analizó el sistema utilizado (el del dictamen de peritos de la Administración) examinando para ello jurisprudencia pacífica y muy extensa en la que se establece cuáles habrán de ser los requisitos que el mismo debe cumplir dado que, examinando las resoluciones estándar que los servicios territoriales de Hacienda remiten, se utiliza un método híbrido (el citado dictamen pericial junto a los valores de mercado del bien). Es por ello por lo que se señaló a la Consejería de Hacienda que la simple manifestación de haber tenido en cuenta la situación -calidad, y edad de la construcción- y otras menciones genéricas no era suficiente (STS de 4 de diciembre de 1993). A esto se añadió (como afirma la jurisprudencia citada) la necesidad de un examen personal por el perito de los bienes a valorar, sin el cual no cabe entender correctamente realizado el procedimiento de peritación, lo que conllevaría la falta de una adecuada motivación del dictamen.

En este aspecto, tal y como señala expresamente la Sentencia del TSJ de Castilla y León (Sala de Burgos) de 18 de noviembre de 2005: "no casa muy bien con el dictamen de peritos, entender una pericia bien hecha, *ab initio*, sin examen personal, para finalmente descubrirse que ese objeto no tiene las condiciones fácticas que se le han supuesto, o que presenta otras que aumentan o reducen notablemente su valor".

En la citada resolución se hizo también un estudio (avalado jurisprudencialmente) sobre la utilización de los valores medios de mercado aducidos en la resolución de referencia. Se citó la Sentencia del Tribunal Supremo de 12 de noviembre de 1999 en la que éste expone que: "La jurisprudencia advierte que no puede hacerse presumiendo la certeza de estos, sino que se requiere la justificación de las razones de su formulación y de su aplicación a los bienes concretos, se debe especificar la forma en que se han tomado en consideración esas circunstancias, siempre, claro está, de un modo detallado" y se acabó concluyendo, una vez más, sobre la necesidad de que el perito lleve a cabo un examen personal y detallado del bien so pena de nulidad de la comprobación de valores.



Debe ponerse de manifiesto en relación con el tema, además, la situación de indefensión en la que se coloca al administrado a quien se le remite una valoración que para él no es más que un galimatías de números y datos y contra el que, obviamente, no sabe cómo defenderse.

Es por ello por lo que estimamos procedente remitir a la Administración autonómica una resolución en la que se propugnaba iniciar de oficio un procedimiento de revocación en los términos prevenidos en el art. 219 de la vigente LGT y 10 a 12 del Reglamento General de Revisión en vía administrativa (RD 520/2005) así como impartir las instrucciones oportunas a los Servicios Territoriales a fin de que se llevasen a cabo las comprobaciones de valores con las prevenciones legales evitando la falta de motivación de las liquidaciones tributarias por los motivos antedichos.

La Administración de la Comunidad autónoma de Castilla y León no ha estimado oportuno aceptar la resolución, argumentando la validez de sus métodos así como la insuficiencia de medios personales para llevar a cabo las comprobaciones personalmente. Se puso asimismo de manifiesto que el Reglamento General de las Actuaciones y los Procedimientos de gestión e Inspección Tributaria, que se encuentra en fase de anteproyecto, establece en su art. 160.3 la necesidad de reconocimiento personal del bien valorado cuando se trate de bienes singulares o de aquellos de los que no puedan obtenerse todas las circunstancias relevantes en fuentes documentales contrastadas. Por último se informó a esta Institución sobre la voluntad de la Consejería de Hacienda de impartir instrucciones necesarias a los distintos Servicios Territoriales.

La peculiaridad que distingue el expediente de queja **Q/911/06** radica en la manifestación que su autor hace sobre el devengo de intereses. El ciudadano manifestaba que el mismo depende única y exclusivamente de la actuación de la Administración, es decir, del momento en el que ésta se decide a realizar la comprobación de valores. Ciertamente es que, como pone de manifiesto la Consejería de Hacienda en su rechazo a la resolución formulada por esta Procuraduría, los intereses son automáticos, objetivos y tienen naturaleza indemnizatoria y no sancionadora, estando expresamente recogidos en el art. 109 del RD 828/1995, de 29 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados y en el 26.1 de la vigente Ley General Tributaria (Ley 58/2003, de 17 de diciembre). Pero también es cierto que concurren una serie de aspectos que hacen que algunos autores hayan hablado de verdadera inseguridad e indefensión de los sujetos pasivos dada la discrecionalidad de la administración para efectuar la comprobación de valores dentro del amplio plazo de prescripción por lo que podemos hablar de total ausencia de voluntariedad por parte del obligado de incurrir en mora. Una opción ya propugnada por la doctrina (puesta de manifiesto a la Consejería en la resolución) sería permitir al contribuyente que solicitase



expresamente, al presentar la autoliquidación, la realización efectiva de la comprobación de valores en un corto plazo bajo la condición de que, si el valor resultante de la comprobación fuese superior al declarado, no se devengasen intereses de demora en el plazo que mediase entre tal solicitud y el período de pago voluntario de la deuda contenida en la liquidación complementaria.

Tampoco en este aspecto estimó procedente la Administración procedente seguir las recomendaciones de nuestra resolución por lo que, informado de tal extremo al autor de la queja, procedimos a cerrar ésta y a dar por concluida nuestra intervención.

Al margen de la problemática de la comprobación de valores en el Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos documentados, este año nos encontramos con una queja que presentaba ciertas peculiaridades y que, si bien fue archivada por inexistencia de irregularidad, pone de manifiesto la situación de indefensión en la que colocan a los particulares las entidades bancarias y que, finalmente, tiene serias consecuencias en las relaciones de aquellos con la administración (en este caso tributaria, si bien no podemos desconocer su trascendencia por ejemplo a efectos de subvenciones).

Este es el caso del expediente de queja **Q/1234/06**. El autor de la misma, a quien el Servicio de Hacienda de la Delegación Territorial de León realizó una comprobación de valores, ponía de manifiesto su disconformidad con la Resolución administrativa en la que el órgano autonómico entendía que la aplicación del tipo del 0,3 % a la base liquidable no era correcta y que correspondía aplicar el 1%. Tal tipo impositivo reducido es el aplicable al sujeto pasivo que reúne las condiciones de cabeza de familia numerosa. Solicitada información y remitido el expediente completo por parte de la Consejería de Hacienda, resultó que el art. 14 de la Ley 13/2003, de 23 de diciembre, de Medidas Económicas, Fiscales y Administrativas de Castilla y León, establece que se podrá aplicar el tipo impositivo reducido a las primeras copias de escrituras y actas notariales que documenten la adquisición de viviendas que vayan a constituir la vivienda habitual, así como a la constitución de préstamos hipotecarios para esa adquisición, en los supuestos expresamente establecidos por la norma. La dicción expresa de la Ley concede la aplicación del beneficio fiscal únicamente a los préstamos hipotecarios cuya finalidad sea la de adquirir la vivienda habitual, pero no menciona la figura de la apertura de crédito con garantía hipotecaria (que es la figura utilizada por el autor de la queja tal y como quedaba plasmado en la escritura de constitución del citado crédito).

Fue por ello por lo que esta Procuraduría, coincidiendo con la argumentación manifestada por la Consejería de Hacienda, procedió al estudio comparativo de las figuras del contrato de apertura de crédito y del préstamo hipotecario. Examinadas ambas figuras y coincidiendo con el informe remitido por el órgano autonómico, llegamos a la conclusión de que



se trata de figuras distintas, puesto que en el primero de los casos la obligación de la entidad bancaria surge con la mera puesta a disposición de la cantidad, pudiendo ésta ser o no entregada, y tiene como peculiaridad que la parte acreditada (así se define en la propia escritura) puede disponer o no de la cantidad y puede, una vez devuelta la cantidad dispuesta, volver a utilizarla con el límite pactado. En el caso del préstamo el contrato se perfecciona con la entrega (no con la puesta a disposición) y es a partir de este momento cuando nace la relación jurídica obligatoria (STS 7-10-94). Por consiguiente, y dada la imposible aplicación analógica de la norma tributaria para extender más allá de sus términos estrictos el ámbito del hecho imponible de las exenciones y demás beneficios o incentivos fiscales (art. 14 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre), esta Institución entendió que no concurría irregularidad alguna en la actuación administrativa, haciéndoselo saber al contribuyente y cerrando el expediente de queja.

Por lo que respecta al Impuesto de Sucesiones y Donaciones, el fondo de las quejas gira en torno a dos aspectos principales: la disconformidad del ciudadano con el método de comprobación de valores y la deficiente información de los servicios territoriales de Hacienda, quienes no facilitan al ciudadano el cumplimiento de su obligación tributaria.

En cuanto al primero de los aspectos señalados, nada más podemos añadir a lo ya descrito respecto al Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados puesto que la problemática es la misma.

En lo concerniente a las deficiencias en la información y asesoramiento de los servicios territoriales y oficinas liquidadoras dependientes de la Consejería de Hacienda debemos aludir a las quejas **Q/1920/05**, **Q/1083/06** y **Q/1626/06**.

En el primero de los casos el contribuyente ponía de manifiesto la negativa del Servicio Territorial de Hacienda de Ávila en orden a facilitar informes de valor sobre determinados bienes inmuebles de naturaleza rústica y urbana. Se nos indicaba, asimismo, que en el citado Servicio se remitió al ciudadano a la valoración on-line de que dispone la página web de la Junta de Castilla y León. Solicitada información a la Consejería, ésta puso en nuestro conocimiento que el contribuyente se había personado en el Servicio Territorial cinco días antes del vencimiento del plazo de presentación de la autoliquidación del impuesto, que se le había informado que para la valoración de bienes rústicos únicamente existía un libro de precios medios de cultivos por municipio donde no se tiene en cuenta la intensidad productiva ni la cercanía o no al casco urbano y que, dado que el informe de valoración de los bienes por escrito tardaría diez días, resultaba más procedente que acudiera a la página habilitada para ello por la Dirección General de Tributos, a fin de evitar la presentación del impuesto fuera de plazo.



A la vista de esta información, la Institución a la que representamos estimó oportuno dictar resolución recomendando a la Consejería de Hacienda arbitrar los medios necesarios para facilitar a los ciudadanos la valoración de los bienes sobre los que se giran los impuestos autonómicos de la forma más rápida y fácil posible, atendiendo a las circunstancias concurrentes en cada caso y dando una información clara al efecto.

A tal conclusión llegó esta Defensoría puesto que no parecía muy adecuado que se remitiera al ciudadano a la valoración on-line (que es automática), argumentando que si ésta se hace por el Servicio Territorial tardaría diez días. Entendimos que tal actuación no sólo menoscaba la imagen de la Administración autonómica sino que contraviene los principios de eficacia y eficiencia y vulnera los derechos del contribuyente y del administrado recogidos en art. 35 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en los arts. 85 y ss de la Ley General Tributaria y en el art. 31.3 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Castilla y León. Por otra parte, y dada la situación en la que se encontraba el interesado, la eficacia administrativa hubiera aconsejado el acceso a Internet por parte del propio Servicio, a fin de ofrecer al administrado la mayor información posible y con la mayor celeridad, dado que no ha quedado acreditado que éste tuviera fácil acceso a tal medio de valoración y siendo, como parece ser a juicio del Servicio Territorial, el modo más rápido y eficaz para garantizar la presentación en plazo de la liquidación del impuesto. Todo ello sin perjuicio de la posibilidad que se le ofrecía al contribuyente de solicitar prórroga en el plazo de presentación, de conformidad con lo prevenido en el art. 68 del RD 1629/1991, de 8 de noviembre, regulador del Reglamento del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, o incluso de presentar la liquidación fuera de plazo, eso sí, bajo su estricta responsabilidad y previo apercibimiento del personal del Servicio. La resolución fue aceptada por la Consejería de Hacienda.

En el segundo de los expedientes la resolución recaída tenía como objeto de estudio únicamente el sistema de comprobación de valores, puesto que las deficiencias en la información suministrada por la Oficina Liquidadora del Servicio Hipotecario de Valencia de Don Juan (León) no quedaron acreditadas.

En la queja **Q/1626/06**, se suscitaba, nuevamente, el tema de la comprobación de valores ya tratado y el devengo de intereses en los términos expuestos para el Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados.

2. TASAS PÚBLICAS

Gran cantidad de las quejas presentadas en materia tributaria tenían como objeto las tasas públicas.



La queja **Q/1329/05** estaba motivada por la disconformidad de su autor con el fuerte incremento sufrido por la tasa de basura como consecuencia de la modificación de la Ordenanza fiscal reguladora de la misma aprobada por la Mancomunidad Bierzo-Oeste para el Ayuntamiento de Vega de Valcarce. Según manifestaba éste, el porcentaje del incremento aprobado para la determinación de las cuotas superaba, incluso, el índice de precios al consumo previsto para 2005. Añadía, asimismo, que las nuevas tarifas suponían un incremento superior al setenta por ciento, por lo podía entenderse vulnerado el principio de proporcionalidad de la tasa, es decir, la adecuación entre el importe exigido y el coste real del servicio prestado, de acuerdo con lo preceptuado en el art. 24 del RDLeg 2/2004, de 5 de marzo, reguladora de las Haciendas Locales.

La Institución solicitó información a la citada Mancomunidad, requiriendo expresamente que nos remitieran el informe técnico-económico previsto en el art. 25 del Texto Refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales y que se nos informara sobre el régimen de notificación de las liquidaciones tributarias en los términos previstos en el art. 102 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, Ley General Tributaria.

Tras la recepción de la información solicitada, esta Procuraduría entendió procedente remitir resolución a la Mancomunidad Bierzo-Oeste, puesto que el informe técnico económico era de fecha posterior a la modificación de la Ordenanza en casi un año. Ello conllevaba la nulidad de pleno derecho de tal revisión, a tenor de lo dispuesto el citado art. 25, que exige que tenga carácter previo. Tal sanción de nulidad ha sido expresamente proclamada por reiterada jurisprudencia, de la que se dio cumplido conocimiento a la Administración implicada. Como consecuencia del vicio de nulidad, estimamos procedente requerir a aquélla para que iniciase el pertinente procedimiento de revisión de oficio ex art. 102.2 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Comprobado asimismo que el régimen de notificaciones era deficiente dado que no se había llevado a cabo de forma individual, a tenor de lo dispuesto en el art. 103.2 de la Ley General Tributaria para los tributos de pago periódico, se estimó que también en este aspecto había incurrido la Mancomunidad en irregularidad administrativa. Sin embargo, la primera de ellas era tan grave e insubsanable que respecto de esta deficiencia únicamente se hizo una recomendación para el futuro.

La Mancomunidad no estimó oportuno estimar más que parcialmente la resolución. A tal efecto argumentó que existía otro informe que, por error, no se había remitido a esta Institución y que era de fecha anterior, y so pretexto de la limitación de sus medios



económicos, manifestó que habían presupuesto la convalidación de la notificación individual mediante la exposición mediante edictos.

Examinado el informe que presuntamente no se había remitido por error, esta Institución observó que tampoco cumplía los requisitos legalmente establecidos, por lo que se vio en la obligación de reiterarse en el contenido de la resolución. Una vez hecho saber esto a la Mancomunidad y al contribuyente, dimos por concluida nuestra actuación y procedimos al cierre del expediente.

En otras ocasiones, como ocurre con las quejas **Q/1603/05** y **Q/973/05**, lo que los contribuyentes ponen de manifiesto ante esta Defensoría es la duda que les surge dado que los ayuntamientos y mancomunidades les giran las correspondientes tasas de basura y, sin embargo, no se presta el servicio. Cuestión distinta es la de aquellos que manifiestan que no están sujetos al pago por no usar el servicio, dado que éste es de recepción obligatoria. Esto fue lo ocurrido, por ejemplo, con la queja **Q/1082/05**, en la que quedaba acreditada la ocupación del inmueble y no la imposibilidad de recibir el servicio.

En el caso de las citadas quejas **Q/1603/05** y **Q/973/05** los usuarios ponían de manifiesto ante esta Institución la inexistencia de un servicio por el que se les estaban cobrando tasas.

En el primero de los supuestos, requerida información sobre éste aspecto y sobre la falta de contestación a diversos escritos presentados por el autor de la queja, el Ayuntamiento de Santovenia de La Valduncina (León) nos informó de que no había sido posible localizar el informe técnico-económico y las dificultades que se encontraba la Administración Municipal a la hora de implantar el servicio dado que algunas viviendas se encontraban en un camino muy estrecho, sin asfaltar, en el que el camión no podía girar ni dar la vuelta. Entiende y preocupa a esta Institución los problemas con que se encuentran algunas administraciones locales, dada la limitación de sus medios económicos, pero lo que resulta indudable es que nos encontramos ante un servicio público obligatorio debiendo los entes locales intentar la mejor satisfacción del interés general y así se le hizo saber al Ayuntamiento citado. Fue por ello por lo que se le indicó en la resolución la necesidad de dotar al Camino de Onzonilla de los contenedores necesarios para atender a las necesidades de la población, ubicándolos por la prestadora del servicio lo más cerca de ésta posible y, en todo caso, en un lugar no sólo de fácil acceso sino en condiciones de seguridad para sus usuarios. La resolución fue aceptada por el Ayuntamiento.

En el caso de la queja **Q/973/05**, su autor ponía de manifiesto el deficiente servicio de recogida de basuras en la Urbanización El Camino de El Manantial sita en el término municipal de Trigueros del Valle, provincia de Valladolid, pese a la recaudación de la tasa por la citada recogida de basuras y la lejanía de la ubicación de los contenedores, que fueron



retirados de la entrada de la citada urbanización. Solicitada información al respecto, el Ayuntamiento nos informa que la prestación del servicio compete a la Mancomunidad Bajo Pisuerga, cuya actividad se ha iniciado recientemente. Se informa asimismo que: *"pese que los ingresos no son muy abundantes y existe un número limitado de contenedores y un solo camión de basura, se acaba de adquirir otro y hay proyecto de aumentar los contenedores."* Se puso de manifiesto asimismo ante esta Institución que los contenedores a los que se refería el autor de la queja habían sido retirados, dado que el propietario de un viñedo colindante con la urbanización había presentado reiteradas quejas ante el Ayuntamiento puesto que en el inmueble de su propiedad se acababa depositando la basura, ya que los contenedores se llenaban de escombros, chatarra, colchones, etc. El informe finalizaba señalando que la urbanización era ilegal, que no tenían inconveniente en dejar de prestar el servicio y, de hecho, lo harían si se dejaba de pagar la tasa y que el autor de la misma había recibido respuesta verbal a sus escritos.

En la resolución de esta Defensoría se puso de manifiesto en primer lugar la improcedencia de la solución ofrecida en el informe, consistente en dejar de prestar el servicio, poniendo de manifiesto al Ente local la normativa específica que regula la obligación que le incumbe de prestar el mismo y las consecuencias de la constitución de una Mancomunidad. Se le recordó, sin perjuicio de sus potestades discrecionales en algunos aspectos cuales son la ubicación de los contenedores y la determinación del número de los mismos, la necesaria satisfacción del interés general que le incumbe. Por otra parte se hizo constar la improcedencia de los argumentos vertidos por el Ente local, quien en justificación de la actuación de la Mancomunidad exponía el carácter ilegal de la urbanización, la falta de medios o la indebida utilización por parte de algunos vecinos de los contenedores de basura, concluyendo que lo que debía hacer el Ayuntamiento era instar de la Mancomunidad el ejercicio de la potestad sancionadora ostentada por ésta a través de denuncias u otros medios de iniciación de procedimientos de esta naturaleza, sin perjudicar los derechos y legítimas expectativas de los ciudadanos que usan debidamente los contenedores de basura. Se recordó, por último, el deber de resolver que incumbe a las administraciones públicas, a tenor de lo prevenido en el art. 42 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y la necesidad (en caso de inexistencia) de elaboración de un reglamento de funcionamiento del servicio de recogida de basura para prevenir y sancionar los comportamientos incívicos, haciendo especial referencia a la obligatoriedad de depositar los residuos en los contenedores correspondientes, los horarios de recogida, etc., al que debía darse la mayor difusión posible entre los usuarios del servicio.

El Ayuntamiento de Trigueros del Valle estimó oportuno aceptar la resolución y, comunicado este extremo al autor de la queja, concluimos nuestra intervención.



El objeto de la queja **Q/916/06** era también la tasa de gestión de residuos sólidos urbanos girada por la Gerencia de Residuos Sólidos Urbanos de León, dependiente de la Diputación Provincial. Su autor consideraba no ser sujeto pasivo de la citada tasa puesto que manifestaba no generar residuos de tal naturaleza y ponía de manifiesto haber presentado un recurso de reposición que no había sido resuelto. Durante la tramitación del expediente de queja recayó Resolución expresa de tal recurso.

Examinada la cuestión hubo de ponerse de manifiesto al contribuyente el carácter de servicio de solicitud o recepción obligatoria de la citada gestión de residuos, cumpliendo la empresa del autor de la queja las condiciones para ser conceptuada como sujeto pasivo de la misma. Esto por lo que respecta al fondo del asunto. Sin embargo, apreciamos la existencia de irregularidad administrativa en la Resolución del recurso de reposición. Este se tramitó pero no se resolvió adecuadamente. En efecto, a tenor de lo establecido en el art. 89 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, cualquier resolución administrativa debe contener no sólo la decisión motivada (circunstancia que en el presente caso sí se daba) sino también los recursos que contra la misma procedan, el órgano administrativo o judicial (en este caso judicial) ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos. La Resolución mencionada ni siquiera hablaba de Resolución de recurso de reposición sino que señalaba expresamente que "vista la solicitud presentada (...) se desestima la pretensión", sin que se previera qué recursos cabían o el plazo y el órgano ante el cual habían de interponerse. Asimismo pudo observarse que el órgano que resolvía (el Vicetesorero) no era en modo alguno el competente (que sería el Presidente de Gersul). En consecuencia, la Resolución, si bien en el fondo era ajustada a derecho, había sido dictada por un órgano manifiestamente incompetente. A tal fin nos remitimos expresamente a la regulación establecida en el art. 14.2 del RDLeg 2/2004, de 5 de marzo, regulador del Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales.

En estos términos fue dictada la resolución, que fue aceptada por la Diputación Provincial de León.

La disconformidad con la tasa por utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público local como consecuencia de la entrada de vehículos en edificios y solares en el Municipio de Valdepiélagos (León), concretamente la correspondiente al año 2004, que presuntamente sufrió un excesivo incremento que superaba el treinta por ciento, fue el objeto de la queja **Q/1916/05**. Remitida copia del expediente por parte del Ayuntamiento, en él constaban todos y cada uno de los requisitos legalmente establecidos para justificar el citado incremento, incluido el informe técnico-económico recogido en el art. 25 del Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales. La única irregularidad concurrente en la actuación administrativa deriva de la falta de notificación individual de la modificación citada. En tal sentido fue



requerida la Administración municipal en nuestra resolución, que únicamente fue admitida parcialmente comprometiéndose el Ayuntamiento de Valdepiélagos a cumplimentar en lo sucesivo este trámite pero señalando que, por razones de eficacia administrativa, no llevaría a cabo tal notificación individual para la modificación relativa al año 2004.

Dos han sido las quejas tramitadas en esta Institución relativas a la tasa de agua y alcantarillado que han finalizado con resolución. Son los expedientes **Q/1331/05** y **Q/2049/06**.

Por lo que respecta a la primera de las quejas citadas, sus autores ponían de manifiesto el fuerte incremento que había sufrido la tasa de basura en el Ayuntamiento de Vega de Valcarlos (León). El contenido del expediente y de la resolución participa de la naturaleza y contenido de la queja **Q/1329/05**, ya expuesta con anterioridad, en la que no había notificación individual del meritado incremento y en la que se ponía de manifiesto la nulidad procedimental por insuficiencia del informe técnico-económico. Dado que toda esta problemática ya ha sido expuesta, a ella nos remitimos con ánimo de no ser reiterativos.

La queja **Q/2049/06** hacía alusión a la presunta obligación impuesta por el Ayuntamiento de Aguas Cándidas (Burgos) a los particulares para la instalación de los contadores de agua fuera de sus viviendas, debiendo éstos sufragar tales gastos. Se señalaba asimismo que la citada Corporación estaba obligando a los contribuyentes a domiciliar el recibo del agua en una cuenta corriente. Solicitada información al Ayuntamiento, resultó que las irregularidades que el particular imputaba a aquél eran competencia de la Junta Vecinal, por lo que nos vimos en la obligación de ampliar la solicitud de información a ésta. Una vez examinada la remitida por la Junta Vecinal, esta Institución entendió que no concurría irregularidad alguna en la actuación del Ayuntamiento y emitió resolución a aquélla.

En esta resolución se distinguían dos aspectos: la presunta obligación de domiciliar los recibos y la de ubicar los contadores de agua fuera de los inmuebles para proceder a su mejor lectura por parte del personal del Ayuntamiento. El primero de los supuestos no quedó acreditado y, por consiguiente, se procedió al archivo de este aspecto de la queja por inexistencia de irregularidad administrativa. En cuanto a la obligación de sufragar los gastos de ubicación de los contenedores fuera de las viviendas por parte de los vecinos de la localidad, pusimos en conocimiento de la Junta Vecinal que la instalación de los mismos en los términos antedichos es un aspecto que puede contemplarse en un reglamento u ordenanza reguladores del servicio. Los trámites en orden a la aprobación del citado cuerpo normativo son los recogidos en el art. 49 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de Bases de Régimen Local, que prevé el procedimiento para la aprobación de las ordenanzas. Sin embargo, no parecía haberse cumplimentado tal trámite por la Junta Vecinal y, por lo tanto, no parecía procedente la



imposición de tal obligación en los términos que expresa la información remitida por el ente local. Por otra parte, se puso de manifiesto reiterada jurisprudencia (entre ellas la Sentencia del TSJ del País Vasco de 22 de febrero de 2002) en la que se señala que el coste que suponga el cambio de ubicación del contador debe correr a cuenta de la administración que impone tal obligación y no de los usuarios. El fundamento de tal pronunciamiento no es otro que la propia naturaleza del pago dado que, a decir del TSJ citado, "las prestaciones de referencia no ostentan la condición ni de tasa ni de cualquier otra prestación patrimonial de carácter público, en la configuración que de éstas efectuó la Sentencia del Tribunal Constitucional 185/1995, de 14 de diciembre." Todo ello, sin perjuicio de que la forma de acordar la obligatoriedad de la instalación sin la previsión en la preceptiva ordenanza, no es ajustada a derecho en los términos antedichos. Por consiguiente se recomendó a la Junta Vecinal de Aguas Cándidas la necesidad de hacer la debida distinción entre la Ordenanza reguladora del servicio, en orden a la ubicación de los contadores, y la Ordenanza fiscal, a fin de girar el precio de establecimiento de los mismos. Por último, entendiendo que se trataba de un acto susceptible de revocación ex art. 105 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, se instó a la Junta Vecinal a llevar a cabo tal revocación y a redactar y aprobar debidamente la Ordenanza reguladora del servicio.

La Administración no estimó oportuno aceptar nuestra resolución, manifestando que recientemente se había aprobado el Reglamento regulador del servicio (circunstancia ésta de la que no nos informó en su momento) y que la decisión de cambio de ubicación de los contenedores provenía de un acuerdo de los vecinos tomado en concejo abierto (extremo éste del que tampoco se nos había dado conocimiento previamente, sino más bien todo lo contrario, al afirmar en su informe de fecha 22 de noviembre de 2006 que el día 13 de octubre de 2004 se había expuesto al público una carta en la que comunicaba a los vecinos la decisión que en tal sentido había adoptado la Junta Vecinal). Dada cumplida información de tal extremo al ciudadano dimos por finalizada nuestra actuación.

Dentro del ámbito de las tasas debemos aludir a la **Q/206/06**, en la que la problemática derivaba de una indebida tramitación del expediente de cambio de sujeto pasivo de las tasas de agua, alcantarillado y basura.

En el primero de los casos, su autor ponía de manifiesto que, fallecido el propietario de un inmueble sito en Melgar de Abajo (Valladolid), su hijo se personó en el Ayuntamiento de la localidad para cambiar la titularidad de los recibos de los impuestos y tasas municipales. Tales trámites fueron cumplimentados por la Secretaria de la Corporación quien, según manifestaciones del autor de la queja, no informó al nuevo titular sobre la necesidad de una nueva domiciliación bancaria. Transcurrido el tiempo, el contribuyente tiene conocimiento a través de una persona de su confianza de la iniciación de un procedimiento de apremio a



instancias del Organismo Autónomo de Gestión y Recaudación de la Excm. Diputación de Valladolid (Reval) por el impago de las tasas de basura y agua correspondientes al primer trimestre del año 2004. El autor de la queja puso asimismo de manifiesto la inexistencia de notificación alguna al sujeto pasivo de las tasas en orden a la reclamación de las cantidades o el inicio del procedimiento de apremio.

Solicitada información tanto al Ayuntamiento como la propia Diputación Provincial de Valladolid se estimó oportuno remitir resolución a ambas Corporaciones locales, si bien la remitida a la Diputación traía causa de la del Ayuntamiento y se limitaba a solicitar que se anulase la vía de apremio iniciada contra el contribuyente por los gastos y costas de un procedimiento que se inició como consecuencia de una actuación indebida del Ayuntamiento.

Por lo que respecta a este último apreciamos que lo ocurrido fue que el ente municipal, confiando en su escasa población (169 habitantes) y en el hecho de que casi todos ellos se conocen entre sí, no solicitó determinados datos al contribuyente ni utilizó el trámite del art. 71 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, para subsanar deficiencias observadas en la solicitud por él formulada. Como consecuencia de ello y la posible deficiente información prestada por el Ayuntamiento (como admite en su propio informe) no obraba en el expediente remitido al órgano recaudador (Reval) el número de cuenta del sujeto pasivo, por lo que se inició un procedimiento de apremio al no satisfacerse las tasas en período voluntario y estar el contribuyente confiado en que aquéllas le serían cobradas en la cuenta bancaria que sí obraba en otros expedientes (el de tasas de alcantarillado y canalones).

Por consiguiente y dado que el ciudadano cumplió con la obligación que la ley le imponía relativa a dar conocimiento a la Administración Tributaria del cambio de domicilio tributario (art. 48 de la vigente Ley General Tributaria), esta Defensoría dictó resolución en la que requería del Ayuntamiento de Melgar de Abajo que garantizase el derecho del ciudadano a ser orientado y asesorado debidamente en el cumplimiento de sus obligaciones (art. 35 de la Ley 30/1992), que utilizase debidamente el trámite del art. 71 del mismo texto legal, en orden a evitar situaciones como la que dio lugar a la queja y que diera conocimiento a Reval de la improcedencia del procedimiento de apremio iniciado contra el contribuyente.

Ambas resoluciones fueron aceptadas y así concluyó nuestra actuación.

3. PRECIOS PÚBLICOS

La única queja que ha sido tramitada en la materia ha sido la **Q/846/06**. Tenía como objeto la disconformidad de su autor con el modo en el que se giraban los precios públicos relativos a la utilización de las pistas de tenis municipales de Zamora.



Según el ciudadano, y pese a la existencia de dos tarifas (una para adultos y otra infantil), cuando su hijo iba acompañado de un adulto pagaba como tal, cosa que no sucedía cuando iba acompañado de otro niño. Por otra parte manifestaba haber solicitado la correspondiente hoja de reclamaciones y el listado de precios que no le habían sido proporcionados.

Puesta de manifiesto esta situación al Ayuntamiento, éste nos informó de que tal y como manifestaba el contribuyente existen dos tarifas: la infantil y la de adulto. Aclaró asimismo la Corporación municipal que la razón por la que se da la circunstancia denunciada es que los adultos tienen autorizada además de la utilización de las pistas, el uso del vestuario y las duchas. Se nos remitió asimismo copia de la Ordenanza reguladora.

Examinado el supuesto, esta Procuraduría puso de manifiesto al Ayuntamiento de Zamora que si bien es cierto que el presupuesto de hecho del precio público viene constituido por la utilización de la pista y que, en consecuencia, se consideran obligados al pago del mismo quienes se benefician del uso de las pistas, a tenor de lo previsto en el art. 43 del RDLeg 2/2004, de 5 de marzo, regulador del Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales, también resulta incontestable que el importe -art. 44- debe cubrir como mínimo el coste del servicio prestado o la actividad citada por lo que, a priori, la cantidad debería cubrir el valor del uso de la instalación y el de los vestuarios y duchas tanto por adultos como por menores de edad. Sin embargo, el inciso segundo del precepto citado prevé la posibilidad de fijar precios públicos por debajo del límite previsto por razones sociales, benéficas, culturales o de interés público. Esta parecía ser la razón por la que se giraba un precio inferior cuando acudían menores, pero también resultaba indudable que tal extremo no aparecía recogido ni especificado en norma alguna lo que originaba, cuando menos, cierto desconcierto en los usuarios del Polideportivo Municipal.

Y dado que cualquier ciudadano debe ser puntualmente informado de las razones por las que la administración adopta sus decisiones, a tenor de lo prevenido en el art. 35 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, se entendió que este derecho no había quedado salvaguardado en el caso de referencia. El ciudadano debía haber sido informado de que el precio público se giraba sobre la utilización de la pista, por lo que la cantidad a pagar sería la cuota general de adultos, salvo que concurrieran menores de 15 años no acompañados por mayores en cuyo caso el importe sería el del precio público infantil.

Examinados todos estos extremos, se puso de manifiesto que la explicación dada a esta Institución y que presumiblemente no se ofreció al usuario de las pistas, si bien parecía plausible, no tenía sustento normativo alguno y tal extremo no constaba en la Ordenanza cuya



copia se había remitido a esta Procuraduría. Asimismo se apuntó al Ayuntamiento que, dado que la Ordenanza databa del año 1991, sus importes todavía aparecían en pesetas por lo que parecía aconsejable una modificación de la misma, haciendo constar no sólo incidencias como las que nos ocupan sino el importe en la moneda de curso legal actual, es decir, el euro.

Esta resolución fue aceptada por el Ayuntamiento de Zamora.

4. CONTRIBUCIONES ESPECIALES

Cinco son las quejas sobre las que ha recaído resolución en la materia. En el primero de los casos (**Q/1350/05**) la resolución que se remite al Ayuntamiento de Bercianos del Páramo (León) únicamente tiene como objeto la necesaria Resolución de un recurso de reposición presentado por un particular contra las Contribuciones Especiales giradas por la ejecución del alumbrado público en Villar del Yermo. Salvo este incumplimiento del art. 42 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, ninguna otra irregularidad administrativa pudo apreciarse en la actuación del Ayuntamiento, dado que el fondo de la queja, consistente en la disconformidad con la ordenación e imposición de las Contribuciones Especiales era perfectamente ajustada a derecho.

Y ello dado que el autor de la queja, que señalaba no ser sujeto pasivo del ingreso tributario, entendía que no lo era puesto que no tenía el servicio de alumbrado. Solicitada información al Ayuntamiento, resultó que el particular había construido una vivienda unifamiliar en finca rústica sin autorización de la Comisión Territorial de Urbanismo para uso excepcional de suelo rústico y sin licencia ni proyecto de obra, que el enganche de luz fue obtenido del Servicio Territorial de Industria de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León falseando la realidad de la antigüedad de la construcción y que no era cierto que no tuviera el citado servicio, sino que no lo tenía tan cerca como él consideraba aconsejable. Por otra parte quedó acreditada la debida notificación de la liquidación tributaria.

Como consecuencia de toda esta información, y dado que la dotación de servicios en un caso como el del autor de la queja corresponde al mismo en cumplimiento de la normativa urbanística vigente (Ley 5/99, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León y Reglamento Regulator de la misma), estimando asimismo que además existía el servicio y que la tramitación del expediente de imposición y ordenación de contribuciones especiales era ajustado a Derecho, la única irregularidad existente era la relativa a la falta de resolución del recurso de reposición. En estos términos fue requerida la Administración municipal, quien estimó procedente aceptar nuestra resolución.

La queja **Q/1602/05** tenía como objeto las Contribuciones Especiales por obra de reposición de red de abastecimiento giradas a una vivienda que tenía acceso por dos calles sita



en la localidad de Cea (León). Examinada tanto la documentación remitida por el particular como por la propia Administración, resultó que el expediente estaba debidamente tramitado y que la única problemática derivaba del hecho imponible. En este caso, como en casi todos los que a Contribuciones Especiales se refieren, la disconformidad de los ciudadanos se centra en la inexistencia del llamado beneficio especial, concepto jurídico indeterminado que da lugar a multitud de recursos y quejas ante nuestra Institución. En el caso que estamos tratando se ponía de manifiesto la inexistencia del mismo, dado que el acceso principal de la vivienda tenía lugar por otra calle que era por donde discurrían las redes principales del inmueble. Esta circunstancia ponía en duda la existencia de un beneficio especial real, efectivo y actual.

Por otra parte, existían ciertas dudas acerca de la cantidad sobre la que se giraban las Contribuciones Especiales puesto que existía financiación no sólo por parte del Ayuntamiento de Cea sino también de la Diputación Provincial de León y de la Administración General del Estado a través del Ministerio de Administraciones Públicas.

Por todo ello se instó al Ayuntamiento a revisar la base imponible de las Contribuciones Especiales, en orden a la adecuada valoración de la cantidad que constituía la misma tomando como punto de partida para la aplicación del 90 por ciento, la cantidad realmente soportada por el Municipio. Asimismo se requirió a la Administración municipal para que revisase los criterios de reparto, atendiendo a las circunstancias concurrentes en cada caso, dado que por razones de justicia y equidad no es igual el beneficio inmediato y directo que obtienen los inmuebles que únicamente tienen los servicios por su entrada principal que el mediato e indirecto que puede atribuirse a quienes no se sirven especialmente por ésta, como era el caso de la queja de referencia. El Ayuntamiento remitió a esta Institución escrito rechazando la resolución y, notificado este extremo al autor de la queja, dimos por concluida nuestra actuación.

De notoria relevancia es la materia de la queja **Q/2079/05**, dado que su solución no ha sido pacífica, ni desde el punto de vista jurisprudencial, y puesto que es un tema que se nos presenta con relativa frecuencia. Es el supuesto de Contribuciones Especiales por pavimentación que se giran a los titulares de inmuebles de naturaleza rústica. El problema, igual que en el caso anterior, se centra en dilucidar si existe realmente el llamado beneficio especial.

En el caso particular, el motivo de la queja era la disconformidad con las Contribuciones Especiales giradas para la financiación de las obras de urbanización de la calle Sieteiglesias de la localidad de Matapozuelos en Valladolid. El Ayuntamiento de Matapozuelos había ejecutado las obras de un tramo de la citada calle, siendo el coste total de las mismas de 23.548,29 € y habiéndose realizado por administración. Por acuerdo del pleno se determinó que



los vecinos afectados por las mismas sufragarían el porcentaje del 39,74 por ciento del coste total, siendo el criterio empleado para determinar las cuotas a cobrar el de metros lineales de la propiedad afectada. La liquidación de contribuciones especiales fue comunicada a cada uno de los vecinos afectados, señalándose asimismo que el Ayuntamiento recibió una única reclamación que fue resuelta y notificada y supuso la reducción de la cuota, al entenderse por la Corporación que si bien era vecino afectado, al repercutir sobre un suelo de naturaleza rústica, los beneficios obtenidos no lo eran a corto plazo como el que obtenían el resto de los vecinos, propietarios de fincas afectadas.

Examinado el expediente, éste había sido debidamente tramitado, si bien el problema surgía en la concurrencia del llamado beneficio especial, todo ello unido a la circunstancia de que, visto el recurso presentado por el vecino antes aludido, se llegó a la conclusión de que se había estimado parcialmente aquel incurriendo en una defectuosa motivación de la resolución, dado que no se expresaba ni manifestaba el criterio en virtud del cual la reducción hecha ascendía a tal cantidad y no a otra (bien fuera superior o inferior). Por lo que respecta a la existencia del beneficio especial, tanto en el dictamen de la Comisión informativa de Hacienda como en el certificado emitido por la Secretaria del Ayuntamiento así como en el acuerdo del pleno que fue publicado en el Boletín Oficial de la Provincia, se hacía constar como criterio de reparto los metros lineales de fachada. Sin embargo, este extremo no coincidía con lo señalado por el informe remitido por el Ayuntamiento cuando se afirmaba en su punto tercero que el criterio empleado eran los metros lineales de la propiedad afectada. En esta diferencia terminológica radicaba el fondo del asunto. Y ello porque, evidentemente, las fincas rústicas carecen de fachada, elemento éste que es exclusivo de las edificaciones. En este sentido, si la finca rústica del contribuyente se transformase en finca de naturaleza urbana era palmario que no tendría como fachada lo que hoy constituye el linde del predio.

Pero la cuestión es más trascendente, puesto que esta es una duda que se presenta con relativa frecuencia, por ello debe apreciarse si efectivamente las fincas de naturaleza rústica (aún cuando estén calificadas como suelo de reserva) obtienen un beneficio especial como consecuencia de la urbanización, lo que les otorga a sus titulares la condición de sujetos pasivos de Contribuciones Especiales. Así la STS de 10 de julio de 1998 (RJ 1998, 6040) entendió que no existía beneficio especial alguno para terrenos no urbanizables o destinados a explotaciones agrícolas. Con anterioridad ya se habían pronunciado en este sentido la STS de 12 de febrero de 1996 (RJ 1996, 1720) y la STS de 28 de febrero de 1997 (RJ 1997, 2952). Atendida esta jurisprudencia y las circunstancias concurrentes en el caso de referencia se llegó a la conclusión de que en el presente caso no existía un beneficio real y actual, sino que éste tenía carácter potencial y no se materializaría a corto plazo, dado que en el momento en que se tramitó el expediente el inmueble carecía de edificabilidad, adquiriéndola sólo cuando el



Ayuntamiento procediese a modificar la clasificación del suelo. Por todo ello se instó al Ayuntamiento de Matapozuelos a iniciar de oficio el oportuno procedimiento de devolución de ingresos indebidos en los términos previstos en el art. 221 de la Ley 58/2003, General Tributaria y art. 17 del RD 520/05, de 13 de mayo, regulador del Reglamento general de desarrollo de la citada LGT.

La Administración municipal no entendió procedente aceptar nuestra resolución.

La queja **Q/1636/05** tiene ciertas similitudes con la anterior. También se refiere a las Contribuciones Especiales (en este caso giradas por el Ayuntamiento de Villamanín) y la problemática principal (si bien no la única) concierne a los criterios usados como módulos de reparto. En este caso se habían girado unas Contribuciones Especiales para la mejora del abastecimiento y saneamiento en la localidad de Millaró. Algunos contribuyentes de la localidad recurrieron las liquidaciones, sin que el Ayuntamiento resolviera tales recursos con evidente vulneración del art. 42 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Pero el problema surge porque se estableció una cuota unitaria para todos los inmuebles con independencia de superficie, metros lineales de fachada, volumen edificable o valor catastral. Esto y las grandes diferencias entre unos y otros (unos son viviendas, otros son cuadras, por ejemplo) hizo que esta Institución entendiese vulnerado el principio de capacidad económica. Por todo ello y tras el examen de la documentación obrante en el expediente y de la normativa aplicable, se dictó resolución requiriendo al Ayuntamiento de Villamanín para que resolviera los recursos presentados y para que revocase, utilizando los trámites legalmente establecidos, el Acuerdo de ordenación de las Contribuciones Especiales adoptando uno o varios de los módulos de reparto dispuestos en el art. 32 del Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales, en aras del debido cumplimiento del principio de capacidad económica. Notificada la resolución al Ayuntamiento en junio de 2006, y tras dos recordatorios de la misma en septiembre y noviembre del mismo año, seguimos a la espera de una respuesta sobre si aceptan o rechazan la misma.

5. OTRAS CUESTIONES DE ÍNDOLE ECONÓMICO

No podemos finalizar este informe sin hacer alusión a una serie de cuestiones que consideramos de trascendencia, bien por la alarma social que han creado, cual es el caso Forum-Afinsa, bien porque la propia naturaleza de las quejas así lo aconseja (quejas **Q/1429/05** y **Q/2005/05**).

Por lo respecta al caso Forum-Afinsa, debemos significar, en primer lugar, la falta de competencia de esta Institución en orden a la tramitación de las quejas que fueron pertinentemente remitidas al Defensor del Pueblo. Sin embargo, hemos de manifestar que el



fondo de las mismas, contra lo que pudiera parecer, difiere notablemente en unos y otros supuestos.

Así, por ejemplo, las quejas **Q/1287/06** y **Q/1309/06** en las que sus autores ponían de manifiesto su disconformidad con la situación en que se había colocado a los afectados y con el trato que estaban recibiendo de los poderes públicos. Remitidas las quejas al Defensor del Pueblo, éste informó a los particulares de su carácter jurídico privado y de la necesaria depuración de responsabilidades ante los tribunales de justicia, si bien les expresó la existencia de dos actuaciones de oficio respecto de la necesidad de regulación de las sociedades de inversión en bienes tangibles. Se puso de manifiesto asimismo, por parte del Defensor del Pueblo, las vías que están a disposición de los consumidores para el ejercicio de sus derechos.

Es esta materia nos parece relevante la queja **Q/1201/06** que por las mismas causas expuestas fue remitida al Defensor del Pueblo. El autor de la misma ponía de manifiesto que meses antes de que se produjera la intervención judicial de las sociedades de Inversión Forum y Afinsa invirtió el capital obtenido de la venta de un inmueble en las mismas. La problemática se suscita porque la venta había tenido lugar en el año 2005 y, por consiguiente, es el año 2006 cuando el contribuyente tiene que declarar en su IRPF el incremento patrimonial obtenido. Sin embargo, no disponía de tal cantidad como consecuencia de su inversión en las citadas sociedades.

Argumenta el contribuyente la situación de indefensión en que se encuentra, dado que tiene que dar cuenta de unas cantidades a una Administración que, según su opinión, no ha velado por sus derechos ni ha salvaguardado sus intereses. A mayor abundamiento expresa que, solicitada algún tipo de medida a la Administración tributaria, ésta únicamente le ofrece el aplazamiento del pago (con el consiguiente devengo de intereses), sin que se arbitre un sistema excepcional, dado que se encuentra en una situación anómala a la que se ha visto abocado como consecuencia (según su parecer) por la inactividad administrativa. El citado expediente fue remitido al Defensor del Pueblo, procediendo la Institución a dar por finalizadas sus actuaciones.

La queja **Q/1429/05** es una manifestación fehaciente de cómo la Administración, y más concretamente la actividad reglamentaria de ésta, avanzan muy por detrás de las exigencias sociales.

El motivo de la queja era la presunta discriminación sufrida por algunas familias como consecuencia de la aplicación de la Ordenanza Municipal del Ayuntamiento de Valladolid, reguladora de IBI, en la que no se tiene en cuenta el concepto de familia numerosa prevista en el art. 2.c) de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas. El



asunto tiene su origen en aquellos supuestos en los que, estando los cónyuges separados, los hijos conviven con uno u otro (generalmente la madre) y, sin embargo, siguen dependiendo económicamente del otro progenitor, quien debe satisfacer una pensión alimenticia y con quien pasan determinadas épocas del año (habitualmente períodos vacacionales). El problema se complica cuando cualquiera de los cónyuges tiene hijos con la nueva pareja, lo que puede dar lugar a que la nueva unidad familiar (incluidos los hijos del primer matrimonio o de matrimonios anteriores) se conceptúe como familia numerosa.

Esto es lo que ocurría en el caso de referencia. El autor era padre de un niño que convivía la mayoría del año con su ex-cónyuge y había tenido otros dos hijos en su nuevo matrimonio. Por su parte, la Consejería de Familia había reconocido a la unidad familiar la condición de familia numerosa y había emitido el correspondiente título, en cumplimiento de lo dispuesto en el Decreto 9/2005, de 20 de enero, regulador en la Comunidad de Castilla y León del reconocimiento de la condición de familia numerosa, así como la expedición, renovación, modificación o pérdida del título. El art. 4.2.g) del citado texto legal establece el reconocimiento de tal condición cuando el progenitor solicitante proponga incluir hijos que no convivan con él en cuyo caso deberá presentarse copia de la Resolución judicial firme en la que se declare su obligación de prestarles alimentos, así como acreditar de manera fehaciente que está al corriente del cumplimiento de pago de dicha obligación. Este precepto se halla en consonancia con la normativa estatal. Así, el art. 2 de la referida Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, las define entendiendo por tales también a las integradas por uno o dos ascendientes con tres o más hijos, sean o no comunes, equiparando a éstas las integradas por el padre o la madre separados o divorciados, con tres o más hijos, sean o no comunes, aunque estén en distintas unidades familiares, siempre que se encuentren bajo su dependencia económica, aunque no vivan en el domicilio conyugal-art. 2.2.c-.

Por su parte el art. 16 del mismo texto legal establece que la Administración General del Estado, en el ámbito de sus competencias, deberá garantizar a las familias numerosas beneficios fiscales para compensar las rentas familiares en función de las cargas que soportan y favorecer la conciliación de la vida familiar y laboral de los padres y madres trabajadores. Esta acción protectora puede ser ampliada por las comunidades autónomas y por la administración local, a tenor de lo prevenido en la Disposición Adicional Segunda, en el ámbito de sus respectivas competencias para contribuir a la mayor efectividad del principio establecido en el art. 39 CE.

En el caso de la queja señalada, el problema surge porque la Ordenanza fiscal reguladora del IBI del Ayuntamiento de Valladolid podría colocar en situación de desigualdad a familias que, se encuentran en pie de igualdad. Y ello por cuanto el art. 11.4 de la misma establece como requisito la necesidad de que todos los miembros de la unidad familiar se



encuentren empadronados en la vivienda habitual sobre la que se gira el tributo. No puede olvidarse, por otra parte, que el cumplimiento de requisitos en orden a evitar cualquier tipo de fraude ya ha sido examinado por parte del órgano competente de la Comunidad Autónoma, al otorgar el título y certificado de familia numerosa.

Podemos entender, en definitiva, que existe una norma reglamentaria, cual es la Ordenanza fiscal, con la necesaria subordinación no sólo al Texto Refundido de Haciendas Locales sino a cualquier norma del ordenamiento jurídico que tenga rango legal. El art. 74.4 del Texto Refundido de la citada Ley de Haciendas Locales, aprobado por RDLeg 2/2004, de 5 de marzo, determina que: "Las Ordenanzas fiscales podrán regular una bonificación de hasta el 90% de la cuota íntegra del impuesto a favor de aquellos sujetos pasivos que ostenten la condición de titulares de familia numerosa. La Ordenanza deberá especificar la clase y características de los bienes inmuebles a que afecte, duración, cuantía anual y demás aspectos sustantivos y formales de esta bonificación, así como las condiciones de compatibilidad con otros beneficios fiscales".

En consecuencia, dado que la Ordenanza de referencia contenía una vulneración del principio de reserva de ley al regular aspectos que restringían derechos conferidos por una norma de tal rango y al hacer distinciones donde la ley no las hacía, entendimos que adolecía de un vicio de nulidad de pleno derecho ex art. 62.2 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Es por ello por lo que requerimos al Ayuntamiento de Valladolid para que acudiese al procedimiento de revisión de oficio del citado cuerpo formativo, a fin de depurarlo de las irregularidades de que adolecía, ya que prácticamente el único argumento que defendía la Administración municipal era la prevención del fraude, posibilidad que ya había sido contemplada por la normativa autonómica y, concretamente, por la Consejería de Familia al otorgar la condición de familia numerosa.

Por todo ello se instó al Ayuntamiento de Valladolid a iniciar un procedimiento de revisión de oficio de la Ordenanza fiscal reguladora del Impuesto de Bienes Inmuebles, al vulnerar ésta el principio de reserva de ley y, previos los trámites legales oportunos, acomodar la dicción literal y el contenido de la misma a la normativa prevista en la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas en orden a la eliminación del requisito del empadronamiento y/o la convivencia en el domicilio conyugal sujeto al citado Impuesto.

El Ayuntamiento de Valladolid rechazó la resolución de esta institución.

Nos vamos a referir ahora a la queja **Q/2005/05**, interpuesta contra la modificación de la Ordenanza Fiscal que regula la Tasa de Basura y que conllevaba, en última instancia, un cambio en la catalogación de las calles de Salamanca que era realmente la principal



preocupación del autor de la queja y de la mayoría de la ciudadanía de la capital dada la trascendencia que, incluso en los medios de comunicación social, tuvo la queja presentada ante esta Institución. A tal modificación se presentaron una serie de alegaciones tanto individuales como colectivas que fueron desestimadas.

En atención a nuestra petición de información se remitió informe en el cual se hacía constar la copia de la Ordenanza reguladora de la Tasa por Recogida de Basuras, Memoria Económico-Financiera, copia del anuncio de la aprobación provisional del expediente incoado para las modificaciones de las Ordenanzas, reclamaciones formuladas a la Ordenanza e informes del Gerente de la OAGER relativos a dichas reclamaciones así como copias de las notificaciones a los reclamantes del Acuerdo adoptado en el Pleno de 1 de diciembre de 2005 en el que se aprobaba definitivamente el expediente de modificación de las Ordenanzas Fiscales para el año 2006. Dado que la información de que disponíamos no era suficiente, solicitamos una ampliación de la misma en la que se pedía un nuevo informe del Gerente del OAGER requiriendo de éste que nos aclarase determinados conceptos que considerábamos confusos en el primero de los informes enviados.

Es reseñable que, en el seno del expediente administrativo, el autor de la queja que estaba disconforme con las fórmulas matemáticas empleadas para catalogar las calles, proponía otras alternativas que fueron desechadas sin ningún tipo de justificación ni motivación. Dado que esta Institución precisaba saber por qué se habían descartado tales reglas, en el nuevo informe que se solicitó del Arquitecto Técnico Municipal se requería de éste que nos indicase si las fórmulas propuestas eran improcedentes y, en su caso, las causas de tal improcedencia.

Recibida respuesta del Ayuntamiento, éste no hizo sino remitirse al informe ya remitido (sin aclaración de ningún tipo) y el Arquitecto Técnico Municipal señaló que desconocía si resultaba procedente o no la aplicación de los parámetros instados por los particulares. Esto hizo cuestionarse a esta Defensoría en virtud de qué criterio se habían desechado las fórmulas del particular, concluyendo que se le había colocado en un estado y situación de indefensión de la que difícilmente podía sustraerse al no ser informado claramente de las razones por las que se rechazaba la fórmula por él propuesta.

A mayor abundamiento, y pese a que esta Procuraduría no podía ni debía proponer fórmulas en orden al establecimiento de la categoría de las calles, como por otra parte no hizo, lo que era incontestable es que con la fórmula propuesta, presuntamente por el Arquitecto Técnico Municipal, no se respetaba el principio que el mismo funcionario recogía en el informe de 29 de noviembre de 2005. En efecto, al detallar el parámetro segundo (o B, según la fórmula manejada tanto por el interesado como por el propio Ayuntamiento) se expresaba: *"a la vista del resultado que por sus condiciones y acabados la calle obtenga, se potencia dicho*



valor en un 50% para que en la fórmula general este sea el parámetro de los tres con mayor peso específico". Sin embargo, la fórmula propugnada por la Administración, al multiplicar el parámetro urbanístico por 0.5, no hacía sino reducir en un 50 por ciento la importancia del mismo. Por el contrario, no podía decirse lo mismo de la fórmula propuesta.

Por todo ello se dictó resolución al Ayuntamiento de Salamanca instándole a revisar la fórmula adoptada para fijar las categorías de las calles, utilizando aquella que mejor reflejase los criterios adoptados y plasmados en el informe de fecha 29 de agosto de 2005, concretamente, a fin de potenciar el parámetro urbanístico, dado que es aquel al que debe otorgarse mayor peso específico y a salvaguardar en lo sucesivo los derechos de los particulares mediante una adecuada motivación de los actos administrativos.

El Ayuntamiento de Salamanca rechazó la resolución entendiendo que esta Procuraduría se había excedido en el ejercicio de sus funciones y que incurría en contradicciones. A tal respuesta, que a nuestro entender no respetaba los deberes de colaboración y respeto institucional (como tampoco lo hizo al remitir la información remitida), esta Defensoría dio cumplida respuesta y procedió al archivo del expediente.

No referiremos por último a la queja **Q/1211/06**. La peculiaridad de esta queja se cifra en que el objeto de la misma era la existencia de deficiencias en los recibos relativos a la Tasa de agua, en este caso, girada por el Ayuntamiento de Segovia (carecían de desglose por conceptos, el valor del metro cúbico, qué tasa correspondía a la depuración y si se cobraba o no IVA) y lo cierto es que es un tipo de queja que se repite con cierta frecuencia, si bien en el presente año únicamente se ha tramitado ésta.

El autor de la misma ponía asimismo de manifiesto la presentación de sendos escritos poniendo en nuestro conocimiento que no habían recibido respuesta por parte de la Administración local. En cuanto a este aspecto, y con ánimo de no ser reiterativos, únicamente podemos señalar que el Ayuntamiento fue requerido en la resolución dictada a fin de que, en cumplimiento de la obligación impuesta en el art. 42 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, procediera a dar cumplida respuesta a los meritados escritos.

Por lo que respecta al tema de fondo, el Ayuntamiento de Segovia precisó que se trataba de un problema surgido como consecuencia de la implantación de una nueva aplicación informática y que, cuando eran requeridos al efecto por los particulares, se desglosaban los conceptos, dando un nuevo duplicado o haciendo las aclaraciones oportunas mediante la comparecencia personal del ciudadano. A tal efecto esta Procuraduría expuso al Ayuntamiento que no constaba a la Institución que estos extremos fueran puestos en conocimiento de los interesados, haciendo la oportuna notificación o publicación a fin de que los sujetos pasivos de



la tasa se personaran en las dependencias municipales o formularan la correspondiente solicitud del duplicado y que tal carencia podría poner en peligro los derechos y garantías de los ciudadanos expresamente recogidos en el art. 35 de la citada LRJAPAC.

Emitida resolución en tal sentido, el Ayuntamiento estimó oportuno admitirla con lo que procedimos, tras la notificación oportuna al ciudadano, al archivo del expediente.

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

1. PROPUESTA DE REFORMA DEL ESTATUTO DE AUTONOMÍA

En el año 2006, en el marco de los procesos de reforma estatutaria que están teniendo lugar, las Cortes de Castilla y León han aprobado una Propuesta de Reforma del Estatuto de Autonomía. La citada Propuesta de Reforma fue publicada, con fecha 15 de diciembre de 2006, en el Boletín Oficial de las Cortes Generales y, en la actualidad, se encuentra pendiente de la tramitación parlamentaria correspondiente.

Resulta evidente que no corresponde a esta Institución valorar aquí el contenido de la Propuesta de Reforma aprobada por las Cortes autonómicas. Sin embargo, en el informe correspondiente al año 2005, se hizo una amplia referencia a unas consideraciones generales acerca de una, en aquel entonces, posible reforma del Estatuto de Autonomía que esta Institución había trasladado, en su día, al Excmo. Sr. Presidente de la Junta de Castilla y León. En este sentido, deseamos poner de manifiesto los aspectos señalados por esta Institución en aquellas consideraciones que han tenido su plasmación en el texto aprobado por las Cortes de Castilla y León, sin perjuicio de las posibles modificaciones que el mismo pueda sufrir en sede parlamentaria.

Las reflexiones que se realizaron en torno a la reforma estatutaria se refirieron a dos aspectos concretos: el reconocimiento de derechos de los ciudadanos de Castilla y León y la configuración de la Institución del Procurador del Común.

En cuanto al reconocimiento de derechos, la Propuesta de Reforma recoge en su Título I (arts. 7 a 18) una parte dogmática dedicada a los derechos y principios rectores. Esta posibilidad, que había sido apuntada por esta Institución y que fue respaldada también expresamente por el Dictamen emitido por el Consejo Consultivo de Castilla y León en relación con esta reforma estatutaria, se ha traducido, además, en el reconocimiento de una serie de derechos de contenido social y en la identificación de los principios rectores que deben orientar las políticas de los poderes públicos de Castilla y León. A ambas cuestiones se había referido esta Procuraduría, señalando que era en el ámbito de los derechos de contenido de social y, en



especial, el de los denominados constitucionalmente como principios rectores de la política económica y social, donde más adecuada sería la regulación estatutaria.

En concreto, abogábamos en nuestras consideraciones por la existencia de un precepto en el cual se fijaran los objetivos que debían tener las políticas económicas y sociales que se adoptaran en la Comunidad Autónoma, incluyendo entre ellos, sin ánimo exhaustivo, el empleo digno en condiciones de igualdad, la educación, la protección de la salud, el acceso a la vivienda, la adecuada protección social de las familias y de sus miembros, el acceso a la cultura y la protección del patrimonio cultural, el disfrute de un medio ambiente de calidad, o, en fin, el progreso económico y social, especialmente en el medio rural. Todos estos principios han sido recogidos con sus formulaciones correspondientes en el art. 16 de la Propuesta de Reforma, que lleva por rúbrica "principios rectores de las políticas públicas", a excepción de los relativos a la educación y a la protección de la salud que han merecido un tratamiento independiente en el art. 13 de la Propuesta, precepto dedicado a los derechos sociales.

Esta Institución también había puesto de manifiesto la especial atención que, a nuestro juicio, se debía prestar en este Título a aquellos colectivos especialmente necesitados, como menores, personas mayores, personas afectadas por algún tipo de discapacidad, inmigrantes, minorías étnicas, culturales, religiosas o de otra índole. En este sentido, la Propuesta de Reforma parece haber tenido este mismo ánimo de particularización de sus previsiones en colectivos merecedores de especial protección, al referirse expresamente en los puntos 5 a 8 de su art. 13 a los derechos de las personas mayores, de las personas menores de edad, de las personas en situación de dependencia, de las personas con discapacidad, así como al dedicar una precepto independiente (art. 10) a los derechos de los extranjeros. Lamentablemente, no se ha incluido en la Propuesta un precepto dedicado a la protección económica y social de los castellanos y leoneses residentes en el extranjero, como había sugerido esta Institución.

Todavía en relación con el reconocimiento de derechos en la Propuesta de reforma estatutaria, procede señalar que, como había considerado también esta Institución, en el art. 13.9 de la misma se reconoce el derecho a la denominada "renta garantizada de ciudadanía" dirigida a garantizar a todas aquellas personas que sufran situaciones de exclusión social la cobertura de sus necesidades básicas de subsistencia.

En general, el Título I de la Propuesta de Reforma Estatutaria responde a la doble idea, compartida por esta Institución, de restringir su ámbito a los derechos de carácter social y de perseguir, no tanto la creación de nuevos derechos, como la garantía de todos los que sean reconocidos en la Constitución y en el Estatuto de Autonomía a personas integradas en grupos sociales especialmente desatendidos.



En segundo lugar, en las consideraciones que fueron remitidas, en su día, al Excmo. Sr. Presidente de la Junta de Castilla y León en relación con la reforma del Estatuto de Autonomía se había prestado especial atención, como no podía ser de otra forma, a la configuración estatutaria de la Institución del Procurador del Común de Castilla y León. El art. 18 de la Propuesta, que cierra el Título I que lleva por rúbrica derechos y principios rectores, presenta diversas novedades, además de su ubicación sistemática en el texto, en relación con la regulación estatutaria de la Institución, contenida actualmente en el art. 14 del Estatuto de Autonomía. A algunas de estas novedades se había hecho referencia en las consideraciones realizadas en su día por esta Procuraduría al respecto.

Sin duda, la principal modificación introducida en el precepto es la relativa al ámbito de actuación del Procurador del Común, al describir su labor de protección y defensa más allá de los derechos fundamentales de los ciudadanos a los que se refiere el actual art. 14 y extenderla a todos los derechos constitucionales de los ciudadanos y a los derechos y principios reconocidos en el Estatuto. A la conveniencia de que se produjera esta extensión del ámbito de actuación de la Institución en el sentido indicado se refirió expresamente esta Procuraduría en su momento y también lo hizo con posterioridad el Consejo Consultivo de Castilla y León en su Dictamen, reiterando los argumentos proporcionados por esta Institución.

Del mismo modo, la fórmula utilizada por el apartado primero del art. 18 de la propuesta también responde a una idea que fue puesta de manifiesto por esta Institución y que se refería a la conveniencia de que en la determinación de las funciones del Procurador se contemplara la defensa de los derechos constitucionales y estatutarios como objetivo primordial de la Institución, al tiempo que se identificaran también las Administraciones cuya supervisión debía ir dirigida a lograr aquella defensa.

Todavía en relación con el ámbito de actuación del Procurador del Común, cabe destacar que el precepto propuesto, al tiempo que realiza la extensión de aquel antes indicada, reduce sus competencias al no hacer referencia alguna a la función de tutela del ordenamiento jurídico de la Comunidad y de defensa del Estatuto de Autonomía.

Finalmente, no se ha hecho referencia alguna en el precepto propuesto a la legitimidad democrática de la Institución, mediante la inclusión expresa de la mayoría necesaria de las Cortes para elegir a su titular, ni a su independencia, como habíamos sugerido desde esta Procuraduría, pese a haber hecho referencia también el Consejo Consultivo de Castilla y León en el Dictamen al que nos venimos refiriendo a la justificación que tendría esta mención.

Las modificaciones en la configuración estatutaria del Procurador del Común señaladas, en el caso de mantenerse en el texto que se apruebe finalmente por las Cortes



Generales, deberían motivar la modificación de la Ley reguladora de la Institución con la finalidad de adaptar esta a las nuevas previsiones.

2. DISTRIBUCIÓN DE FONDOS COMUNITARIOS

El expediente **Q/574/06** se refería a la distribución por la Junta de Castilla y León de los fondos comunitarios y aludía a una eventual discriminación de la provincia de Soria en el reparto territorial de tales fondos.

Habiendo estudiado el informe remitido por la Administración autonómica, se realizaron las indicaciones que a continuación se exponen, compartiendo el criterio expuesto por la Consejería de Hacienda.

La aplicación de los fondos estructurales en nuestra Comunidad Autónoma es resultado de un largo proceso de programación plurianual, que se va concretando en diferentes instrumentos financieros que son aprobados por la Comisión Europea.

Una vez detectadas las necesidades de actuación, las fortalezas, amenazas y potencialidades de la Región, son elaborados los Planes de Desarrollo Regional, el Marco Comunitario de Apoyo, los Programas Operativos y los Complementos de Programa. Todos ellos recogen el conjunto de actuaciones que pueden ser financiadas por los fondos europeos para avanzar en el desarrollo y la convergencia con la Unión Europea.

Resulta fundamental tener en cuenta las siguientes circunstancias:

- Estos documentos recogen las actuaciones en sentido genérico, por lo que no hacen referencia a proyectos concretos. La concreción se realiza anualmente a través de la ejecución del presupuesto, y posteriormente se recibirán los reembolsos de la ayuda comunitaria correspondiente a los proyectos ejecutados.

- Los programas recogen todas las actuaciones que se realizan en el territorio de la Comunidad Autónoma sin distinción competencial para realizarlas. De este modo, incluye también actuaciones que la Administración General del Estado realiza en Castilla y León.

Por todo ello, el cuadro que se acompaña tiene algunas peculiaridades reseñables en relación con la distribución de los fondos comunitarios.

- a) La forma de ejecución que marca la Comisión Europea implica que no se aprueban proyectos concretos, sino medidas de actuación, que se describen en el Complemento de Programa, y sin provincializar.

- b) Esta financiación se incorpora al presupuesto junto con el autónomo necesario para asegurar la adicionalidad y se ejecuta de una manera similar a otras actuaciones. Una vez



realizadas éstas, se realiza una certificación que permite recibir los reembolsos de ayuda comunitaria. Es en este paso cuando se concretan cuáles son los proyectos cofinanciados.

c) Las fechas de certificación vienen marcadas desde la Administración General del Estado.

d) Al tratarse en muchos casos de actuaciones plurianuales, ello implica que pagos de un mismo proyecto pueden haberse efectuado en diferentes anualidades presupuestarias, por lo que la información anualizada y provincializada produciría en muchos casos duplicidad de información.

e) En el caso del Fondo Social Europeo no existen propiamente proyectos singulares sino que, dadas sus características, refuerza la cohesión mejorando las posibilidades del capital humano. Esto se traduce en proyectos de formación y líneas de empleo, en consonancia con los pilares básicos de la Estrategia Europea para el Empleo. Sus beneficiarios se seleccionan en función de una serie de criterios, considerando además las tres prioridades transversales: desarrollo local, igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres y sociedad de la información:

- Territorialmente, se tiene en cuenta la población de cada provincia, el índice de desempleo y la demanda de necesidades formativas. Hay que considerar también que en materia de investigación y desarrollo una de las prioridades básicas es la de aumentar la movilidad entre los diferentes centros de investigación.

- Funcionalmente, se consideran mujeres desempleadas (especialmente en sectores con menor índice de empleo femenino), jóvenes desempleados de larga duración, discapacitados, ex-toxicómanos, emigrantes retornados, y jóvenes que hayan sido objeto de expediente de protección especial.

- Sectorialmente, se consideran los ámbitos de acción cultural, comercial, de consumo, agrario, turístico y, en general, los que por su potencialidad estructural contribuyan al desarrollo de la Región. Especialmente se apoya la creación de puestos de trabajo en cooperativas de trabajo asociado, sociedades laborales y otras figuras ligadas a la economía social.

f) En el caso del Fondo de Cohesión, y dadas las restricciones presupuestarias de las actuaciones cofinanciables, se ha optado por completar los nueve sistemas provinciales de gestión de residuos sólidos urbanos de la Comunidad Autónoma. La mayoría de las actuaciones ya fueron ejecutadas en el periodo 1994-1999. Por ello, las solicitudes de ayuda reflejan los proyectos concretos necesarios para la finalización de los sistemas en el periodo 2000-2006



(ello explica la escasa incidencia en Soria, puesto que el sistema estaba completado con anterioridad al de otras provincias).

En consecuencia, la Consejería de Hacienda acompañó un cuadro que reflejaba la cantidad certificada hasta el 31 de diciembre de 2005 con cargo al Feder, FSE, Fondo de Cohesión y Feoga-Orientación, con la provincialización de las cuantías en función del lugar donde se desarrolló el proyecto. Los proyectos no provincializados respondían a actuaciones que afectaban a más de una provincia.

FONDO	AVILA	BURGOS	LEÓN	PALENCIA	SALAMANCA
FEDER	146.166.213,70	198.565.874,09	148.170.412,06	85.288.946,98	142.658.133,88
FSE					
FEOGA-O	52.702.523,07	79.592.087,74	120.518.563,71	32.777.758,05	47.245.689,64
F COHESIÓN*	25.844.494,00	4.301.448,00	32.998.246,00	23.355.157,00	29.652.319,00
TOTAL	224.713.230,77	282.459.409,83	301.687.221,77	141.421.862,03	219.556.142,52
%	7%	9%	9%	4%	7%

SEGOVIA	SORIA	VALLADOLID	ZAMORA	Sin provincializar	Total
113.897.791,86	99.342.019,77	264.367.322,83	111.577.798,75	442.149.216,05	1.752.183.729,97
				389.784.049,97	389.784.049,97
35.236.324,85	42.921.634,71	32.625.452,30	64.616.924,44	443.302.379,82	951.539.338,33
11.739.357,00	6.503.713,00	2.990.712,00	4.265.865,00		141.651.311,00
160.873.473,71	148.767.367,48	299.983.487,13	180.460.588,19	1.275.235.645,84	3.235.158.429,27
5%	5%	9%	6%	39%	100%

3. SÍMBOLOS RELIGIOSOS EN CENTROS DOCENTES PÚBLICOS

En la queja **2030/05** el reclamante aludía a un escrito remitido al Excmo. Sr. Consejero de Educación por dos padres de alumnos, en el cual se solicitaba la retirada de los símbolos religiosos existentes en el Colegio Público "Macías Picavea" de Valladolid.

En virtud de la reclamación presentada ante esta Procuraduría, se preguntó a la Consejería de Educación si se había realizado desde la Administración Educativa algún tipo de actuación para retirar los símbolos religiosos existentes en los centros educativos públicos en aquellos casos en que hubiera mediado alguna petición expresa en dicho sentido.

Por lo que se refiere a la cuestión de fondo, esta Institución ya se pronunció mediante Resolución de fecha 14 de junio de 2002 y solicitó a la entonces Consejería de Educación y Cultura, como es conocido, que adoptase cuantas actuaciones fueran precisas con el fin de



retirar los símbolos religiosos existentes en las aulas de los Centros públicos docentes, siempre que mediara una solicitud en tal sentido.

Pues bien, la Consejería de Educación, en criterio no compartido por esta Procuraduría, informó que *"debe ser el Consejo Escolar el órgano encargado para dilucidar la presencia de símbolos religiosos en su centro de enseñanza comprometiéndose a respetar y garantizar la puesta en práctica de las decisiones o propuestas que en este sentido pudieran realizar los diferentes centros"*.

Teniendo en cuenta, tanto que la Institución ya había emitido el año 2002 un pronunciamiento que se seguía ratificando en todos sus términos, y que la cuestión había sido puesta en conocimiento de un órgano jurisdiccional, se acordó proceder al archivo de las actuaciones sin más trámite.

4. DENOMINACIÓN EN LENGUA GALLEGA DE TÉRMINOS MUNICIPALES EN LA COMARCA DE EL BIERZO

En el expediente **Q/119/06** se denunciaba la imposición que, según el autor de la queja, se producía de la lengua castellana en la denominación de los municipios de la comarca leonesa de El Bierzo, en atención a lo establecido en el art. 24.1 de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León, precepto que establece que la denominación de los municipios habrá de ser en lengua castellana.

Según se afirmaba en el escrito de queja, esta disposición legal resulta contradictoria con la denominación tradicional y autóctona de los municipios en gallego en El Bierzo occidental.

Asimismo, se consideraba que el citado art. 24.1 de la Ley de Régimen Local de Castilla y León podría vulnerar lo establecido en el art. 4.2 EACL, el cual dispone que la lengua gallega gozará de respeto y protección en los lugares en que habitualmente se utilice.

En primer lugar, ha de indicarse que el precepto de la Ley de Régimen Local de Castilla y León al que se alude en el escrito de queja, en criterio de esta Institución, no resulta en modo alguno contradictorio con el Estatuto de Autonomía.

En efecto, el texto estatutario habla de "respeto y protección de la lengua gallega" en los lugares que habitualmente se utilice, algo a lo que se ha dado cumplida satisfacción tras haberse firmado por la Junta de Castilla y León un Convenio de Colaboración con la Comunidad Autónoma de Galicia que ha permitido a los ciudadanos el acceso a la enseñanza de la lengua gallega, con carácter optativo, en los centros docentes de la comarca de El Bierzo que así lo han estimado oportuno.



Este respeto y protección de la lengua gallega no tiene por qué conllevar la denominación de los municipios de la comarca de El Bierzo en la lengua gallega, puesto que en ninguna circunstancia se reconoce la lengua gallega como lengua oficial en nuestra Comunidad Autónoma.

El art. 14.2 LBRL establece que la denominación de los municipios podrá ser, a todos los efectos, en castellano, en cualquier otra lengua española oficial en la respectiva Comunidad Autónoma, o en ambas. A ello, habría que añadir que el art. 22.2, letra b), del mismo texto legal, atribuye al Pleno de las correspondientes corporaciones locales la competencia para cambiar el nombre del municipio. Y en este orden de cosas, es indudable que dicha decisión se encuadra dentro de la autonomía que el art. 140 CE reconoce a los municipios para la gestión de los intereses que le son propios.

El cuerpo legal referenciado nos lleva a concluir, en el ámbito territorial de la Comunidad de Castilla y León, que las correspondientes corporaciones son las competentes para determinar la denominación del municipio, si bien tal denominación deberá realizarse en todo caso en lengua castellana.

Con independencia de lo expuesto, se destacó que el Tribunal Supremo, en sentencia de fecha 2 de febrero de 2005, había resuelto una controversia surgida en el territorio de la Comunidad de Castilla y León que tenía algunos puntos o aspectos relacionados con la reclamación.

Dicha controversia se ha producido respecto a los acuerdos municipales de los Ayuntamientos de Condado de Treviño y La Puebla de Arganzón, por los cuales se dispuso la rotulación en castellano y en euskera de las dependencias de las casas consistoriales, y, en el caso de La Puebla de Arganzón, de las calles y señales.

El Tribunal Supremo consideró que los acuerdos municipales se limitaban a reconocer el valor cultural que supone el uso de un idioma, lo que es incuestionable, en razón del uso que se haga en el territorio municipal correspondiente, y en cuanto se demande su utilización por los habitantes del municipio, promoviendo en tal medida su conocimiento y uso.

Esto es, la declaración del valor cultural del euskera y su incorporación práctica en las rotulaciones informativas de los precitados Ayuntamientos, constituye, por su contenido y alcance, una medida de conservación y fomento de un valor cultural como es el uso de un idioma que en mayor o menor escala se utilizó en el pasado y se demanda en el presente. Ahora bien, este reconocimiento -perfectamente extensible al empleo de la lengua gallega-, como ha interpretado el Tribunal Supremo en la sentencia mencionada, en ningún caso puede constituir ni el reconocimiento de una lengua oficial o cooficial ni la equiparación de su utilización con tal alcance.



Ha de destacarse que los acuerdos municipales mencionados no tenían por objeto declarar la utilización del euskera en las actuaciones de los Ayuntamientos y menos con carácter oficial, sino únicamente promocionar su conocimiento y uso en la medida que lo demanden los vecinos, y es en este ámbito, del que no puede desconocerse la situación geográfica de los municipios, en el que se producía la doble rotulación. Esta rotulación tiene, por lo tanto, un carácter informativo que viene justificado tanto por la promoción del valor cultural que implica la lengua, como por la situación geográfica de los municipios que supone que los ciudadanos emplean esa lengua como forma de expresión cotidiana.

En tal sentido, el Tribunal Supremo siguiendo la argumentación expuesta en su sentencia de 3 de marzo de 2004, estimó que el empleo del euskera en diversas rotulaciones por los Ayuntamientos de Condado de Treviño y La Puebla de Arganzón es una decisión que se halla dentro de las facultades municipales de información y prestación de servicios públicos que se derivan de los art. 25.1, y 25.2, letras b) y m), LBRL y que forman parte del ámbito de autonomía municipal al que se refiere el art. 140 CE.

Concluye el TS considerando que ni la utilización de un texto bilingüe en la denominación del Ayuntamiento de Condado de Treviño supone un cambio de denominación del municipio correspondiente, ni tampoco su utilización con una finalidad meramente informativa implica el uso indebido de una lengua oficial en actuaciones propias de la entidad local correspondiente.

En virtud de lo expuesto, se llegó la conclusión de que la Ley de Régimen Local de Castilla y León, al establecer que la denominación de los municipios debe ser realizada preceptivamente en lengua castellana, no vulneraba en modo alguno el Estatuto de Autonomía.

El respeto a la lengua gallega aludido en el art. 4.2 EACL no implica la oficialidad de dicha lengua, y, en consecuencia, la denominación de los municipios sitos en el territorio regional deberá ser la que corresponda en lengua castellana.

En cualquier caso, un eventual empleo de la lengua gallega en rótulos informativos, señales o carteles indicadores debe pasar por el acuerdo de la respectiva corporación, el cual será emitido en virtud del principio de autonomía municipal, sin que la iniciativa de la respectiva corporación pueda ser suplantada por ninguna otra Administración o Institución, pública o privada.

5. ENSEÑANZA DE LA LENGUA GALLEGA EN CENTROS DOCENTES PÚBLICOS

En cuanto a este apartado, se han presentado diversas reclamaciones relativas a incidencias surgidas en la impartición de la enseñanza de la lengua gallega, como materia optativa, en centros docentes públicos dependientes de la Consejería de Educación, llegándose



en todos los casos a la conclusión de la inexistencia de irregularidad alguna en la actuación administrativa denunciada.

En el expediente **Q/1491/06** se hacía alusión a los supuestos obstáculos existentes en el aprendizaje de la lengua gallega en el Instituto de Educación Secundaria "Bergidum Flavium" de Cacabelos (León).

Según manifestaciones del autor de la queja, en el citado centro docente no se permitía al alumnado de 4º de Educación Secundaria Obligatoria escoger la asignatura optativa de "Lengua y cultura gallegas". Asimismo, se afirmaba que en el sobre de matriculación no se informaba a los alumnos de la posibilidad de elegir "Ciencias sociales" en gallego en 4º curso, y ello a pesar de que existía el compromiso de informar a los padres de esta posibilidad y de que el sobre de la matrícula tenía que incluir una autorización para que la cubrieran las familias que así lo desearan.

Tras las diversas gestiones llevadas a cabo en relación con la queja, tuvimos conocimiento de que el problema había sido resuelto.

En efecto, según nos informó la Consejería de Educación, los alumnos que cursaban el currículo oficial de la Comunidad de Castilla y León para la materia de "Ciencias sociales" en gallego de 1º a 4º de Educación Secundaria Obligatoria, que siguieran el programa con aprovechamiento y que cursasen en 4º de ESO la asignatura optativa "Lengua y cultura gallega", recibirían el certificado de acreditación de la competencia lingüística en gallego, en su nivel básico o de iniciación emitido por la Xunta de Galicia.

Por otro lado, se significó que en la reunión de la última Comisión Mixta de seguimiento del programa para la promoción del idioma gallego en los territorios limítrofes de las Comunidades Autónomas de Galicia y Castilla y León, celebrada el día 22 de junio de 2006, se analizaron las expectativas para el curso 2006/2007, sin que en ningún momento se vinculase la continuidad del Programa en los centros que lo imparten a la existencia de un número mínimo de alumnos por grupo.

Finalmente, la Consejería de Educación declaró que en la fecha de emisión del informe (el día 15 de septiembre de 2006) estaba garantizado que los alumnos que voluntariamente quisieran incorporarse al programa aludido en la reclamación en los cuatro Institutos que lo imparten (entre ellos, el IES "Bergidum Flavium" de Cacabelos) podrían hacerlo.

Del mismo modo, se garantizó a los alumnos de 1º, 2º y 3º de ESO que siguieron el curso 2005/2006 en lengua gallega y desearon continuar en el curso 2006/2007 la posibilidad de hacerlo, siempre y cuando reunieran las condiciones para promocionar de curso.



En el expediente de queja **Q/2190/06** se hacía alusión a la existencia de supuestos obstáculos en los Institutos de Educación Secundaria "Virgen de la Encina" y "Europa" de Ponferrada (León) para el acceso del alumnado que así lo solicitase a la enseñanza de la lengua gallega.

Según manifestaciones del autor de la queja, en el IES "Virgen de La Encina", a pesar de existir demanda de la enseñanza de la lengua gallega entre el alumnado, un problema de horario del profesor asignado había impedido que los alumnos interesados pudieran ejercer su derecho.

Por su parte, en el IES "Europa" se denunciaba la existencia de irregularidades de tipo burocrático, en cuanto que el documento de matriculación en el centro no incluía ninguna referencia escrita para quienes desearan optar por la enseñanza de la lengua gallega para el curso 2006/2007.

Examinado el informe remitido por la Administración educativa no quedó acreditada la concurrencia de irregularidad alguna en las circunstancias denunciadas.

Según informó la Consejería de Educación, con anterioridad a la tramitación de este expediente de queja, la Dirección General de Planificación y Ordenación Educativa tuvo conocimiento, a través de la prensa, de las supuestas trabas a la impartición de la enseñanza de la lengua gallega en dos centros docentes de la localidad de Ponferrada.

Por dicho motivo, en fecha 2 de octubre de 2006 se envió un fax a la Dirección Provincial de Educación de León para que por parte de la Inspección educativa se emitiera un informe sobre la problemática divulgada en prensa relativa a los Institutos de Educación Secundaria "Europa" y "Virgen de la Encina".

En cuanto al IES "Virgen de la Encina", la Inspección de la Dirección Provincial de Educación de León emitió su informe el día 30 de octubre de 2006 y no se pudo constatar ninguno de los extremos denunciados. En dicho informe, el Inspector afirmó que, revisada la documentación del centro obrante en Secretaría, no se había detectado ninguna anomalía que supusiera traba alguna a la oferta de la asignatura optativa de lengua gallega y que los alumnos habían tenido a su disposición en la Secretaría del centro la información pertinente que les permitía poder optar por esa materia.

Por lo que se refiere al IES "Europa", el Inspector emitió su informe el día 31 de octubre de 2006, siendo su conclusión la de considerar correcta la actuación del centro educativo en todas las actuaciones llevadas a cabo con la impartición de la enseñanza de la lengua gallega, por no haberse detectado evidencias o hechos objetivos que pudieran avalar la denuncia realizada.



En este sentido, el Inspector actuante informó que el Instituto entregaba a los alumnos una hoja informativa sobre la materia optativa de gallego (copia de la cual fue remitida a esta Institución), que, asimismo, se informó verbalmente a los padres de alumnos que cursan Primero de la ESO en la ventanilla de la Secretaría del Centro de la posibilidad de acceder a la enseñanza de la lengua gallega y que no había existido ningún tipo de denuncia por parte de los padres o alumnos relacionada con la impartición de la enseñanza del Gallego en el centro.

6. PROPUESTA DE REFORMA DE LA LEY DE LA FUNCIÓN PÚBLICA DE CASTILLA Y LEÓN

En el expediente **Q/1030/06**, el autor de la queja aludía a la discriminación que sufre el personal laboral con la categoría de Personal de Servicios por lo que respecta a la posibilidad de acceder por el turno de promoción interna al Cuerpo Auxiliar de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

En atención a la situación denunciada se solicitó a la Consejería de Presidencia y Administración Territorial información acerca de las siguientes cuestiones:

1.- Cuáles eran, con independencia de la dicción literal del art. 71.2 LFPCL, los motivos por los que únicamente se permite el acceso por el turno de promoción interna al Cuerpo Auxiliar de la Administración de la Comunidad de Castilla y León al personal laboral con la categoría de personal subalterno, limitándose dicha posibilidad a categorías laborales similares como pudiera ser la de personal de servicios.

2.- Si se había realizado o se tenía previsto realizar para el personal laboral con la categoría de personal de servicios algún curso de apoyo a la promoción de los previstos en el art. 43.3, letra c), del Convenio Colectivo del Personal Laboral al servicio de la Administración General de la Comunidad de Castilla y León y de los organismos dependientes de ésta.

En respuesta a nuestra petición de información se remitió por la Consejería de Presidencia y Administración Territorial el oportuno informe en el cual se hacía constar lo siguiente:

"Por mandato constitucional, las administraciones públicas actúan con pleno sometimiento a la Ley y al Derecho; en este sentido, la Junta de Castilla y León, a través de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial, ha dictado la Orden PAT/930/2006, de 24 de mayo, por la que se convocan las pruebas selectivas, por el turno de promoción interna, para el ingreso en el Cuerpo Auxiliar, en ejecución del art. 71.2 de la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León".

A la vista de lo informado, se señaló como premisa básica, que la dicción literal del art. 71.2 LFPCL no planteaba dificultad interpretativa alguna y que resultaba evidente que dicha



medida, que prevé la promoción cruzada desde categorías de personal laboral al Cuerpo Auxiliar de personal funcionario de la Administración, resultaba únicamente aplicable a los empleados públicos que poseen la categoría de personal subalterno.

Sin embargo, no era esta la cuestión planteada en el escrito de queja, sino la supuesta discriminación de los trabajadores con la categoría de personal de servicios frente a los trabajadores con la categoría laboral de personal subalterno, en tanto que solamente estos últimos podrán acceder por promoción interna al Cuerpo Auxiliar de funcionarios.

Así pues, la problemática se planteó desde el punto de vista del trato distinto otorgado por la Ley de la Función Pública al personal laboral al servicio de la Administración autonómica en lo concerniente a la posibilidad de promocionar al Cuerpo Auxiliar de funcionarios.

Siendo indudable que la Administración está sujeta al principio de legalidad y, en consecuencia, que viene obligada a cumplir los mandatos contemplados en la Ley, abordaremos a continuación si el trato distinto otorgado por el art. 71.2 LFPCL resulta o no conforme a derecho.

Para ello, se utilizó como parámetro de referencia la interpretación que el TC ha venido realizando del principio constitucional de igualdad.

En este sentido, se indicó brevemente que la STC 330/2005, de 15 de diciembre, reiteró la doctrina sobre igualdad en la Ley resumida en el fundamento jurídico primero de la STC 144/1988, de 12 de julio y en el fundamento jurídico cuarto de la STC 125/2003, de 19 de junio, en los cuales se ha declarado que "el principio de igualdad prohíbe al legislador configurar los supuestos de hecho de la norma de modo tal que se dé trato distinto a personas que, desde todos los puntos de vista legítimamente adoptables, se encuentren en la misma situación o, dicho de otro modo, impidiendo que se otorgue relevancia jurídica a circunstancias que, o bien no pueden ser jamás tomadas en consideración por prohibirlo así expresamente la Constitución, o bien no guardan relación alguna con el sentido de la regulación que, al incluirlas, incurre en arbitrariedad y es por eso discriminatoria".

El Convenio Colectivo para el Personal Laboral al servicio de la Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León y organismos dependientes de ésta, según se hace constar en el acuerdo de modificación del Convenio Colectivo adoptado en la reunión de 20 de octubre de 2004 por la Comisión negociadora, distingue claramente las categorías de personal de servicios y de personal subalterno.

En efecto, coincidiendo en ambos casos la titulación requerida para el acceso a las citadas categorías, el personal de servicios realiza básicamente funciones de mantenimiento de



la limpieza y del buen orden del centro de trabajo y labores propias de comedor. Por su parte, el personal subalterno asume fundamentalmente funciones de vigilancia, guarda y custodia de los centros de trabajo, atención telefónica, manejo de máquinas reproductoras y auxiliares, realización de recados y el desarrollo de las tareas relacionadas con la correspondencia (ensobrado, empaquetado, franqueo, depósito, entrega, recogida y distribución).

Pues bien, teniendo en cuenta que al Cuerpo Auxiliar de funcionarios, del Grupo D, le corresponde, de conformidad a lo establecido en el art. 31.1 LFPCL, la realización de trabajos de archivo, mecanografía y ofimática, registro y despacho de correspondencia, cálculo, manejo de máquinas y otros similares, esta Procuraduría valoró que las funciones asignadas al Cuerpo Auxiliar por el citado precepto legal guardan mayor relación con el personal laboral subalterno que con el personal laboral de servicios.

Desde este punto de vista, y dado que los cometidos atribuidos por el Convenio Colectivo al personal subalterno y al personal de servicios son distintos, no puede concluirse, en principio, vulneración alguna del principio de igualdad constitucional por lo que se refiere a la implantación de un sistema de promoción cruzada exclusivamente desde la categoría laboral de personal subalterno al Cuerpo Auxiliar de personal funcionario.

Ahora bien, siendo clara la diferenciación de las atribuciones de las precitadas categorías de personal laboral, ha de tenerse en cuenta que el personal de servicios y el personal subalterno también tienen puntos en común, uno de ellos, como antes se advirtió, el de la titulación exigida para acceder a las mencionadas categorías.

No obstante, lo que más nos llamó la atención es que, al menos en alguna ocasión, la propia Consejería de Presidencia y Administración Territorial ha convocado de manera conjunta el proceso selectivo correspondiente a las categorías de personal de servicios y personal subalterno, lo que nos llevó a pensar que, tratándose de categorías laborales distintas con atribuciones diversas, la relación entre las mismas era muy estrecha. Valga como ejemplo de lo expuesto la Orden PAT/1718/2005, de 16 de diciembre, por la que se convoca concurso-oposición para la provisión de puestos de trabajo vacantes en régimen de contratación laboral de carácter fijo para las categorías de personal subalterno-ordenanza, personal subalterno-vigilante y personal de servicios, en cumplimiento del Acuerdo de 3 de diciembre de 2002 del Foro de Convergencia del personal laboral transferido por RD 1340/1999, de 31 de julio.

En atención a este razonamiento, esta Institución consideró que la pretensión del autor de la queja de ampliar al personal de servicios la posibilidad de acceder por promoción interna al Cuerpo Auxiliar de la Administración de la Comunidad de Castilla y León (pretensión inviable a la fecha dados los términos en los que viene redactado el art. 71.2 LFPCL) podría tener cabida siempre y cuando la Consejería de Presidencia y Administración Territorial, tras el



oportuno proceso negociador con la legítima representación de los empleados públicos al servicio de la Administración regional, tuviera a bien modificar el citado precepto legal en el sentido aludido por el reclamante.

En todo caso, a tenor de lo dispuesto por el art. 20 del Convenio Colectivo y ante la limitación objetiva que sufren los trabajadores con la categoría de personal de servicios en su derecho a la promoción interna frente al personal subalterno, parecía recomendable, una vez realizados los estudios pertinentes por la Comisión Paritaria de Aplicación e Interpretación del Convenio y como propuesta complementaria a la reforma legal sugerida, que se articulen los instrumentos necesarios para garantizar el derecho a la promoción interna de los trabajadores con la categoría de personal de servicios, incluyendo, en su caso, la convocatoria de los cursos de apoyo a la promoción contemplados en el art. 43.3.c) del texto convencional.

En virtud de todo lo expuesto, consideramos oportuno formular a la Consejería de Presidencia y Administración Territorial la siguiente resolución:

"Que, previa negociación con los legítimos representantes del personal al servicio de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, se valore la posibilidad de modificar el art. 71.2 de la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León, incluyendo al personal de servicios dentro de las categorías de personal laboral que podrían participar, con carácter excepcional, en las convocatorias de promoción interna al Cuerpo Auxiliar de funcionarios de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

Que, en aplicación de lo previsto en el art. 20 del Convenio Colectivo del personal laboral al servicio de la Administración de la Comunidad de Castilla y León y organismos dependientes de ésta, se adopten, tras la realización de los estudios que se estimen pertinentes por la Comisión Paritaria de Aplicación e Interpretación de Convenio, las medidas necesarias para garantizar el derecho a la promoción interna de los trabajadores que posean la categoría de personal de servicios, incluyendo, si así fuera necesario, la convocatoria de los cursos de apoyo a la promoción aludidos en el art. 43.3, letra c) del Convenio".

La Consejería de Presidencia y Administración Territorial ha rechazado la resolución del Procurador del Común comunicando en concisos términos que *"la Dirección General de la Función Pública informa que no está prevista una modificación de la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León en el sentido propuesto".*



COLABORACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS CON EL PROCURADOR DEL COMÚN



COLABORACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS CON EL PROCURADOR DEL COMUN

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 2006 hasta el 31 de diciembre de 2006 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 2006, los informes que, solicitados el año anterior, estaban pendientes de respuesta y ha sido necesario reiterar la solicitud durante 2006. Hemos incluido todas las peticiones, aunque el plazo para contestarlas no haya finalizado.

En dato "Total de informes recibidos" hemos incluido todos los informes recibidos durante el año 2006, 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.

En relación aparte detallamos los organismos a los cuales ha sido necesario reiterar la solicitud de información más de dos veces e indicamos la situación de la citada solicitud a fecha 31 de diciembre de 2006.



SOLICITUDES DE INFORMACIÓN A LAS DISTINTAS
ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

ADMINISTRACIÓN AUTONÓMICA**Quejas procedentes de años anteriores**

Solicitudes de información:	147
Solicitudes de ampliación de información:	83
Recordatorios remitidos en 2006 de solicitudes de información formuladas en 2005:.....	73
Recordatorios de solicitudes de información formuladas en 2006:.....	92
2º Recordatorios:	61
3º Recordatorios o posteriores:	10
Contestaciones:	369
 Total informes solicitados de expedientes anteriores:.....	303
Total informes facilitados:	369

Quejas de 2006

Solicitudes de información:	561
Solicitudes de ampliación de información:	42
Recordatorios de solicitudes de información:	210
2º Recordatorios:	52
3º Recordatorios o posteriores:	9
Contestaciones:	414
 Total informes solicitados de expedientes de 2006:	603
Total informes facilitados:	414

Total informes solicitados:	906
Total informes recibidos:.....	783
Porcentaje:	86%



ADMINISTRACIÓN LOCAL

Quejas procedentes de años anteriores

Solicitudes de información:.....	162
Solicitudes de ampliación de información:	81
Recordatorios remitidos en 2006 de solicitudes de información formuladas en 2005 (algunos de ellos se formulaban por 3ª vez):	145
Recordatorios de solicitudes de información formuladas en 2006:.....	85
2º Recordatorios:	94
3º Recordatorios o posteriores:	74
Contestaciones:	424
 Total informes solicitados de expedientes anteriores:	388
Total informes facilitados:	424

Quejas de 2006

Solicitudes de información:	753
Solicitudes de ampliación de información:	59
Recordatorios de solicitudes de información:	270
2º Recordatorios:	144
3º Recordatorios o posteriores:	32
Contestaciones:	553
 Total informes solicitados de expedientes de 2006:	812
Total informes facilitados:	553
 Total informes solicitados:	1141
Total informes recibidos:	977
Porcentaje:	86%



ADMINISTRACIÓN CENTRAL

Expedientes de queja procedentes de años anteriores

Solicitudes de información:.....	19
Solicitudes de ampliación de información	0
Recordatorios remitidos en 2006 de solicitudes de información formuladas en 2005:.....	12
Recordatorios de solicitudes de información formuladas en 2006.....	5
2º Recordatorios.....	1
Contestaciones:	27
 Total informes solicitados de expedientes anteriores:.....	31
Total informes facilitados:	27

Quejas de 2006

Solicitudes de información:	49
Solicitudes de ampliación de información	0
Recordatorios de solicitudes de información:	7
Contestaciones:	41
 Total informes solicitados de expedientes de 2006:	49
Total informes facilitados:	41
 Total informes solicitados:	80
Total informes recibidos:	68
Porcentaje	85%



Detallamos en la relación que se incluye a continuación los organismos a los que ha sido necesario reiterar la solicitud de información más de dos veces así como el expediente afectado y la situación a fecha 31/12/2006.

ADMINISTRACIÓN AUTONÓMICA

Organismos y expedientes de los que, a fecha 31 de diciembre de 2006, habíamos obtenido respuesta tras tres o más recordatorios de la solicitud de información:

Consejería de Agricultura y Ganadería.....	Expte. Q/974/05	Contestada
Consejería de Cultura y Turismo	Expte. Q/1385/06	Contestada
Consejería de Economía y Empleo	Expte. Q/1826/05	Contestada
Consejería de Fomento	Expte. Q/1161/05	Contestada
Consejería de Medio Ambiente.....	Expte. Q/84/06	Contestada
	Expte. Q/85/06	Contestada
	Expte. Q/89/06	Contestada
	Expte. Q/153/06	Contestada
	Expte. Q/365/06	Contestada
	Expte. Q/974/05	Contestada
	Expte. Q/1161/05	Contestada
	Expte. Q/1815/05	Contestada
	Expte. Q/1829/05	Contestada
Consejería de Presidencia y Admón. Territ.....	Expte. Q/84/06	Contestada
	Expte. Q/85/06	Contestada
	Expte. Q/89/06	Contestada
Consejería de Sanidad.....	Expte. Q/1325/05	Contestada
	Expte. Q/1799/05	Contestada

**ADMINISTRACIÓN LOCAL****ÁVILA**

Organismos y expedientes de los que, a fecha 31 de diciembre de 2006, habíamos obtenido respuesta tras tres o más recordatorios de la solicitud de información:

Ayuntamiento de Ávila	Expte. Q/589/05	Contestada
	Expte. Q/1448/05	Contestada
Ayuntamiento de Arenas de San Pedro.....	Expte. Q/1054/05	Contestada
	Expte. Q/1404/05	Contestada
Ayuntamiento de La Adrada	Expte. Q/1164/05	Contestada
Ayuntamiento de Mombeltrán	Expte. Q/1431/05	Contestada
Ayuntamiento de Navacedilla de Corneja	Expte. Q/967/06	Contestada

Organismos y expedientes de los que, a fecha 31 de diciembre de 2006, no habíamos obtenido respuesta tras tres o más recordatorios de la solicitud de información

Ayuntamiento de Hoyos del Espino	Expte. Q/1225/06	Sin contestar. Plazo no finalizado.
	Expte. Q/1226/06	Sin contestar. Plazo no finalizado.
	Expte. Q/1227/06	Sin contestar. Plazo no finalizado.
	Expte. Q/1228/06	Sin contestar. Plazo no finalizado.
Ayuntamiento de San Juan del Molinillo	Expte. Q/1693/05	Sin contestar. Plazo no finalizado.
	Expte. Q/572/06	Sin contestar. Plazo finalizado.
	Expte. Q/585/06	Sin contestar. Plazo finalizado.
	Expte. Q/586/06	Sin contestar. Plazo finalizado.
	Expte. Q/587/06	Sin contestar. Plazo finalizado.

**BURGOS**

Organismos y expedientes de los que, a fecha 31 de diciembre de 2006, habíamos obtenido respuesta tras tres o más recordatorios de la solicitud de información:

Ayuntamiento de Poza de la Sal..... Expte. Q/1272/05 Contestada.

Organismos y expedientes de los que, a fecha 31 de diciembre de 2006, no habíamos obtenido respuesta tras tres o más recordatorios de la solicitud de información

Ayuntamiento de Burgos	Expte. Q/148/05	Sin contestar Plazo finalizado
	Expte. Q/243/06.	Sin contestar. Plazo finalizado.
	Expte. Q/282/06.	Sin contestar. Plazo finalizado.
	Expte. Q/283/06.	Sin contestar. Plazo finalizado.
	Expte. Q/1752/05.	Sin contestar. Plazo finalizado.
Ayuntamiento de Hacinas.....	Expte. Q/1784/04.	Sin contestar. Plazo finalizado

LEÓN

Organismos y expedientes de los que, a fecha 31 de diciembre de 2006, habíamos obtenido respuesta tras tres o más recordatorios de la solicitud de información:

Ayuntamiento de Cubillos del Sil	Expte. Q/1632/05.	Contestada
	Expte. Q/1633/05.	Contestada
Ayuntamiento de Fabero	Expte. Q/579/05.	Contestada.
	Expte. Q/580/05.	Contestada.
Ayuntamiento de León	Expte. Q/1966/04.	Contestada.
	Expte. Q/1041/05.	Contestada.
Ayuntamiento de Molinaseca	Expte. Q/94/06.	Contestada.
Ayuntamiento de Oencia	Expte. Q/1161/05.	Contestada
Ayuntamiento de Priaranza del Bierzo	Expte. Q/1443/04.	Contestada.
	Expte. Q/1343/05.	Contestada.
Ayuntamiento de Sahagún	Expte. Q/1512/05.	Contestada
Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo	Expte. Q/1102/04.	Contestada.



Junta Vecinal de Vegaquemada Expte. Q/130/06.. Contestada.

Organismos y expedientes de los que, a fecha 31 de diciembre de 2006, no habíamos obtenido respuesta tras tres o más recordatorios de la solicitud de información

Ayuntamiento de La Pola de Gordón	Expte. Q/1273/05.	Sin contestar. Plazo finalizado.
Ayuntamiento de León	Expte. Q/1763/04.	Sin contestar. Plazo finalizado
	Expte. Q/2150/04.	Sin contestar. Suspensión de actuaciones (asunto <i>sub iudice</i>)
	Expte. Q/463/05.	Sin contestar. Plazo finalizado.
Diputación de León	Expte. Q/1135/05.	Sin contestar. Cerrada por solución
Ayuntamiento de Sahagún	Expte. Q/1285/05.	Sin contestar. Plazo finalizado.
Junta Vecinal de Valverde Enrique	Expte. Q/901/05.	Sin contestar. Plazo finalizado.
Ayuntamiento de Villarejo de Órbigo	Expte. Q/1549/05.	Sin contestar. Plazo finalizado.

PALENCIA

Organismos y expedientes de los que, a fecha 31 de diciembre de 2006, habíamos obtenido respuesta tras tres o más recordatorios de la solicitud de información:

Ayuntamiento de Brañosera	Expte. Q/1233/05.	Contestada.
	Expte. Q/1396/05.	Contestada.
	Expte. Q/1397/05.	Contestada.
Ayuntamiento de Paredes de Nava	Expte. Q/75/05.	Contestada.
	Expte. Q/2085/05.	Contestada.
Ayuntamiento de Riberos de la Cueva	Expte. Q/1744/05.	Contestada.
Ayuntamiento de San Cebrián de Mudá	Expte. Q/758/05.	Contestada.



Organismos y expedientes de los que, a fecha 31 de diciembre de 2006, no habíamos obtenido respuesta tras tres o más recordatorios de la solicitud de información

Ayuntamiento de La Pernía..... Expte. Q/2021/05. Sin contestar.
Plazo finalizado.

SALAMANCA

Organismos y expedientes de los que, a fecha 31 de diciembre de 2006, habíamos obtenido respuesta tras tres o más recordatorios de la solicitud de información:

Ayuntamiento de Sando Expte. Q/1369/05. Contestada.
Ayuntamiento de Villarino de los Aires..... Expte. Q/408/05. Contestada.
Ayuntamiento de Villasrubias..... Expte. Q/1630/04. Contestada.
Ayuntamiento de Villar de Gallimazo Expte. Q/155/06.. Contestada.
Ayuntamiento de Trabanca..... Expte. Q/1116/06. Contestada.
Diputación de Salamanca Expte. Q/275/06.. Contestada.

Organismos y expedientes de los que, a fecha 31 de diciembre de 2006, no habíamos obtenido respuesta tras tres o más recordatorios de la solicitud de información

Ayuntamiento de Navalmoral de Béjar Expte. Q/2000/04. Sin contestar.
Plazo finalizado.
Ayuntamiento de Salamanca Expte. Q/1368/05 Sin contestar. Cerrada
por solución
Ayuntamiento de Santa Marta de Tormes..... Expte. Q/920/06. Sin contestar.
Plazo no finalizado.
Expte. Q/921/06. Sin contestar.
Plazo no finalizado.
Expte. Q/922/06. Sin contestar.
Plazo no finalizado.

SEGOVIA

Organismos y expedientes de los que, a fecha 31 de diciembre de 2006, habíamos obtenido respuesta tras tres o más recordatorios de la solicitud de información:

Ayuntamiento de Segovia..... Expte. Q/932/05 Contestada



Organismos y expedientes de los que, a fecha 31 de diciembre de 2006, no habíamos obtenido respuesta tras tres o más recordatorios de la solicitud de información

Ayuntamiento de Espirido	Expte. Q/1390/05.	Sin contestar. Plazo finalizado.
Ayuntamiento de Palazuelos de Eresma	Expte. Q/1383/05.	Sin contestar. Hay resolución.
	Expte. Q/965/04.	Sin contestar. Plazo finalizado.
Ayuntamiento de Segovia.....	Expte. Q/1106/04.	Sin contestar. Plazo finalizado.

VALLADOLID

Organismos y expedientes de los que, a fecha 31 de diciembre de 2006, habíamos obtenido respuesta tras tres o más recordatorios de la solicitud de información:

Ayuntamiento de Bocigas	Expte. Q/2001/05.	Contestada.
Ayuntamiento de Cigales.....	Expte. Q/1230/05.	Contestada.
	Expte. Q/1261/05.	Contestada.
	Expte. Q/1935/05.	Contestada.
	Expte. Q/370/06.	Contestada.
Ayuntamiento de Cistérniga.....	Expte. Q/81/06.	Contestada.
	Expte. Q/197/06.	Contestada.
Ayuntamiento de Torrelobatón	Expte. Q/335/05.	Contestada.

Organismos y expedientes de los que, a fecha 31 de diciembre de 2006, no habíamos obtenido respuesta tras tres o más recordatorios de la solicitud de información

Ayuntamiento de Medina de Rioseco.....	Expte. Q/617/05.	Sin contestar. Plazo finalizado.
--	------------------	-------------------------------------

ZAMORA

Organismos y expedientes de los que, a fecha 31 de diciembre de 2006, habíamos obtenido respuesta tras tres o más recordatorios de la solicitud de información:

Ayuntamiento de Zamora	Expte. Q/1777/04.	Contestada.
------------------------------	-------------------	-------------



	Expte. Q/144/06.	Contestada.
	Expte. Q/169/06.	Contestada.
Diputación de Zamora	Expte. Q/1063/05.	Contestada.
	Expte. Q/1041/06.	Contestada.

Organismos y expedientes de los que, a fecha 31 de diciembre de 2006, **no habíamos obtenido respuesta** tras tres o más recordatorios de la solicitud de información

Ayuntamiento de Rabanales	Expte. Q/1135/06.	Sin contestar. Plazo no finalizado
Ayuntamiento de Villalpando	Expte. Q/989/05.	Sin contestar. Plazo finalizado.
Ayuntamiento de Zamora	Expte. Q/1055/06	Sin contestar. Plazo finalizado
Diputación de Zamora	Expte. Q/1716/05.	Sin contestar. Plazo finalizado.

CAPÍTULO II. ANEXO

LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE 2006



LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DEL EJERCICIO 2006

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 2006.

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 2006.
- II. LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS.
- III. LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS.
- IV. ESTADO DE EJECUCIÓN POR CAPÍTULO.



I. INFORME SOBRE EL CUMPLIMIENTO DEL PRESUPUESTO DEL PROCURADOR
DEL COMÚN DE CASTILLA Y LEÓN DURANTE EL EJERCICIO 2006

1. PRESUPUESTO

El Presupuesto del Procurador del Común de Castilla y León para el ejercicio 2006 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 20 y 21 de diciembre de 2005, y publicado en BOCYL nº 252 de fecha 31 de diciembre del mismo año, como Ley 14/2005, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Castilla y León para 2006.

El presupuesto se presentó equilibrado, con igual dotación en ingresos que en gastos, cifrado en 2.068.318,00 €.

2. LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO

2.1. INGRESOS

2.1.1. PREVISIÓN INICIAL

Los ingresos presupuestados para el ejercicio 2006 ascienden a 2.068.318,00 €:

Cap.

Cap.IV.- Transferencias corrientes2.068.318,00

Total previsión inicial:..... 2.068.318,00



2.1.2. MODIFICACIONES

Las modificaciones del presupuesto de ingresos vienen referidas por la incorporación del superávit del ejercicio 2005, siendo por capítulos:

Cap.

0 Resultados de ejercicios cerrados 97.741,77

Total modificaciones 97.741,77

2.1.3. PREVISIÓN DEFINITIVA

Los ingresos definitivos alcanzan la cantidad de 2.166.059,77 € recogidos en la previsión actual o definitiva:

Cap.

0 Resultados de ejercicios cerrados 97.741,77

IV Transferencias corrientes.....2.068.318,00

Total previsión definitiva 2.166.059,77

2.1.4. 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 resultados 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 2.177.285,96 €.



Por capítulos :

Cap.

0	Resultas de ejercicios cerrados	97.741,77
IV	Transferencias corrientes.....	2.068.318,00
V	Ingresos patrimoniales	11.226,19
Total derechos reconocidos		2.177.285,96

2.1.5. 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.

0	Resultas de ejercicios cerrados	97.741,77
IV	Transferencias corrientes.....	2.068.318,00
V	Ingresos patrimoniales	11.226,19
Total derechos reconocidos		2.177.285,96

2.1.6. ESTADO DE EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS

Refleja la diferencia entre los derechos reconocidos (epígrafe 2.1.3) y la previsión actual o definitiva (epígrafe 2.1.2.), formando parte del superávit si es positivo o del déficit en caso contrario.



El estado de ejecución de ingresos ofrece un saldo positivo de *11.226,19 €*.

Cap.

V Ingresos patrimoniales + 11.226,19

Total estado de ejecución + 11.226,19

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 2.068.318,00 €, con la siguiente distribución por capítulos:

Cap.

I Gastos de personal.....1.593.641,00

II Gastos en bienes corrientes y servicios..... 380.727,00

VI Inversiones reales..... 93.950,00

Total previsión inicial..... 2.068.318,00



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.....	7.000,00
II	Gastos en bienes corrientes y servicios.....	72.741,77
VI	Inversiones reales.....	18.000,00
Total modificaciones		97.741,77

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 2.166.059,77 € siendo por capítulos:

Cap.

I	Gastos de personal.....	1.600.641,00
II	Gastos en bienes corrientes y servicios.....	453.468,77
VI	Inversiones reales.....	111.950,00
Total previsión definitiva		2.166.059,77

2.2.4. OBLIGACIONES RECONOCIDAS

Las obligaciones netas reconocidas durante el ejercicio 2006 ascienden a 1.958.125,78 €, que comparadas con los derechos liquidados, cifrados en 2.177.285,96 €, nos da una diferencia de 219.160,18 € que constituye el Remanente líquido de Tesorería. Dicha diferencia nos indica, alternativamente con el estado de ejecución, el superávit del ejercicio.



El resumen por capítulos es como sigue:

Cap.

I	Gastos de personal.....	1.571.598,09
II	Gastos en bienes corrientes y servicios	359.259,16
VI	Inversiones reales.....	27.268,53
Total obligaciones reconocidas 2006.....		1.958.125,78

2.2.5. PAGOS LÍQUIDOS

Del total de las obligaciones liquidadas o reconocidas durante el año 2006, en la fecha de cierre del ejercicio, se han pagado efectivamente 1.937.280,96 €, a las que habría que añadir los pagos líquidos correspondientes a ejercicios cerrados por importe de 19.667,02 resultando las siguientes cantidades por capítulos:

Cap.

I	Gastos de personal.....	1.550.753,27
II	Gastos en bienes corrientes y servicios	359.259,16
VI	Inversiones reales.....	27.268,53
Total pagos líquidos año 2006.....		1.937.280,96
0	Resultas de ejercicios cerrados.....	19.667,02
Total Pagos líquidos incluidos ejer.cerr.		1.956.947,98

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 2006 en el capítulo 0, "resultas de ejercicios cerrados".

Su cuantía asciende a 20.844,82 €.



Por Capítulos:

Cap.

I	Gastos de personal.....	20.844,82
Total pendiente de pago		20.844,82

2.2.7. ESTADO DE EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS

Contiene este apartado las diferencias entre las obligaciones liquidadas y los créditos autorizados o previsión actual; la suma de estas economías sobre los gastos máximos autorizados asciende a 207.933,99 €. Por capítulos :

Cap.

I	Gastos de personal.....	29.042,91
II	Gastos en bienes corrientes y servicios.....	94.209,61
VI	Inversiones reales.....	84.681,47
Total economías.....		207.933,99

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	2.177.285,96
Obligaciones reconocidas netas	1.958.125,78
SUPERÁVIT 2006	219.160,18

**2.3.2. ARQUEO a 31/12/2006**

Es en cifras:

Existencias a 31/12/2006	292.359,61
+ Pendiente de cobro en No Presupuestarias	+ 38.561,73
- Pendiente de pago en No Presupuestarias	- 90.916,34
- Pendiente de pago Pto. Cerrados	- <u>20.844,82</u>
SUPERÁVIT 2006.	219.160,18

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 2006, 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 2006, junto con los documentos bancarios, soportan los datos del acta de arqueo a 31 de diciembre de 2006.

Las existencias en el presupuesto ordinario ascienden a la cantidad de 292.359,61 €, estando depositadas en Caja Corporación (1.447,04 €), Caja España (130.740,10 €), Caja Duero (72.551,87 €) y Caja Rural del Duero (87.620,60).

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 valores independientes y auxiliares, que comprenden operaciones distintas a las del presupuesto.

Las cuentas principales del libro de valores independientes y auxiliares (VIA) 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.

Las operaciones de VIA se recogen en mandamientos de ingresos y pagos con sus correspondientes justificantes que se han unido a las cuentas generales, cuyas cuantías coinciden con los asientos del libro correspondiente, y la diferencia es la existencia al final del ejercicio, según se recoge en el acta de arqueo del 31 de diciembre de 2006.

La existencia en conceptos no presupuestarios a 31/12/2006 es de -52.354,61 €, siendo el saldo de los diferentes conceptos el siguiente:

Anticipos y préstamos concedidos.....	11.433,02
Anticipos vivienda.....	27.128,71
Retención IRPF.....	- 86.961,78



Cuota obrera a la Seguridad Social	- 3.954,56
Cuotas Muface	0
Cuotas Mugeju	0
Derechos pasivos.....	0
Movimientos internos de Tesorería	0
Otros acreedores no presupuestarios	0
<u>TOTAL SALDO:</u>	<u>- 52.354,61</u>



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:

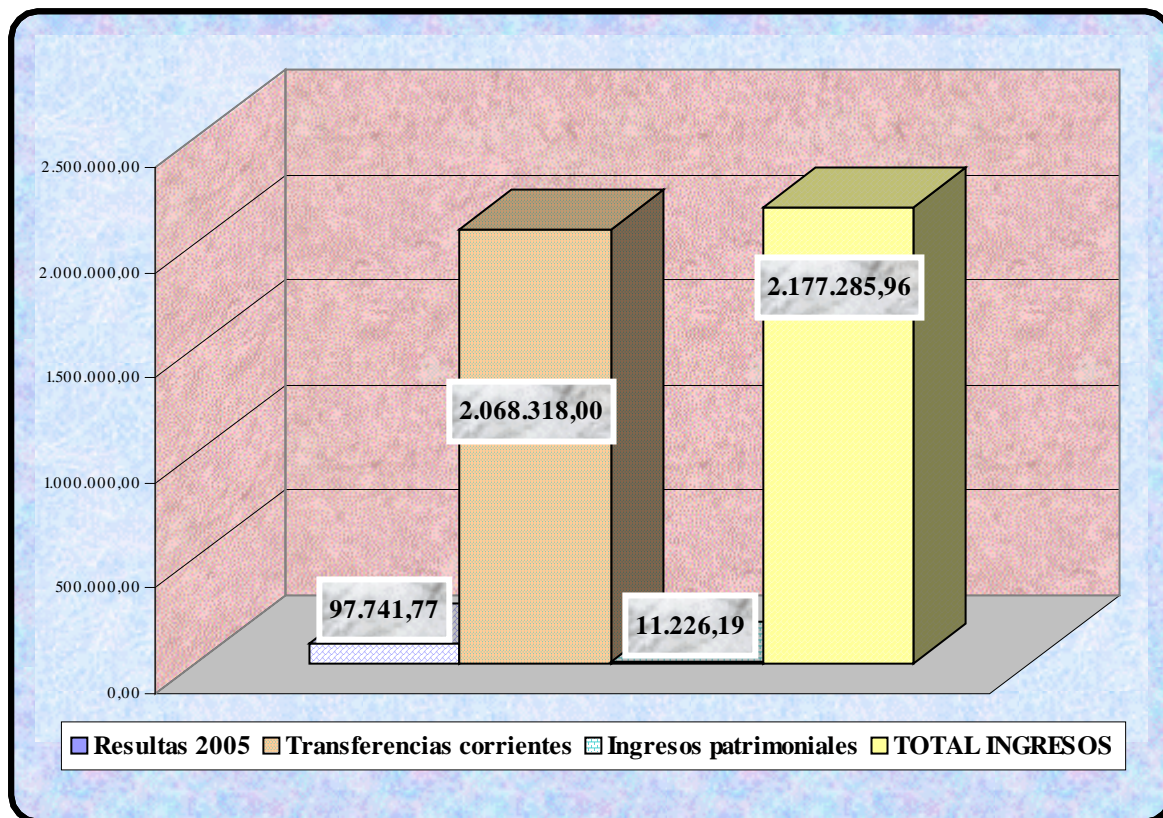
La recaudación líquida de los ingresos presupuestarios para el año 2006 ascendió DOS MILLONES CIENTO SETENTA Y SIETE MIL DOSCIENTOS OCHENTA Y CINCO EUROS CON NOVENTA Y SEIS CÉNTIMOS (2.177.285,96€), que coinciden con los derechos liquidados, por lo que no queda nada pendiente de cobro.

Dentro de este apartado se incluyen los ingresos procedentes de resultados de ejercicios cerrados, transferencias corrientes e ingresos patrimoniales.

A1. Cap.0 Resultados de ejercicios cerrados: a lo largo del ejercicio económico de 2006 la recaudación líquida de ejercicios cerrados coincidió con el Superávit del año 2005 ascendiendo a NOVENTA Y SIETE MIL SETECIENTOS CUARENTA Y UN EUROS CON SETENTA Y SIETE CÉNTIMOS (97.741,77 €).

A1. Cap.IV Transferencias corrientes: a lo largo del ejercicio económico de 2006 la recaudación líquida por transferencias corrientes, realizadas por las Cortes de Castilla y León, ascendió a DOS MILLONES SESENTA Y OCHO MIL TRESCIENTOS DIECIOCHO EUROS (2.068.318,00 €).

A2. Cap.V Ingresos Patrimoniales: los ingresos patrimoniales provienen de intereses bancarios y ascendieron a ONCE MIL DOSCIENTOS VEINTISÉIS EUROS CON DIECINUEVE CÉNTIMOS (11.226,19 €).

DERECHOS LIQUIDADOS Y RECAUDACIÓN LÍQUIDA**PRESUPUESTO DE INGRESOS 2006****LIQUIDACIÓN DE CONCEPTOS NO PRESUPUESTARIOS**

Los ingresos durante 2006 ascendieron a CUATROCIENTOS CUARENTA Y NUEVE MIL CUATROCIENTOS OCHENTA Y CUATRO EUROS CON SESENTA CÉNTIMOS (449.484,60 €), cantidad a la que habría que añadir el saldo inicial a 01/01/2006 por importe de 179.294,48 €, por lo que el total haber ascendía a 628.779,08 €; los pagos totales ascendieron a QUINIENTOS TREINTA Y OCHO MIL SETECIENTOS CINCUENTA Y DOS EUROS CON SETENTA Y DOS CÉNTIMOS (538.752,72 €), cantidad a la que habría que añadir el saldo inicial a 01/01/2006 por importe de 37.671,75 €, por lo que el total debe ascendía a 576.424,47 €; la diferencia entre el total haber y el total debe nos da un saldo de los conceptos no Presupuestarios a 31/12/2006 de menos CINCUENTA Y DOS MIL TRESCIENTOS CINCUENTA Y CUATRO EUROS CON SESENTA Y UN CÉNTIMOS (52.354,61 €)



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 2006 se ingresó por este concepto la cantidad de TRECE MIL QUINIENTOS OCHO EUROS CON VEINTIOCHO CÉNTIMOS (13.508,28 €); se concedieron anticipos por importe de VEINTIDÓS MIL DOSCIENTOS OCHENTA Y DOS EUROS CON CINCUENTA CÉNTIMOS (22.282,50 €), cantidad a la que habría que añadir el saldo inicial a 01/01/2006 por importe de 2.658,00 €, por lo que el saldo de deudores por este concepto a 31/12/2006 es de ONCE MIL CUATROCIENTOS TREINTA Y TRES EUROS CON DOS CÉNTIMOS (11.433,02 €). Este saldo pasará al concepto 310050 "deudores no presupuestarios de anticipos" del año 2007.

B2. Anticipos de vivienda: a lo largo del año 2006 se ingresó por este concepto la cantidad de SIETE MIL OCHOCIENTOS OCHENTA Y CUATRO EUROS CON VEINTICUATRO CÉNTIMOS (7.884,24 €); no se concedieron anticipos y el saldo inicial a 01/01/2006 era de 35.012,95 €, por lo que el saldo de deudores a 31/12/2006 es de VEINTISIETE MIL CIENTO VEINTIOCHO EUROS CON SETENTA Y UN CÉNTIMOS (27.128,71 €). Este saldo pasará al concepto 310050 "deudores no presupuestarios de anticipos vivienda" del año 2007.

B3. Retenciones I.R.P.F.: a lo largo del año 2006 se retuvo en el concepto Impuesto Rendimiento Personas Físicas la cantidad de TRESCIENTOS CINCO MIL SETENTA Y DOS EUROS CON SETENTA Y NUEVE CÉNTIMOS (305.072,79 €), cantidad a la que habría que añadir el saldo inicial a 01/01/2006 por importe de 77.706,71 €, por lo que el total haber ascendería a 382.779,50 €; se ingresó a la Agencia Tributaria la cantidad de DOSCIENTOS NOVENTA Y CINCO MIL OCHOCIENTOS DIECISIETE EUROS CON SETENTA Y DOS CÉNTIMOS (295.817,72 €) por lo que pasará al concepto "Acreedores: Retención del Trabajo Personal" del año 2007 la cantidad de OCHENTA Y SEIS MIL NOVECIENTOS SESENTA Y UN EUROS CON SETENTA Y OCHO CÉNTIMOS (86.961,78 €).

B4. Cuota del trabajador a la S.Social: en concepto de cuota obrera retenida en nóminas año 2006 se retuvo la cantidad de CUARENTA Y SEIS MIL SEISCIENTOS



TREINTA Y OCHO EUROS CON NOVENTA Y OCHO CÉNTIMOS (46.638,98 €), cantidad a la que habría que añadir el saldo inicial a 01/01/2006 por importe de 3.846,00 €, por lo que el total haber ascendería a 50.484,98 €; se ingresó en la Tesorería de la Seguridad Social la cantidad de CUARENTA Y SEIS MIL QUINIENTOS TREINTA EUROS CON CUARENTA Y DOS CÉNTIMOS (46.530,42€) por lo que pasará al concepto 320030 "Acreedores: cuota del Trabajador a la S.S." del año 2007 la cantidad de TRES MIL NOVECIENTOS CINCUENTA Y CUATRO EUROS CON CINCUENTA Y SEIS CÉNTIMOS (3.954,56 €).

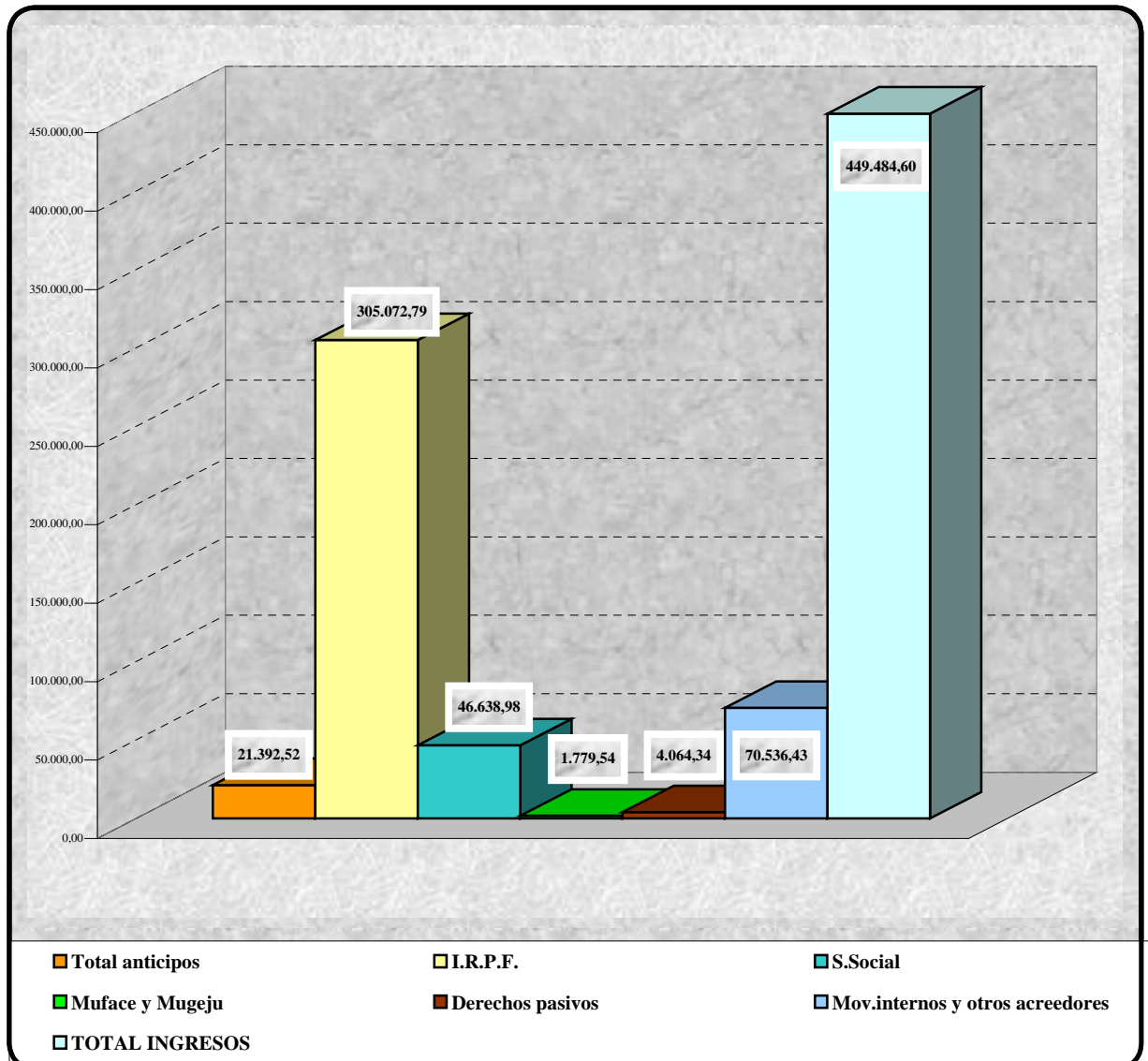
B5. Muface: por cuotas retenidas en nóminas a mutualistas de Muface se retuvo durante el año 2006 la cantidad de QUINIENTOS NOVENTA Y TRES EUROS CON DIECIOCHO CÉNTIMOS (593,18 €), ingresándose el total en Muface.

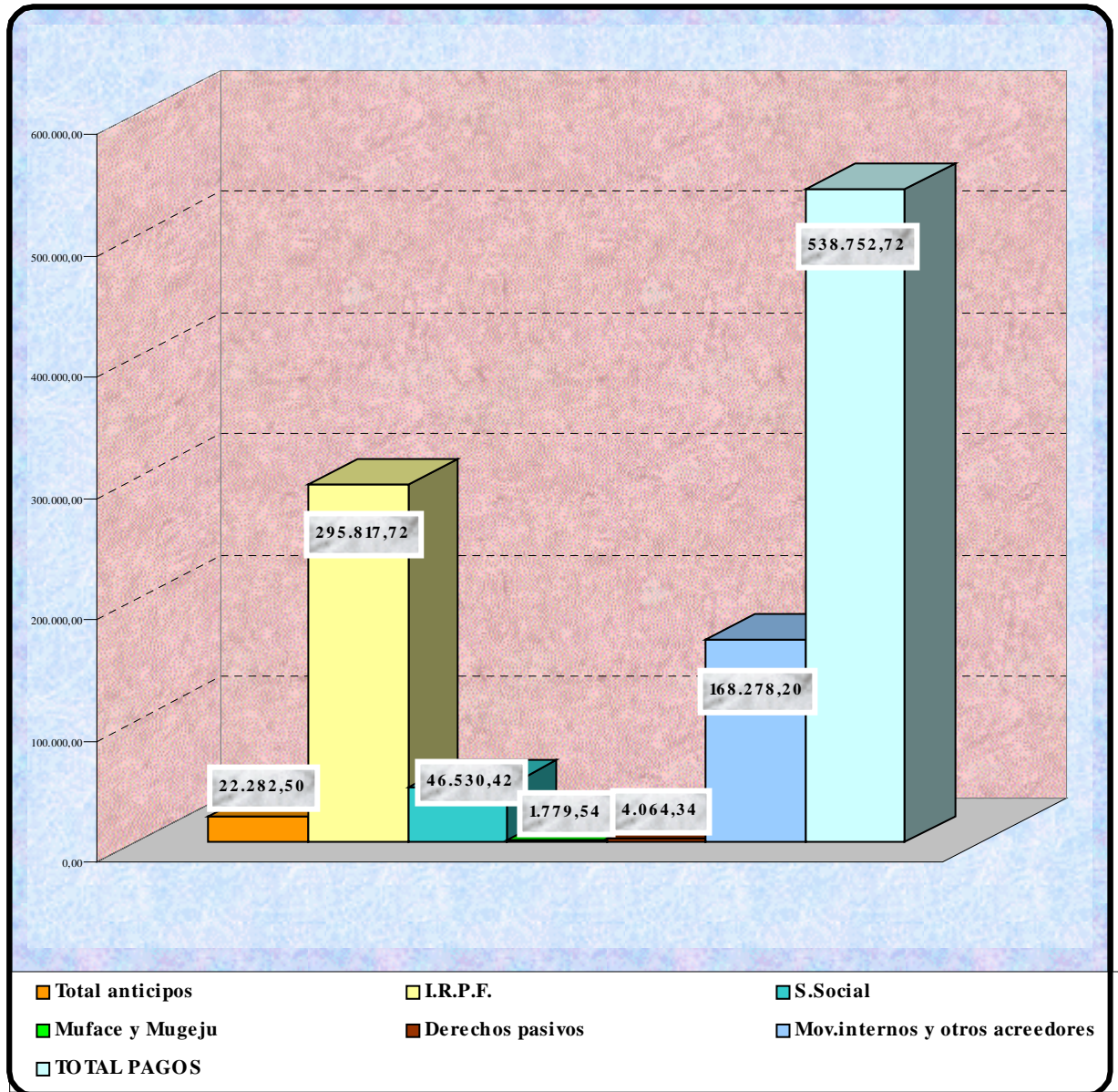
B.6. Mugeju: por cuotas retenidas en nóminas a mutualista de Mugeju se retuvo durante el año 2006 la cantidad de MIL CIENTO OCHENTA Y SEIS EUROS CON TREINTA Y SEIS CÉNTIMOS (1.186,36 €), ingresándose el total en Mugeju.

B.7. Cuotas por Derechos Pasivos: por cuotas retenidas en nóminas de mutualistas Muface y Mugeju se retuvo durante el año 2006 la cantidad de CUATRO MIL SESENTA Y CUATRO EUROS CON TREINTA Y CUATRO CÉNTIMOS (4.064,34 €), ingresándose el total a la Agencia Tributaria.

B.8. Movimientos Internos de Tesorería: por operaciones internas de Tesorería se alcanzó la cantidad de CIENTO SESENTA Y OCHO MIL DOSCIENTOS SETENTA Y OCHO EUROS CON VEINTE CÉNTIMOS (168.278,20 €).

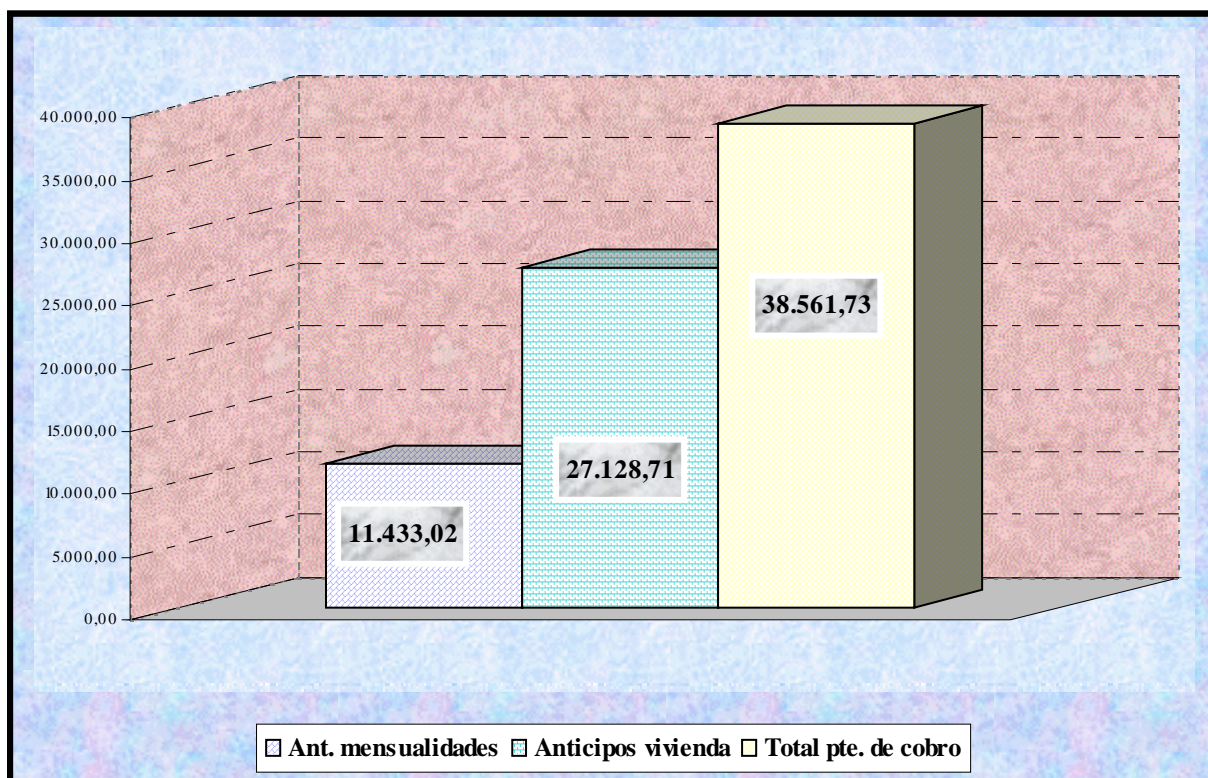
B.9. Otros Acreedores No Presupuestarios: el saldo inicial, coincidente con el Superávit del año 2005, era de NOVENTA Y SIETE MIL SETECIENTOS CUARENTA Y UN EUROS CON SETENTA Y SIETE CÉNTIMOS (97.741,77 €), ingresándose el total en el Procurador del Común de Castilla y León

**INGRESOS EN CONCEPTOS NO PRESUPUESTARIOS**

**PAGOS EN CONCEPTOS NO PRESUPUESTARIOS**

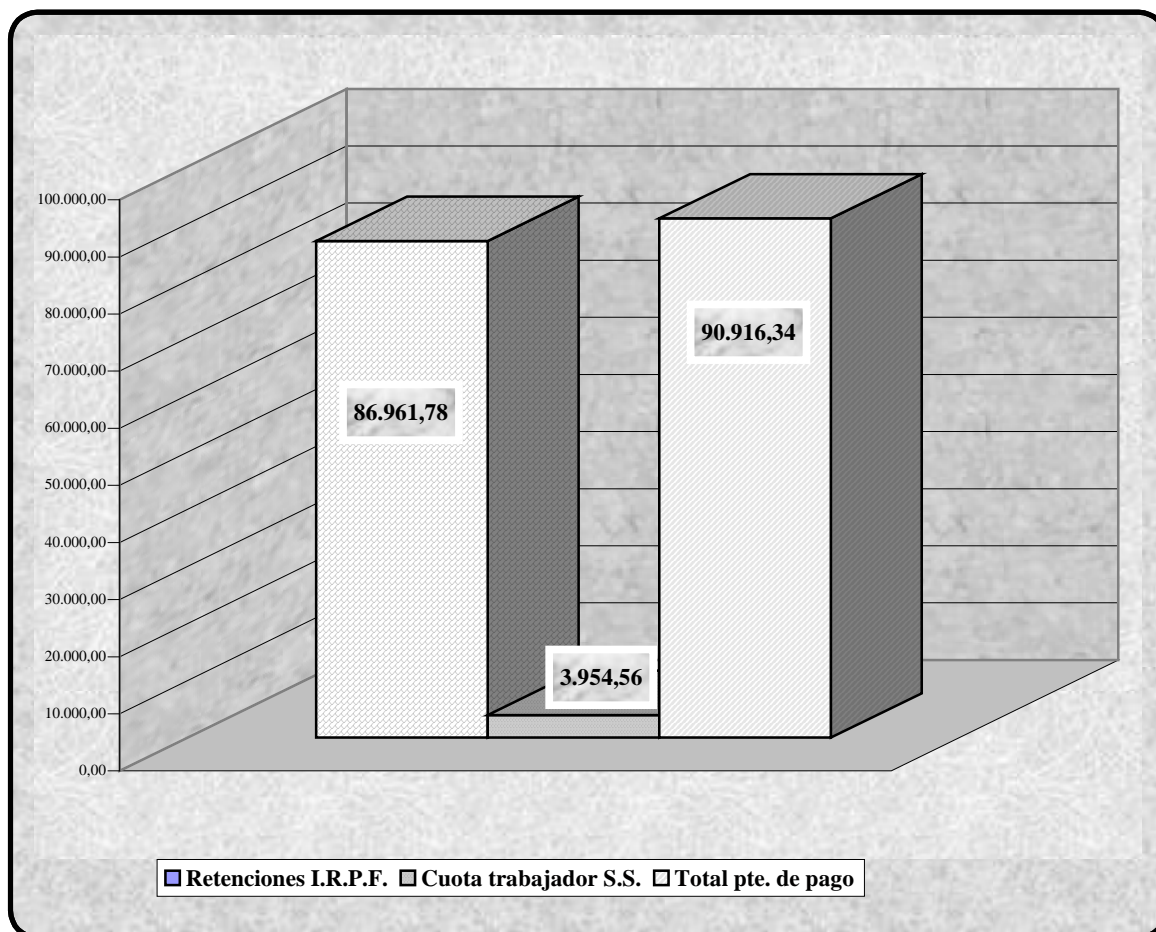
**PENDIENTE DE COBRO CONCEPTOS NO PRESUPUESTARIOS A 31/12/2006**

Lo pendiente de cobro a 31 de diciembre de 2006 ascendió a TREINTA Y OCHO MIL QUINIENTOS SESENTA Y UN EUROS CON SETENTA Y TRES CÉNTIMOS (38.561,73 €), correspondiendo a anticipos de vivienda pendientes de devolución por importe de 27.128,71 € y a anticipos anuales pendientes de devolución por importe de 11.433,02€.



**PENDIENTE DE PAGO CONCEPTOS NO PRESUPUESTARIOS A 31/12/2006**

Lo pendiente de pago en conceptos no presupuestarios a 31 de diciembre de 2006 ascendía a NOVENTA MIL NOVECIENTOS DIECISÉIS EUROS CON TREINTA Y CUATRO CÉNTIMOS (90.916,34 €), de los que 86961,78 € corresponden a retenciones I.R.P.F. del 4º trimestre de 2006 y 3954,56 € a cuota obrera retenida en nómina de diciembre y extra.





III.- LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS

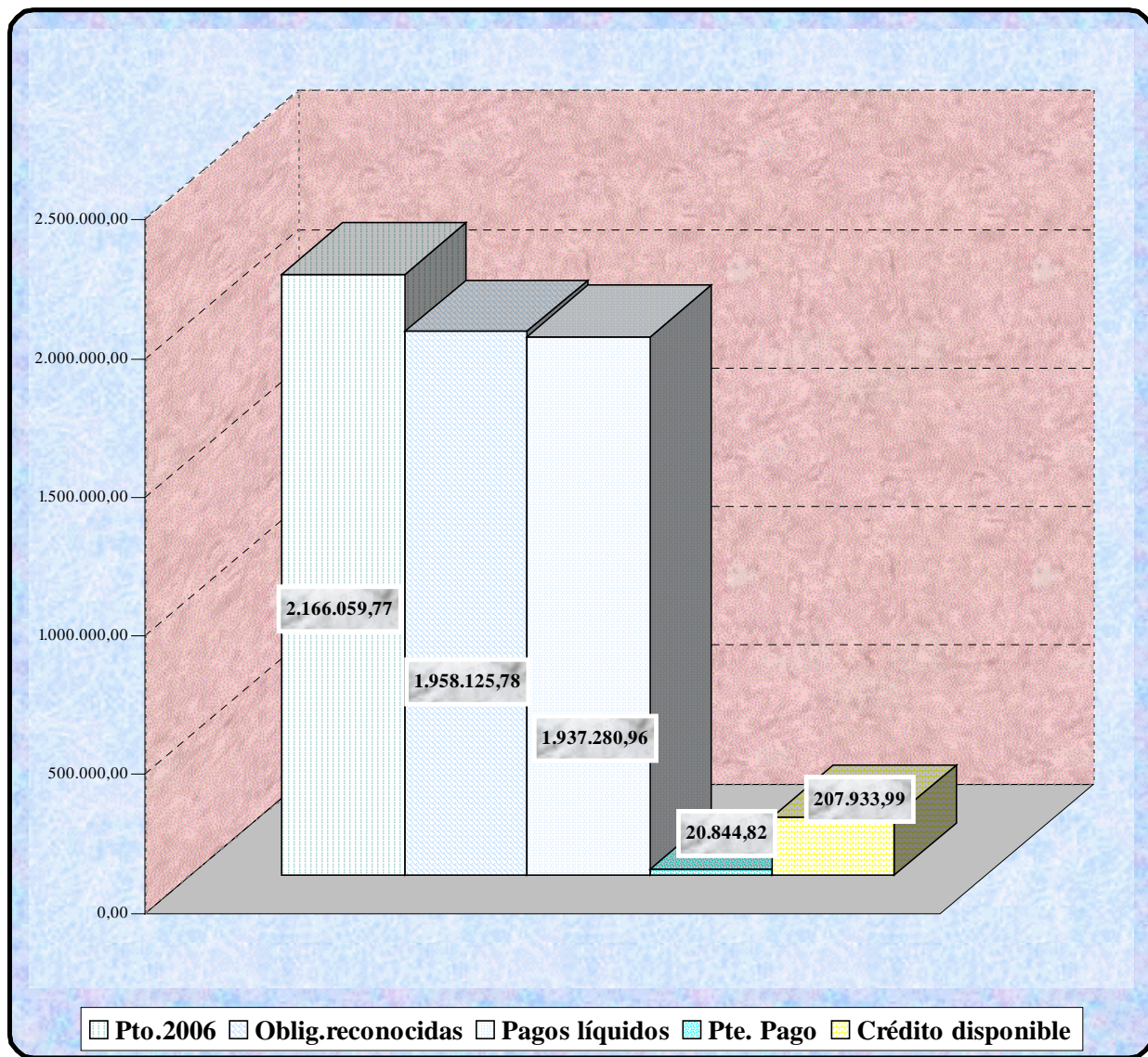
La previsión definitiva del presupuesto de gastos para el año 2006 ascendió a DOS MILLONES CIENTO SESENTA Y SEIS MIL CINCUENTA Y NUEVE EUROS CON SETENTA Y SIETE CÉNTIMOS (2.166.059,77 €).

Las obligaciones reconocidas a 31 de diciembre de 2006 ascendieron a UN MILLÓN NOVECIENTOS CINCUENTA Y OCHO MIL CIENTO VEINTICINCO EUROS CON SETENTA Y OCHO CÉNTIMOS (1.958.125,78 €), es decir, el 90,40 % de la previsión definitiva. Los pagos líquidos a 31 de diciembre de 2006 ascendieron a UN MILLÓN NOVECIENTAS TREINTA Y SIETE MIL DOSCIENTOS OCHENTA EUROS CON NOVENTA Y SEIS CÉNTIMOS (1.937.280,96 €) por lo que queda pendiente de pago la cantidad de VEINTE MIL OCHOCIENTOS CUARENTA Y CUATRO EUROS CON OCHENTA Y DOS CÉNTIMOS (20.844,82 €) que pasarán a engrosar las resultas de ejercicios cerrados del año 2007.

El crédito disponible, a 31 de diciembre de 2006, ascendió a DOSCIENTOS SIETE MIL NOVECIENTOS TREINTA Y TRES EUROS CON NOVENTA Y NUEVE CÉNTIMOS (207.933,99 €).

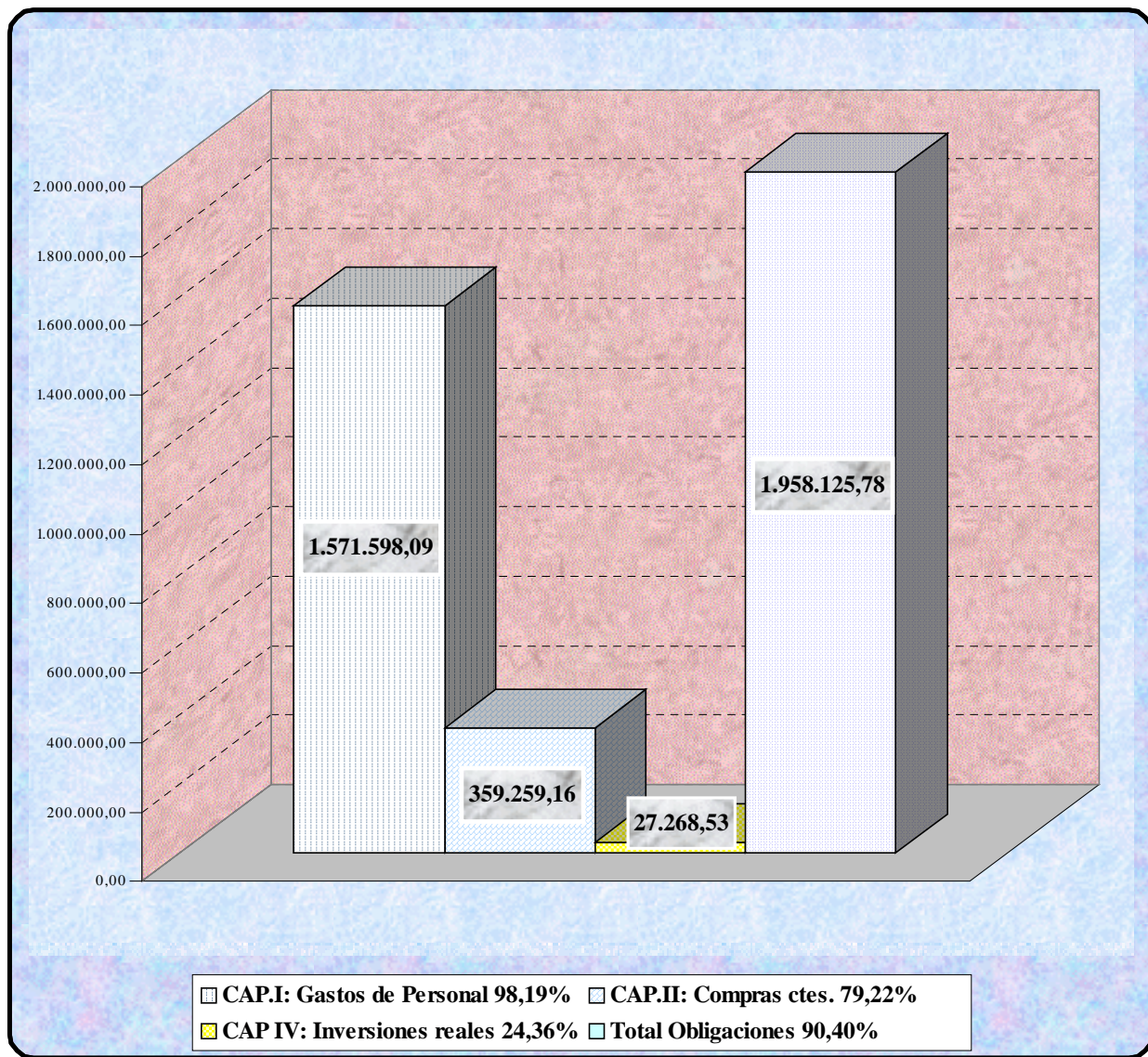


PRESUPUESTO DEFINITIVO DE GASTOS 2006





OBLIGACIONES RECONOCIDAS

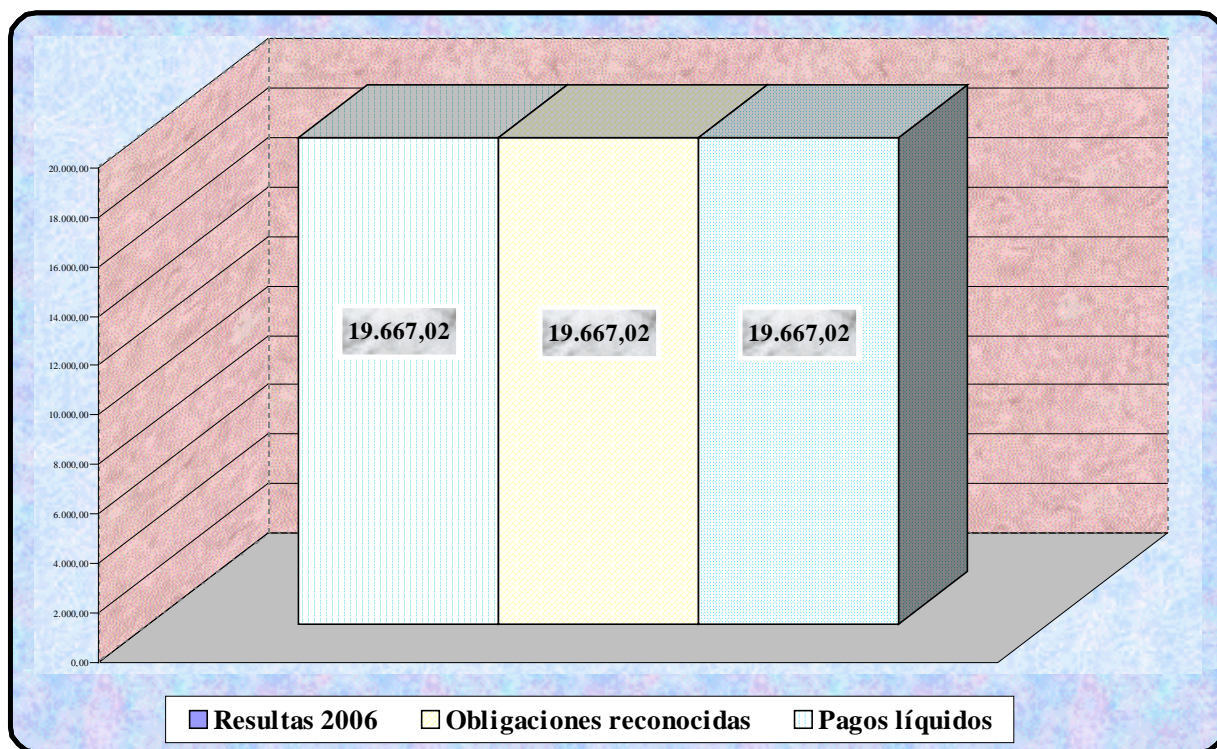




LIQUIDACIÓN PRESUPUESTO DE GASTOS POR CAPÍTULOS

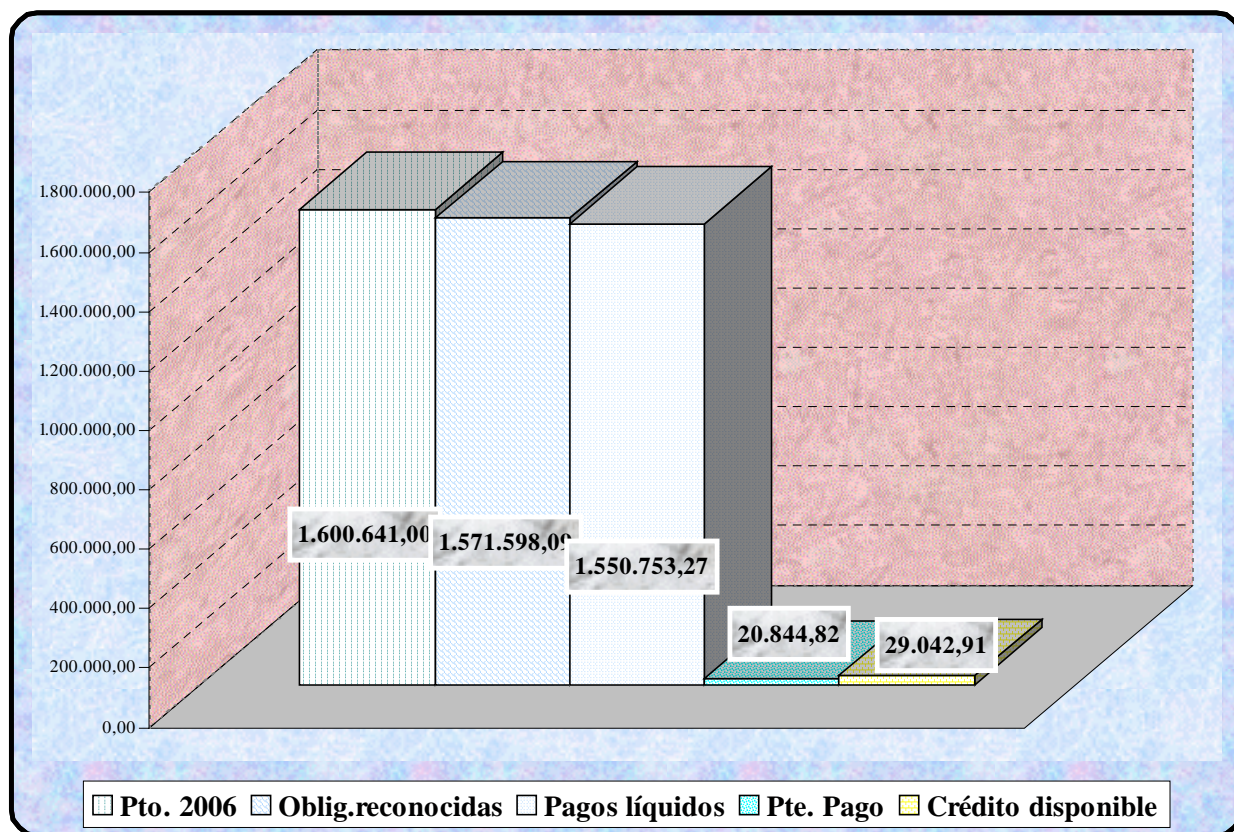
CAPÍTULO 0 "Resultas de Ejercicios Cerrados"

Las resultas de gastos del ejercicio 2005 ascendían a DIECINUEVE MIL SEISCIENTOS SESENTA Y SIETE EUROS CON DOS CÉNTIMOS (19.667,02 €), tanto las obligaciones reconocidas como los pagos líquidos fueron de 19.667,02 € , lo que supone el 100% de las mismas.



CAPÍTULO I "Gastos de Personal"

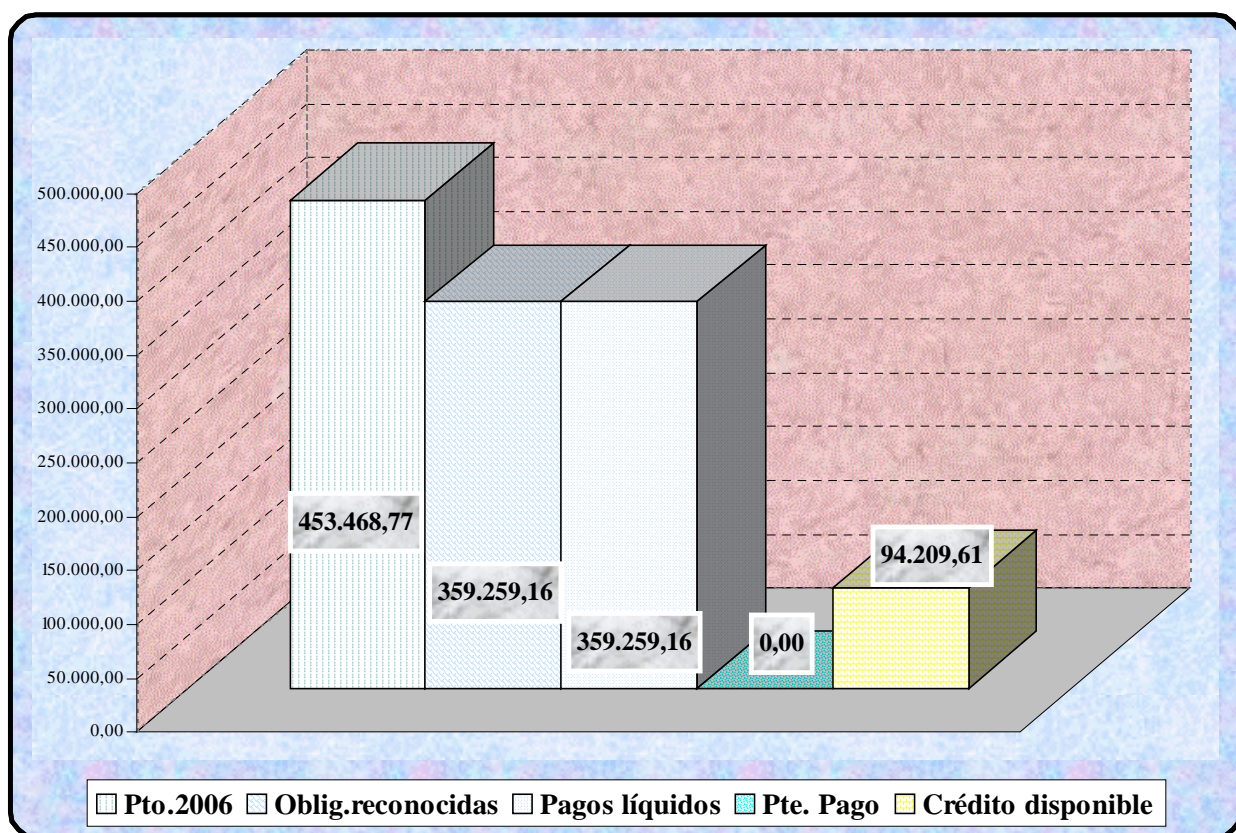
El presupuesto definitivo ascendió a 1.600.641,00 €; las obligaciones reconocidas ascendieron a UN MILLÓN QUINIENTOS SETENTA Y UN MIL QUINIENTOS NOVENTA Y OCHO EUROS CON NUEVE CÉNTIMOS (1.571.598,09 €), que supone un grado de cumplimiento del 98,19 % del total del presupuesto; los pagos líquidos ascendieron a 1.550.753,27 € , por lo que queda pendiente de pago la cantidad de 20.844,82 € que pasarán a resultas de ejercicios cerrados del año 2007; el crédito disponible en el capítulo I ascendió a 29.042,91 €.





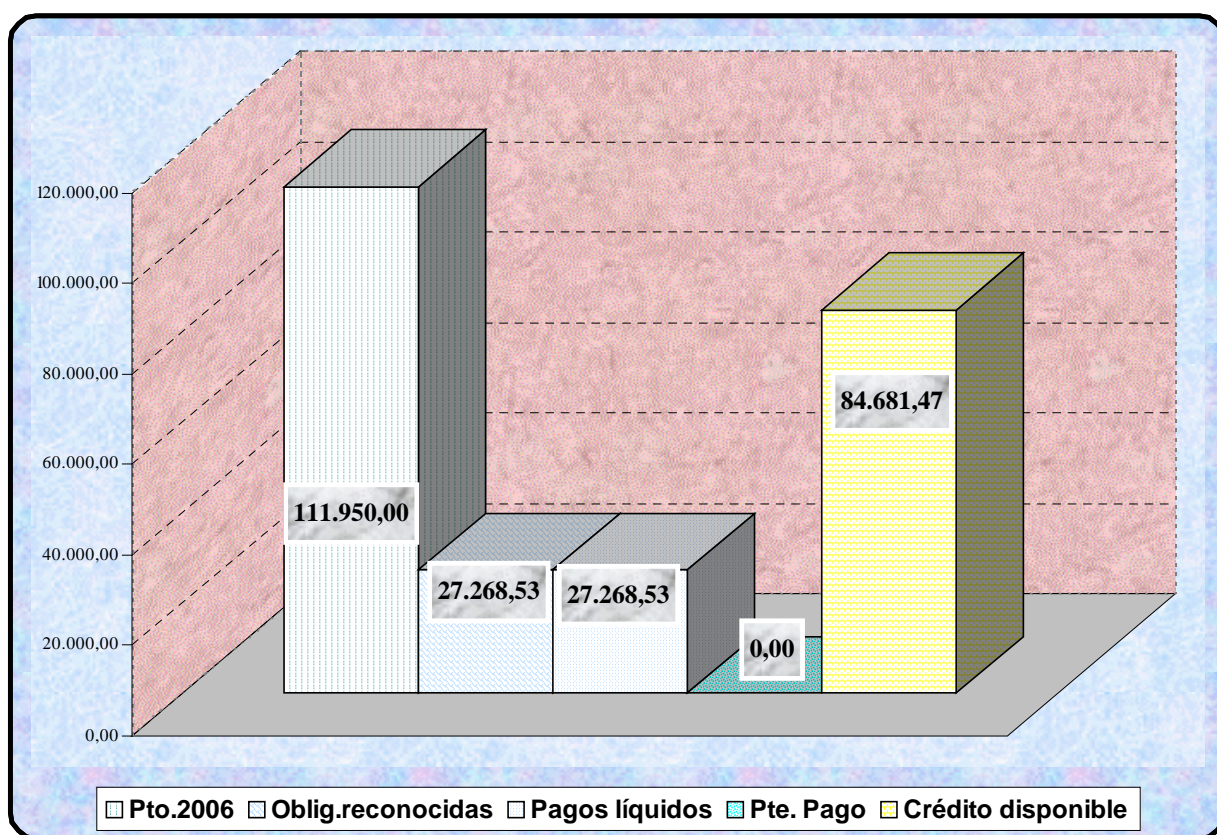
CAPÍTULO II "Gastos en Bienes Corrientes y Servicios"

El presupuesto definitivo ascendió a 453.468,77 €; las obligaciones reconocidas ascendieron a TRESCIENTOS CINCUENTA Y NUEVE MIL DOSCIENTOS CINCUENTA Y NUEVE EUROS CON DIECISÉIS CÉNTIMOS (359.259,16 €), lo que supone un grado de cumplimiento del 79,22% del total del presupuesto; los pagos líquidos ascendieron a 359.259,16 €; el crédito disponible en el capítulo II ascendió a 94.209,61 €.



CAPÍTULO VI "Inversiones reales"

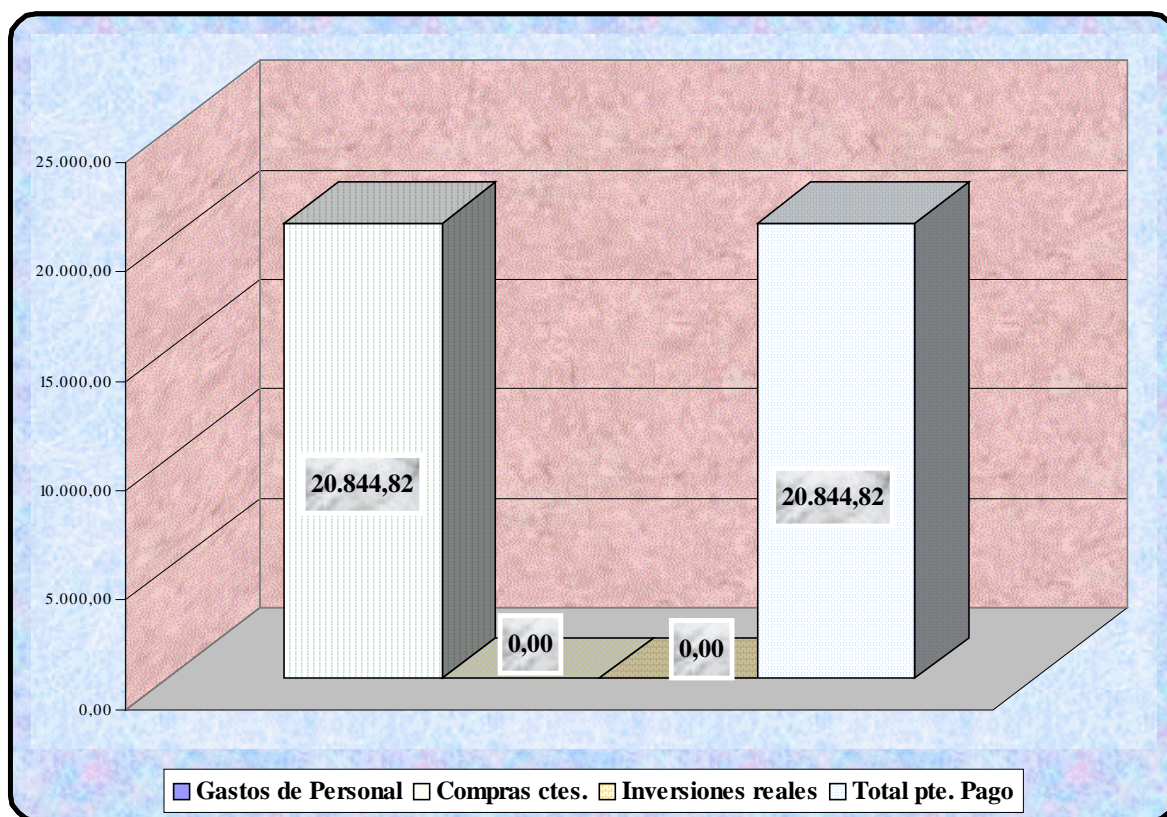
El presupuesto definitivo ascendió a 111.950,00 €; las obligaciones reconocidas ascendieron a VEINTISIETE MIL DOSCIENTOS SESENTA Y OCHO EUROS CON CINCUENTA Y TRES CÉNTIMOS (27.268,53 €), que supone un grado de cumplimiento del 24,36% del total del presupuesto; los pagos líquidos ascendieron a 27.268,53 €; el crédito disponible en el capítulo VI ascendió a 84.681,47 €.





PENDIENTE DE PAGO PRESUPUESTO ORDINARIO A 31/12/06

El total pendiente de pago, del presupuesto ordinario, a 31 de diciembre de 2006, asciende a VEINTE MIL OCHOCIENTOS CUARENTA Y CUATRO EUROS CON OCHENTA Y DOS CÉNTIMOS (20.844,82 €) correspondientes al capítulo I "Gastos de Personal".



ESTADO DE EJECUCION DEL EJERCICIO 2006

<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	2.068.318,00	0,00	2.068.318,00	2.068.318,00	2.068.318,00		0,00
5	INGRESOS PATRIMONIALES				11.226,19	11.226,19		11.226,19
0	RESULTAS DE EJERCICIOS CERRADOS		97.741,77	97.741,77	97.741,77	97.741,77		
	<i>TOTALES</i>	<i>2.068.318,00</i>	<i>97.741,77</i>	<i>2.166.059,77</i>	<i>2.177.285,96</i>	<i>2.177.285,96</i>	<i>0,00</i>	<i>11.226,19</i>
<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 LÍQUIDOS</u>	<u>PENDIENTE DE PAGO</u>	<u>ESTADO DE EJECUCIÓN</u>
1	GASTOS PERSONAL	1.593.641,00	7.000,00	1.600.641,00	1.571.598,09	1.550.753,27	20.844,82	29.042,91
2	COMPRAS CORRIENTES	380.727,00	72.741,77	453.468,77	359.259,16	359.259,16	0,00	94.209,61
6	INVERSIONES REALES	93.950,00	18.000,00	111.950,00	27.268,53	27.268,53	0,00	84.681,47
	<i>TOTALES</i>	<i>2.068.318,00</i>	<i>97.741,77</i>	<i>2.166.059,77</i>	<i>1.958.125,78</i>	<i>1.937.280,96</i>	<i>20.844,82</i>	<i>207.933,99</i>
	<u>SITUACIÓN ECONÓMICA</u>	<u>PREVISIÓN INICIAL</u>	<u>MODIFICACIONES</u>	<u>PREVISIÓN DEFINITIVA</u>	<u>TOTAL SUPERÁVIT</u>	<u>MOVIMIENTO DE FONDOS</u>	<u>DEUDORES ACREEDORES</u>	<u>ESTADO DE EJECUCIÓN SUPERÁVIT</u>
	INGRESOS	2.068.318,00	97.741,77	2.166.059,77	2.177.285,96	2.177.285,96	0,00	11.226,19
	GASTOS	2.068.318,00	97.741,77	2.166.059,77	1.958.125,78	1.937.280,96	20.844,82	207.933,99
	<u>DIFERENCIA</u>	<u>0,00</u>	<u>0,00</u>	<u>0,00</u>	<u>219.160,18</u>	<u>240.005,00</u>	<u>-20.844,82</u>	<u>219.160,18</u>

IV. ESTADO EJECUCIÓN POR CAPÍTULOS

CAPITULO 0:"RESULTAS EJERCICIOS CERRADOS"

<u>CAP.0</u>	<u>Resultas ejercicio 2005</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 2005	19.667,02		19.667,02	19.667,02	19.667,02			100,00%	0,00%
	TOTAL CAPITULO 0	19.667,02	0,00	19.667,02	19.667,02	19.667,02			100,00%	0,00%

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	144.449,00		144.449,00	142.210,75	142.210,75		2.238,25	98,45%	1,55%
100	Retribuciones básicas	48.663,00		48.663,00	55.427,35	55.427,35		-6.764,35	113,90%	-13,90%
101	Otras Remuneraciones	95.786,00		95.786,00	86.783,40	86.783,40		9.002,60	90,60%	9,40%
ART.11	PERSONAL EVENTUAL	853.054,00	-8.100,00	844.954,00	836.807,58	836.807,58		8.146,42	99,04%	0,96%
110	Retribuciones básicas	350.248,00	-4.300,00	345.948,00	335.794,31	335.794,31		10.153,69	97,06%	2,94%
111	Otras Remuneraciones	502.806,00	-3.800,00	499.006,00	501.013,27	501.013,27		-2.007,27	100,40%	-0,40%
ART.12	FUNCIONARIOS	323.585,00	7.000,00	330.585,00	329.218,69	329.218,69		1.366,31	99,59%	0,41%
120	Retribuciones básicas	151.617,00		151.617,00	150.416,69	150.416,69		1.200,31	99,21%	0,79%
121	Otras Remuneraciones	171.968,00	7.000,00	178.968,00	178.802,00	178.802,00		166,00	99,91%	0,09%
ART.14	PERSONAL LABORAL		6.100,00	6.100,00	3.849,32	3.849,32		2.250,68	63,10%	36,90%
120	Retribuciones básicas		2.300,00	2.300,00	1.401,43	1.401,43		898,57	60,93%	39,07%
121	Otras Remuneraciones		3.800,00	3.800,00	2.447,89	2.447,89		1.352,11	64,42%	35,58%
ART.16	INCENTIVOS	601,00		601,00				601,00	0,00%	100,00%
161	Gratificaciones	601,00		601,00				601,00	0,00%	100,00%
ART.17	CUOTAS Y PRESTACIONES	252.093,00	2.000,00	254.093,00	249.786,87	228.942,05	20.844,82	4.306,13	98,31%	1,69%
170	Seguridad Social p.laboral		2.000,00	2.000,00	1.292,57	635,33	657,24	707,43	64,63%	35,37%
171	Seguridad Social	247.553,00		247.553,00	242.562,92	222.375,34	20.187,58	4.990,08	97,98%	2,02%
172	Otras Cuotas	4.540,00		4.540,00	5.931,38	5.931,38		-1.391,38	130,65%	-30,65%
ART.18	OTROS GASTOS	19.859,00		19.859,00	9.724,88	9.724,88		10.134,12	48,97%	51,03%
180	Formación del Personal	10.094,00		10.094,00	1.426,98	1.426,98		8.667,02	14,14%	85,86%
181	Fondo de acción social	9.765,00		9.765,00	8.297,90	8.297,90		1.467,10	84,98%	15,02%
	TOTAL CAPITULO I	1.593.641,00	7.000,00	1.600.641,00	1.571.598,09	1.550.753,27	20.844,82	29.042,91	98,19%	1,81%

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	2.000,00		2.000,00				2.000,00	0,00%	100,00%
203	Arrendamiento de maquinaria, inst.y utillaje	2.000,00		2.000,00				2.000,00	0,00%	100,00%
ART.21	REPARACIONES, MANTENIMIENTO Y CONSERVACION	32.050,00	36.741,77	68.791,77	30.099,55	30.099,55		38.692,22	43,75%	56,25%
212	Edificios y otras construcciones	6.800,00	31.741,77	38.541,77	4.894,67	4.894,67		33.647,10	12,70%	87,30%
213	Maquinaria, Instalaciones y Utillaje	2.300,00		2.300,00	294,47	294,47		2.005,53	12,80%	87,20%
214	Elementos de transporte	2.500,00		2.500,00	1.244,97	1.244,97		1.255,03	49,80%	50,20%
215	Mobiliario y Enseres	450,00		450,00	83,68	83,68		366,32	18,60%	81,40%
216	Equipos para Procesos de Información	20.000,00	5.000,00	25.000,00	23.581,76	23.581,76		1.418,24	94,33%	5,67%
ART.22	MATERIAL DE OFICINA Y SUMINISTROS	273.845,00	36.000,00	309.845,00	271.891,04	271.891,04		37.953,96	87,75%	12,25%
220	Material de oficina	49.600,00		49.600,00	66.126,32	66.126,32		-16.526,32	133,32%	-33,32%
22000	Material de oficina ordinario no inventariable	12.100,00		12.100,00	18.784,54	18.784,54		-6.684,54	155,24%	-55,24%
22001	Prensa, revistas, libros y otras publicaciones	33.500,00		33.500,00	40.687,12	40.687,12		-7.187,12	121,45%	-21,45%
22002	Material informático no inventariable	4.000,00		4.000,00	6.654,66	6.654,66		-2.654,66	166,37%	-66,37%
221	Suministros	28.200,00		28.200,00	20.298,38	20.298,38		7.901,62	71,98%	28,02%
22100	Energía eléctrica	7.725,00		7.725,00	5.287,15	5.287,15		2.437,85	68,44%	31,56%
22102	Gas y calefacción	6.000,00		6.000,00	7.353,52	7.353,52		-1.353,52	122,56%	-22,56%
22103	Combustibles y otros para vehículos	7.500,00		7.500,00	5.164,10	5.164,10		2.335,90	68,85%	31,15%

CAPÍTULO II: "GASTOS CORRIENTES EN BIENES Y SERVICIOS"

<u>CAP.II</u>	<u>GASTOS CORRIENTES Y 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>% EJECCIÓN</u>	<u>% CRÉDITO</u>
22104	Vestuario	3.175,00		3.175,00	1.355,00	1.355,00		1.820,00	42,68%	57,32%
22199	Otros suministros	3.800,00		3.800,00	1.138,61	1.138,61		2.661,39	29,96%	70,04%
222	Comunicaciones	48.800,00		48.800,00	27.260,68	27.260,68		21.539,32	55,86%	44,14%
22200	Comunicaciones telefónicas	35.000,00		35.000,00	17.848,94	17.848,94		17.151,06	51,00%	49,00%
22201	Servicios postales y telegráficos	13.800,00		13.800,00	9.411,74	9.411,74		4.388,26	68,20%	31,80%
223	Transportes	1.000,00		1.000,00	599,75	599,75		400,25	59,98%	40,03%
224	Primas de Seguros	1.660,00		1.660,00	1.595,63	1.595,63		64,37	96,12%	3,88%
226	Gastos diversos	21.000,00	36.000,00	57.000,00	51.034,16	51.034,16		5.965,84	2,30	10,47%
22602	Publicidad y promoción	10.000,00		10.000,00	2.934,56	2.934,56		7.065,44	29,35%	70,65%
22606	Reuniones, conferencias y cursos		36.000,00	36.000,00	37.446,44	37.446,44		-1.446,44	104,02%	-4,02%
22699	Otros Gastos	11.000,00		11.000,00	10.653,16	10.653,16		346,84	96,85%	3,15%
227	Trabajos realizados por otras empresas profesionales	123.585,00		123.585,00	104.976,12	104.976,12		18.608,88	84,94%	15,06%
22700	Limpieza y aseo	18.525,00		18.525,00	17.235,29	17.235,29		1.289,71	93,04%	6,96%
22701	Seguridad	105.060,00		105.060,00	87.740,83	87.740,83		17.319,17	83,51%	16,49%
ART.23	INDEMNIZACIONES POR RAZÓN DEL SERVICIO	72.832,00		72.832,00	57.268,57	57.268,57		15.563,43	78,63%	21,37%
230	Dietas	48.682,00		48.682,00	40.198,58	40.198,58		8.483,42	82,57%	17,43%
231	Locomoción	24.150,00		24.150,00	17.069,99	17.069,99		7.080,01	70,68%	29,32%
	TOTAL CAPITULO II	380.727,00	72.741,77	453.468,77	359.259,16	359.259,16		94.209,61	79,22%	20,78%

CAPÍTULO VI. "INVERSIONES REALES"

<u>CAP.VI</u>	<u>INVERSIONES REALES</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.62	INVERSIONES NUEVAS	93.950,00	18.000,00	111.950,00	27.268,53	27.268,53		84.681,47	24,36%	75,64%
621	Construcciones	65.150,00	-7.000,00	58.150,00				58.150,00	0,00%	100,00%
623	Maquinaria, instalaciones y utillaje	6.200,00		6.200,00				6.200,00	0,00%	100,00%
626	Mobiliario	10.200,00		10.200,00	3.868,60	3.868,60		6.331,40	37,93%	62,07%
627	Equipos para procesos de información	12.400,00	25.000,00	37.400,00	23.399,93	23.399,93		14.000,07	62,57%	37,43%
	TOTAL CAPITULO VI	93.950,00	18.000,00	111.950,00	27.268,53	27.268,53		84.681,47	24,36%	75,64%

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>% EJECUCIÓN</u>	<u>% CRÉDITO</u>
I	TOTAL CAPITULO I	1.593.641,00	7.000,00	1.600.641,00	1.571.598,09	1.550.753,27	20.844,82	29.042,91	98,19%	1,81%
II	TOTAL CAPITULO II	380.727,00	72.741,77	453.468,77	359.259,16	359.259,16	0,00	94.209,61	79,22%	20,78%
VI	TOTAL CAPITULO VI	93.950,00	18.000,00	111.950,00	27.268,53	27.268,53	0,00	84.681,47	24,36%	75,64%
	<u>TOTAL GASTOS</u>	<u>2.068.318,00</u>	<u>97.741,77</u>	<u>2.166.059,77</u>	<u>1.958.125,78</u>	<u>1.937.280,96</u>	<u>20.844,82</u>	<u>207.933,99</u>	<u>90,40%</u>	<u>9,60%</u>

CONSIDERACIONES GENERALES



CONSIDERACIONES GENERALES

ÁREA A

FUNCIÓN PÚBLICA

El objeto principal de las reclamaciones presentadas ante esta Institución guarda relación con la existencia de supuestas irregularidades en los procesos de selección de personal.

El estudio de las diversas quejas ha dado lugar a diversas Resoluciones, en las que se han valorado cuestiones de distinto alcance y contenido relacionadas con los procesos de selección.

Inicialmente, hay que significar que las irregularidades detectadas por esta Procuraduría guardan más relación con el desarrollo de los procesos selectivos que con las convocatorias propiamente dichas.

Como excepción a lo expuesto, hemos de destacar, por un lado, que las convocatorias de los procesos de consolidación de empleo temporal realizadas por la Administración de la Comunidad de Castilla y León podrían ser susceptibles de mejora en beneficio de aquellos aspirantes que no hubieran prestado servicios a la Administración y, por otro lado, que, en muchos casos, el empleo de la entrevista personal, -medida que, por su elevadísima carga de subjetividad, debería ser un ejercicio o prueba de carácter extraordinario-, es una práctica muy habitual y se convierte en el elemento decisivo para determinar qué aspirantes superan los correspondientes procesos de selección de personal.

Asimismo, hay que subrayar que esta Institución ha constatado, en algunas ocasiones, no solo que los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad en el acceso al empleo público quedan en entredicho, sino que se prescinde de ellos total y absolutamente. Esta situación, referida a algunas entidades locales y manifestada en lo que se ha venido a denominar "contratación de plano", la cual implica la contratación de empleados públicos, sin ningún tipo de procedimiento y vulnerando el principio de publicidad, debe ser erradicada en la actuación de las administraciones públicas.

En otro orden de cosas, es necesario destacar que actuaciones previstas en la normativa que resulte en cada caso de aplicación de poco valdrán si no se llevan a efecto. En esta línea argumental, parece necesario, por citar un ejemplo, que medidas loables, como la prevista en el art. 30 del Convenio Colectivo del Personal Laboral al servicio de la Administración de la Comunidad de Castilla y León y organismos autónomos dependientes de



ésta -vigente desde el día 1 de enero de 2003- de celebrar convocatorias específicas de selección de personal para municipios con población inferior a 2.000 habitantes, se conviertan en una realidad.

Por lo que se refiere al desarrollo de los procesos selectivos, la regla general ha sido la de considerar conformes a derecho la actuación de los órganos de selección. Sin embargo, excepcionalmente se ha detectado que en algún proceso selectivo la actuación del Tribunal calificador podría haber sido contraria a la legalidad. Citando un ejemplo, por su interés y por el elevado número de personas afectadas, hay que destacar que, en opinión de esta Procuraduría y ante las declaraciones realizadas por más de doscientos aspirantes, las cuales fueron desmentidas por la Consejería de Presidencia y Administración Territorial, el desarrollo del segundo ejercicio de las pruebas selectivas convocadas por la Administración regional para las categorías de "personal laboral de servicios y no cualificado" no garantizó la igualdad de los aspirantes.

Concluyendo lo que se refiere a los procesos de selección de personal, hay que señalar que esta Institución cree que es necesario profundizar en las actuaciones de los órganos de selección tendentes a lograr la máxima transparencia de aquéllos. En este sentido, la presencia de los observadores en los procesos de selección, la garantía del acceso de los aspirantes que así lo requieran al expediente de selección y a la revisión de sus ejercicios, y la publicación de las respuestas consideradas correctas por los tribunales calificadores en los ejercicios tipo test, son medidas, entre otras, que redundarían en la citada transparencia de los procesos selectivos, y, al mismo tiempo, ayudarían a disminuir en gran medida la impresión generalizada de irregularidades en los procesos de selección de personal de las administraciones públicas que los autores de las quejas siguen manifestando en sus reclamaciones.

Por lo que afecta a la provisión de puestos de trabajo, reiterando cuestiones ya expuestas en ejercicios anteriores, como pudieran ser el excesivo uso del sistema extraordinario de la libre designación y de la figura provisional de las comisiones de servicios, resulta preciso que la Administración regional cumpla la periodicidad anual establecida para la convocatoria de concursos, de conformidad con lo establecido en la Ley de la Función Pública de Castilla y León, puesto que, de este modo, se garantizará en mucha mayor medida el derecho a la carrera administrativa de los funcionarios públicos de la Administración regional.

Otra cuestión polémica es la relativa a la elaboración de las Relaciones de Puestos de Trabajo. Siendo conscientes de la compleja tramitación procedimental que conlleva la aprobación de este instrumento, resulta necesario proceder definitivamente a la adaptación de los puestos de trabajo de los servicios periféricos de las Consejerías de Sanidad y Cultura y



Turismo, (secciones de Consumo y Turismo, respectivamente), al haber transcurrido en la fecha de cierre de este informe más de tres años desde que se produjo la reestructuración de las Consejerías de la Junta de Castilla y León.

En materia de acoso laboral, se ha seguido comprobando la gran dificultad existente en la tramitación de este tipo de reclamaciones, sobre todo por dos factores: El gran problema que supone objetivar las situaciones supuestamente constitutivas de acoso laboral y la falta de pruebas al respecto.

No obstante lo anterior, la impresión de esta Procuraduría, a tenor de las reclamaciones presentadas, es que el acoso laboral en las administraciones públicas es una realidad y que, en muchas de las quejas, este tipo de reclamaciones ni siquiera son objeto de respuesta por la Administración respectiva, obligando, en consecuencia, a los afectados a acudir a los órganos judiciales competentes. En este sentido, la declaración del acoso laboral como infracción disciplinaria parece convertirse en una alusión retórica, en tanto en cuanto, hasta la fecha, no se ha tenido constancia de la imposición de una sanción en tal sentido a ningún empleado público.

En el apartado relativo a la Función Pública Docente, hay que poner de manifiesto la situación de la expectativa de destino en que se encuentran muchos funcionarios desde hace un largo periodo de tiempo, situación ésta de provisionalidad que debe ser limitada en la mayor medida posible y que ha de ser objeto de negociación con los legítimos representantes de los empleados públicos en la Mesa Sectorial oportuna.

Esta Procuraduría, vistas las reclamaciones que desde hace varios años vienen presentando los solicitantes de las denominadas comisiones de servicio humanitarias, considera fundamental mejorar la transparencia en la gestión de las mismas, algo que, sin duda, resulta relevante, dados los problemas personales de salud o índole social que concurren en los interesados.

En este orden de cosas, se quiere insistir en la necesidad de crear un órgano colegiado, con la participación activa de profesionales de la Medicina y de los servicios sociales y de una representación de los empleados públicos, que vele por la máxima transparencia del proceso, e, igualmente, que se articule un sistema rápido y eficaz de información a los interesados, dado el periodo de tiempo en que se presentan y resuelven las solicitudes.

En la Función Pública Sanitaria, a tenor de las quejas presentadas, se ha constatado un gran incremento de las reclamaciones en materia de selección de personal.

Desde este punto de vista, esta Procuraduría consideró que las bases de la convocatoria realizada por la Administración regional para la cobertura de plazas de Médico de



Familia podría ser contraria a la legalidad vigente, respondiendo la Administración que el asunto estaba a expensas de la resolución que en su momento adoptasen los Tribunales de Justicia.

También, en materia de Función Pública sanitaria se han detectado situaciones que se corresponden con las expuestas al principio desde un punto de vista general. Así, se ha propuesto a la Consejería de Presidencia y Administración Territorial, de conformidad con lo establecido en la normativa de Función Pública, que proceda a convocar los concursos correspondientes (en concreto, de enfermeros subinspectores) y que realice la convocatoria de consolidación de empleo temporal de los médicos especialistas, dada la elevada antigüedad que tienen éstos en la Administración.

Como cuestiones novedosas, desearíamos indicar que el Procurador del Común estima que la tramitación de las solicitudes de exención de guardias del personal estatutario por la Administración sanitaria debe adecuarse al principio de transparencia administrativa y que resulta preciso abordar medidas de coordinación con el colectivo de empleados públicos que prestan servicios en materia de seguridad y salud laboral en la Gerencia de Salud de Área de Salamanca.

Finalmente, en materia de Función Pública Policial, no se ha constatado la existencia de ninguna problemática de carácter general, afectando las quejas presentadas a diversas cuestiones de carácter puntual relacionadas con el desempeño del puesto de trabajo.

ÁREA B

RÉGIMEN JURÍDICO DE CORPORACIONES LOCALES, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES

1. RÉGIMEN JURÍDICO DE CORPORACIONES LOCALES

Durante este ejercicio ha sido motivo frecuente de queja la ocupación de terrenos de propiedad privada por parte de las entidades locales con motivo de la ejecución de alguna obra pública, sin haber tramitado ningún procedimiento de expropiación forzosa.

Es innegable la potestad de la administración para iniciar un expediente expropiatorio cuando concurren las causas de utilidad pública o interés social, pero la privación de bienes o derechos de un particular exige la tramitación de un procedimiento expropiatorio en el cual se proceda a fijar el valor indemnizatorio que corresponda por las limitaciones dominicales del propietario de la finca gravada; de lo contrario, la administración incurre en una vía de hecho al prescindir total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido para privar de un bien a su legítimo propietario.



Las resoluciones del Procurador del Común se han dirigido en estos casos a exigir que las administraciones locales incoen el expediente expropiatorio legalmente establecido con el fin de que las privaciones se lleven a cabo en la forma y con las garantías, compensaciones e indemnizaciones establecidas en la normativa de expropiación forzosa.

Las Administraciones locales siguen mostrando deficiencias en lo que debería ser una aplicación correcta del Reglamento de los procedimientos en materia de responsabilidad patrimonial.

Al igual que en ejercicios anteriores el principal problema continúa siendo la falta de tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial; por tanto las resoluciones de esta Procuraduría del Común se han dirigido a conseguir que las entidades locales tramiten el procedimiento iniciado con la solicitud del afectado.

Se ha seguido observando el incumplimiento de los plazos legales para la tramitación de estos procedimientos y la dificultad para resolver los expedientes en el plazo máximo establecido de seis meses, sin que, por otra parte, las administraciones locales utilicen ninguna de las vías de simplificación del procedimiento, como el trámite abreviado o la vía convencional.

La dificultad en la tramitación de los expedientes de responsabilidad patrimonial que han sido resueltos por la administración y en los que se han desestimado las pretensiones del reclamante, motivo que da lugar a la presentación de la queja, deriva de la controversia que muchas veces se origina a la hora de fijar la existencia de un nexo causal entre el actuar de la administración y el daño existente; mientras el reclamante lo atribuye al funcionamiento de un servicio público sin aportar ninguna prueba al respecto, el ayuntamiento con base en el informe de sus servicios técnicos, desestima la pretensión indemnizatoria del afectado.

La situación sólo se podría analizar objetivamente recabando otros informes técnicos que sin embargo esta Institución no está habilitada legalmente para emitir ni solicitar, por lo que no es posible instar a la administración a modificar una resolución desestimatoria en estos casos. Esto conlleva que se indique al reclamante, si no ha aportado ninguna prueba que permita extraer otra conclusión, que la carga de demostrar la relación de causalidad que debe existir entre la lesión antijurídica cuya reparación se demanda y la actuación administrativa del ente público recae sobre la persona que reclama la reparación.

El incumplimiento de las normas que rigen el funcionamiento de los órganos de gobierno local y hacen posible el control de su actividad, por un lado, así como el incumplimiento de las normas que regulan la publicidad y constancia de los actos y acuerdos municipales están en el origen de numerosas quejas planteadas por miembros de las corporaciones locales.



El acceso a la documentación e información de los miembros de las corporaciones locales ha sido el asunto de fondo que ha dado lugar a la formulación de resoluciones a diversos ayuntamientos.

En estas resoluciones se insta a los Ayuntamientos a garantizar a todos los miembros que integran la corporación el pleno ejercicio de su derecho de acceso a la información y documentación de acuerdo con los criterios legales y jurisprudenciales existentes.

Las resoluciones que esta Procuraduría del Común ha dirigido a los ayuntamientos hacen también hincapié en la necesidad de resolver en el plazo de cinco días las peticiones de acceso a los expedientes municipales por parte de los miembros de la corporación municipal y de motivar las resoluciones desestimatorias.

Si bien, cada uno de los casos sometidos a consideración de esta Institución pudiera tener una particularidad, con frecuencia las respuestas que se reciben de los ayuntamientos excusan la exhibición de la documentación aludiendo al volumen de lo solicitado y a la escasez de medios existentes, sobre todo en los municipios pequeños, para atender las peticiones de los concejales. También se ha aludido a la posible utilización indebida de la información por los concejales, actuación que cabe perseguir de producirse efectivamente por los medios que la ley prevé, sin que sea admisible adoptar una actuación preventiva de negar el ejercicio de un derecho constitucionalmente protegido.

Las resoluciones del Procurador del Común trataban de compatibilizar el derecho de participación reconocido en el art. 23 de la Constitución, del cual, el derecho de acceso a la información y documentación municipal es un medio instrumental, con el normal funcionamiento de los servicios administrativos locales, para lo cual se han analizado casos similares que se habían resuelto por la jurisprudencia, haciendo hincapié en las facultades que el Alcalde tiene para ordenar que el ejercicio del derecho se haga posible sin que suponga obstrucción al funcionamiento de la entidad.

Otro asunto que se ha planteado por los grupos políticos ha sido la negativa a que se les autorice el uso de despachos en la sede de la corporación. Esta Procuraduría cree necesario insistir en que la subordinación de este derecho a las posibilidades funcionales de la organización administrativa remite a una cuestión de orden práctico, que debe examinarse en el caso concreto, sin que las autoridades locales puedan acudir sin más a ese argumento para denegar el derecho; se trata por tanto de un derecho condicionado por el espacio físico del que disponga la sede municipal.

El incumplimiento de las normas que regulan el régimen de sesiones de los plenos y las comisiones municipales se ha tratado con ocasión de quejas cuyo objeto era bien la ausencia de convocatorias, la desconvocatoria injustificada de plenos y comisiones, o bien el



hecho de celebrarse habitualmente sin posibilidad de consultar los expedientes que se van a debatir por no respetarse el plazo mínimo establecido entre la convocatoria y la celebración.

En materia de participación ciudadana en algunos casos la intervención del Procurador del Común ha permitido a los interesados obtener respuesta en debida forma a las peticiones dirigidas a las administraciones locales, aunque es necesario insistir en la obligación de todas las administraciones de responder individualmente y de forma personalizada a las solicitudes que les dirigen los ciudadanos.

La falta de aprobación del presupuesto y de la cuenta general por algunas corporaciones locales ha dado lugar también a la formulación de resoluciones, en las que se insta a respetar las formalidades previstas en las normas que rigen las haciendas locales con independencia del tamaño de la entidad y sin perjuicio de la necesidad de graduar exigencias.

En cuanto al régimen de contratación local, esta Procuraduría del Común considera necesario insistir en el cumplimiento del pago del precio pactado en los contratos que celebren las entidades locales, siendo ésta la principal obligación que debe cumplir la administración frente al contratista.

2.BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES

2.1. Bienes Municipales

La actuación del Procurador del Común durante este año 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 entidades locales.

Los ayuntamientos permanecen habitualmente pasivos ante las usurpaciones, en muchas ocasiones, por falta de medios suficientes para iniciar los expedientes administrativos correspondientes -deslinde, investigación y recuperatorio-, en otras, por desconocimiento de la situación de tales bienes, al carecer de Inventario de bienes detallado y completo y puesto al día. Las resoluciones que se han formulado desde esta Procuraduría se han dirigido fundamentalmente a indicar a los ayuntamientos que pueden recabar la ayuda de las diputaciones provinciales a través de sus servicios de asistencia a municipios.

También en materia de bienes, se ha constatado un incremento del número de quejas relativas al aprovechamiento de los bienes comunales, tanto si existe ordenanza reguladora de dichos aprovechamientos como si se rigen por la costumbre local.



Por otro lado, los administrados demandan con mas frecuencia la intervención de sus Ayuntamientos ante las ocupaciones de las vías o espacios públicos por algunos particulares, y no solo cuando se trata de usurpaciones, sino también en supuestos en los que se exceden de las condiciones establecidas en la autorización de aprovechamiento particular del dominio público.

2.2. Servicios municipales

En materia de servicios municipales, la mayoría de las quejas se han centrado en denunciar la carencia, irregularidad o deficiencias de servicios públicos básicos que aún presentan algunos de ellos, como son el abastecimiento de agua potable, el saneamiento, el alumbrado público etc., sobre todo en los pequeños núcleos de población.

Se ha constatado este año 2006 un incremento de las quejas que tiene que ver con la tradición agrícola o ganadera de nuestra Comunidad Autónoma, y la difícil convivencia que en algunos núcleos de población supone la existencia de actividades agrícolas y ganaderas, con las residenciales ya sean permanentes o segundas residencias.

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.

Se sigue incrementado el número de quejas relacionadas con reclamaciones de responsabilidad frente a la administración por un defectuoso funcionamiento de los servicios públicos, cortes de agua que afectan a negocios, caídas en vías en mal estado, falta de seguridad en vías o espacios públicos robos por carencia de alumbrado público, daños producidos en viviendas por deficiencias en las redes de saneamiento, etc.

Tanto la Comunidad Autónoma como las diputaciones provinciales deben seguir cooperando con las entidades locales, la primera a través del 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.

**AREA 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, sobre la base de los cuales hemos sistematizado los expedientes tramitados en esta materia, 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.

Así, en lo que al planeamiento urbanístico se refiere, si bien es cierto que el contenido de las quejas presentadas por los interesados, en lo que respecta fundamentalmente al planeamiento general, ha sufrido un incremento que a nuestro juicio es consecuencia del progresivo vencimiento de los plazos establecidos en el régimen transitorio previsto en el Reglamento de Urbanismo Autonómico, también lo es que la mayoría de los expedientes se archivan porque el objeto de las denuncias se refiere esencialmente a proyectos de planes generales o de normas urbanísticas que sólo han sido aprobados inicialmente, de tal forma, que dado el carácter de actos de trámite de los acuerdos de aprobación inicial, esta Procuraduría no pueden entrar a conocer el fondo del asunto en tanto en cuanto los mismos no lleguen a la aprobación definitiva. En relación con lo anterior, examinado el contenido de las quejas presentadas, desde esta Procuraduría se ha llegado a la conclusión de que un incremento en la transparencia y participación de la ciudadanía en la elaboración y desarrollo del planeamiento y del futuro de sus ciudades evitaría, en la gran mayoría de los casos, las discrepancias de los ciudadanos con la ordenación contenida en estos instrumentos de planeamiento general.

Diferente sin embargo es el caso de las denuncias presentadas en relación con instrumentos de planeamiento de desarrollo aprobados en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma, en la medida en que en la mayoría de los supuestos planteados esta Institución ha detectado la existencia de irregularidades en la actuación de las administraciones públicas objeto de supervisión; dichas irregularidades afectan no sólo al contenido y a los procedimientos de aprobación de dichos instrumentos de planeamiento sino también a la contratación de los Técnicos tanto en los supuestos en que se les encarga la redacción de los documentos como en aquellos otros en los que se les contrata para la emisión de los informes técnicos necesarios. Como consecuencia de ello, y sin perjuicio de las recomendaciones en orden a la adopción de medidas encaminadas a la revisión de los acuerdos de aprobación de dichos instrumentos de planeamiento de conformidad con los procedimientos sancionados al



respecto en la LRJyPAC, en las Resoluciones dictadas desde esta Procuraduría se recuerda a las entidades públicas actuantes la necesidad de que, en lo que respecta a la redacción de los documentos, ajusten los procedimientos de contratación de estos técnicos a lo dispuesto en la normativa en materia de contratación de las administraciones públicas y, en lo que se refiere a la emisión de los informes necesarios en orden a su aprobación, que eviten la celebración de sucesivos contratos menores de consultoría y asistencia técnica que tienen como objeto prestaciones que por su contenido, continuidad o permanencia deben ser objeto de una relación estatutaria o laboral.

Si en lo que se refiere a los expedientes relativos a quejas planteadas en relación con instrumentos de planeamiento urbanístico observamos un incremento de los mismos con respecto al ejercicio anterior, a igual conclusión llegamos si lo que es objeto de análisis son los correspondientes a denuncias presentadas con respecto a actuaciones propias de la gestión urbanística, siendo más numeroso el número de expedientes relativos a actuaciones integradas que a las aisladas.

La mayoría de los expedientes correspondientes a la gestión urbanística mediante estas últimas tienen como objeto actuaciones aisladas de urbanización y expropiación, siendo el motivo de las quejas presentadas básicamente la ocupación de terrenos sin que previamente se haya tramitado el correspondiente expediente expropiatorio, así como la urbanización de los mismos sin que estuvieran integrados en el ámbito de los proyectos aprobados por la administración. Todo ello además de denuncias en las que se pone en conocimiento de esta Institución la incompatibilidad de los proyectos de urbanización aprobados con el instrumento de planeamiento para cuya ejecución se redactan.

Como consecuencia de ello, las propuestas formuladas tienen como fin, en cuanto al contenido y tramitación de los proyectos de urbanización, evitar que por las administraciones públicas implicadas, por un lado, se modifiquen los instrumentos de planeamiento a través de estos documentos de gestión y, por otro, que se aprueben prescindiendo de trámites esenciales como el de información pública; y, en cuanto a la ocupación de terrenos que en principio no se ven afectados por la ejecución de las obras previstas en los proyectos que, sin perjuicio del abono de las indemnizaciones que procedan como consecuencia de los daños y perjuicios generados, o bien se repongan los bienes a su estado originario, o bien, que se modifiquen los proyectos, y en su caso los instrumentos de planeamiento, en orden a dar cobertura legal a la ocupación ilegítimamente realizada cuando razones de interés público así lo justifiquen.

En segundo lugar, están los expedientes que tienen como objeto cuestiones susceptibles de encuadrarse en el ámbito de la gestión urbanística mediante actuaciones integradas que a su vez podemos clasificar en dos subgrupos: por un lado, estarían aquellos



expedientes derivados de quejas que se refieren a procesos reparcelatorios y, por otro, los relativos a procesos de ejecución material de obras de urbanización y a su conservación.

Examinado el contenido de los expedientes tramitados relativos a procedimientos reparcelatorios, contenidos bien en proyectos de actuación, bien en proyectos de reparcelación, llegamos a la conclusión que los problemas planteados son el resultado de un ineficaz ejercicio por las administraciones municipales de su carácter de órgano urbanístico de control que debe velar por los derechos de todos y cada uno de los propietarios integrados en la unidad a equidistribuir. A este respecto, en algún expediente, es significativo el grado de indefensión de varios propietarios minoritarios no adheridos a una junta de compensación cuyas fincas se ocupan sin que se haya tramitado expediente expropiatorio alguno, en la medida en que la administración pública que tiene atribuida la citada condición de órgano urbanístico de control olvida que el proyecto de reparcelación es un acto dispositivo que afecta fundamentalmente al derecho de propiedad sobre las parcelas originarias y por tanto sólo puede verificarse con intervención de quienes ostentan dicho poder.

Como consecuencia de lo anterior, la actuación desarrollada desde esta Procuraduría, encaminada a la defensa de los propietarios cuyos derechos no se garantizan por las administraciones públicas actuantes, se concreta en propuestas que van desde la adopción de medidas para que los urbanizadores cesen en la ocupación de las parcelas no expropiadas como consecuencia de la ejecución de las obras de urbanización, hasta la revisión de oficio de los proyectos de reparcelación aprobados definitivamente con carácter previo a la conclusión e incluso incoación de los correspondientes expedientes expropiatorios, sin olvidar la necesidad de que por las administraciones se indemnicen los daños y perjuicios ocasionados por la ocupación ilegal de las fincas no expropiadas autorizada por las mismas.

Con respecto al segundo subgrupo de expedientes en materia de gestión de actuaciones integradas, relativos a cuestiones derivadas de la ejecución de proyectos de urbanización y a la recepción y conservación de las obras de urbanización previstas en los mismos, a nuestro juicio, en líneas generales, son tres los tipos de problemas que se plantean y diferentes las propuestas de solución de los mismos formuladas desde esta Institución.

En primer lugar, estaría el problema derivado del incumplimiento por los Urbanizadores de su obligación de urbanizar correctamente y de la pasividad de los ayuntamientos implicados pese a las denuncias presentadas por los interesados. Dicha situación se complica en los supuestos de urbanizaciones de iniciativa particular cuya antigüedad trae consigo la desaparición del urbanizador y la subrogación de los adquirentes de las parcelas en los deberes y compromisos asumidos por aquél con la administración urbanística competente.



En relación con esta cuestión, desde esta Procuraduría se dan soluciones diferentes en función de la desaparición o no del urbanizador incumplidor:

a.- Así, en el supuesto que el urbanizador no haya desaparecido, se insta de la administración para que requiera del mismo la ejecución correcta de las obras y en el supuesto de que se incumpla el citado requerimiento que se proceda a la ejecución subsidiaria de las mismas a costa del obligado, a cuyo efecto se procederá a la ejecución de los avales depositados y, en el supuesto que fueran insuficientes, a la utilización de la vía de apremio.

b.- En el caso que el promotor de la urbanización hubiera desaparecido, en función del alcance de las obras pendientes de ejecución, se insta de las administraciones públicas implicadas la evacuación de los siguientes trámites:

b.1.- Cuando las obras de urbanización pendientes de ejecutar tengan tal entidad que deban ser objeto de equidistribución entre los afectados, incluir los terrenos de referencia en un sector de suelo urbano no consolidado.

b.2.- Y en el supuesto de que las obras pendientes de urbanizar no tengan la entidad suficiente para convertir los terrenos en suelo urbano no consolidado, desde esta Procuraduría se dan las siguientes opciones a los ayuntamientos: la ejecución sustitutoria o subsidiaria y la vía de apremio, las ordenes de ejecución que obligaran a los propietarios a realizar las obras necesarias o la ejecución de las obras de urbanización por parte del ayuntamiento y la imposición de contribuciones especiales para financiar hasta el 90% de las mismas.

En segundo lugar, estaría el problema derivado del incumplimiento de la administración municipal de su obligación de recibir las obras de urbanización ejecutadas conforme a los proyectos aprobados por las mismas; en cuyo caso se insta de dichas administraciones municipales para que, de acuerdo con lo dispuesto en la Disposición Transitoria Octava del RUCyL, se dé cumplimiento a lo previsto en los arts. 206 y 207 del mencionado Reglamento

Y en tercer y último lugar, estaría el problema derivado de la disconformidad de los adquirentes de parcelas, integrados en la correspondiente entidad urbanística colaboradora constituida una vez recibidas las obras, en orden a la conservación de la urbanización. En estos supuestos, previo estudio de la documentación presentada por los interesados y de los informes emitidos por las administraciones públicas implicadas, en la mayoría de los casos los expedientes se archivan por no irregularidad.

Pese al incremento del número de expedientes relativos a cuestiones propias del planeamiento y de la gestión urbanística, al igual que en años anteriores, 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 Tít. 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 edificación, conservación y rehabilitación y los mecanismos de protección de la legalidad; siendo el subgrupo en el que menor ha sido el número de quejas el correspondiente a los instrumentos de edificación, conservación y rehabilitación en el que las resoluciones dictadas por esta Institución tienen un denominador común que no es otro que instar de las administraciones públicas investigadas que por los servicios técnicos se evacuen informes sobre el estado de conservación de los inmuebles afectados y, a la vista de los mismos, se adopten las medidas legalmente previstas, esto es, que o bien se dicten ordenes de ejecución o bien se declaren en ruina los edificios, en función del coste de reposición y del importe de las obras necesarias para mantener o reponer las condiciones de seguridad o estabilidad.

En relación con esta materia, y sin perjuicio de las habituales irregularidades derivadas del otorgamiento de licencias prescindiendo de alguno de los trámites sancionados en la normativa urbanística y del deficiente ejercicio de las competencias en materia de protección de la legalidad urbanística que provocan resoluciones encaminadas a la convalidación o revisión de las licencias y a la incoación de los correspondientes expedientes sancionadores y de restauración de la citada legalidad, entendemos que son cuatro las cuestiones que por su trascendencia han de reflejarse en este apartado.

En primer lugar, observamos con inquietud una descoordinación en el ejercicio de las competencias en materia de urbanismo y en materia de prevención ambiental que se materializa por un lado, en el hecho de conceder licencias ambientales que contravienen las determinaciones del planeamiento y que incluso dan cobertura legal a situaciones ilegalizables, y por otro en la irregular tramitación de las solicitudes de licencias que tienen como objeto obra y actividad. En relación con esta cuestión se han dictado resoluciones encaminadas tanto a recordar a las Administraciones públicas los trámites a evacuar en estos supuestos como a la revisión de las licencias que atribuyen facultades o derechos a sus beneficiarios cuando carecen de los requisitos esenciales para su adquisición.

En segundo lugar, nos preocupa el deficiente ejercicio de las competencias en materia de protección de la legalidad urbanística en el supuesto de ilícitos que afectan a inmuebles integrantes del patrimonio cultural de Castilla y León, que permite que se consoliden situaciones de hecho no amparadas en las correspondientes licencias. Como consecuencia de ello, esta Procuraduría estima necesario que por los ayuntamientos se actúe con mayor diligencia en el ejercicio de sus potestades en materia de protección y restauración de la legalidad urbanística, inspeccionando diligentemente las construcciones, adoptando las medidas legalmente previstas en los supuestos de incumplimiento de las ordenes de paralización de



obras o actos de uso del suelo no amparados en la correspondiente licencia urbanística, e incoando con la debida celeridad y tramitando correctamente tanto los expedientes en materia de restauración de la legalidad urbanística como los sancionadores por las infracciones urbanísticas cometidas.

En tercer lugar, detectamos que en varios casos las modificaciones de planeamiento tienen como objeto legalizar construcciones ejecutadas mediante actos constitutivos de infracciones urbanísticas, cuando tales infracciones no se sancionan o se sancionan tipificando la infracción o graduando la sanción en beneficio del infractor. En relación con esta cuestión desde esta Institución se ha recomendado al ayuntamiento correspondiente que se abstenga de clasificar como suelo urbano consolidado terrenos que hayan adquirido la condición de suelo urbano prescindiendo de los procedimientos establecidos en la normativa urbanística.

Y en cuarto y último lugar, observamos también con preocupación que cada vez es mayor el número de quejas presentadas por adquirentes de viviendas a las que las administraciones municipales conceden las licencias de primera ocupación (a los promotores transmitentes de las mismas) cuando no se ha cumplido la obligación de urbanizar impuesta en la licencia de obra. En estos supuestos, previa valoración de la situación en que se encuentran los moradores de las viviendas, se han dictado resoluciones 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 -fundamentalmente en los supuestos que afecten a viviendas habituales y con el fin de evitar mayores daños a los principales perjudicados- únicamente la adopción de estas últimas medidas.

Continuando con la exposición de los expedientes, al igual que en el ejercicio 2005, muy reducido ha sido el número de quejas relativas a cuestiones propias de la intervención en el mercado del suelo), considerando que el motivo de tal situación no es otro que el reducido número de municipios que cuentan con planeamiento general y que por tanto tienen la obligación de gestionar su propio patrimonio municipal del suelo. En relación con estos expedientes la actuación de esa Institución va encaminada a que las administraciones titulares de estos patrimonios ajusten los procedimientos de enajenación de los bienes integrantes de los mismos a lo dispuesto tanto en la Ley como en el Reglamento de Urbanismo Autonómico.

En lo que respecta a las cuestiones relativas a la organización y coordinación administrativa, nos vemos en la necesidad de reproducir las conclusiones contenidas en el informe del año anterior en la medida en que las irregularidades detectadas, que muchas veces son el resultado de la falta de la necesaria coordinación administrativa, se refieren básicamente a 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 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 concluir con el objeto de las actuaciones desarrolladas por esta Procuraduría, y en lo que se refiere 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 durante la tramitación de los mismos, siendo suficiente con la petición de información para que las administraciones municipales implicadas faciliten a los solicitantes las informaciones requeridas y que en el momento de presentar el escrito de queja no habían sido entregadas.

2. OBRAS PÚBLICAS

La ejecución de obras públicas exige la previa disposición por la administración pública de los terrenos necesarios para que aquellas puedan llevarse a cabo. Con este fin, el ordenamiento jurídico contempla los instrumentos necesarios para garantizar aquella disposición, sin que ello pueda suponer, en ningún caso, un desconocimiento o un atropello de los derechos de quienes se ven privados de sus bienes. A la búsqueda de ese complejo equilibrio entre intereses generales y particulares responde el procedimiento de expropiación forzosa.

En relación con el mismo y siguiendo una tónica constante, esta Procuraduría debe poner de manifiesto un año más que el derecho de los ciudadanos expropiados a obtener un justiprecio por los bienes de cuya titularidad se ven privados, se encuentra afectado usualmente en Castilla y León por un retraso temporal relevante en el abono de las cantidades económicas que les son debidas a aquellos por la Administración. Hasta en siete resoluciones formuladas por esta Institución en el año 2006 hemos recordado a la Consejería de Fomento los plazos dentro de los cuales se debe proceder al abono de las contraprestaciones económicas debidas a los ciudadanos por la expropiación forzosa de bienes de su titularidad con motivo de la ejecución de obras de construcción o mejora de carreteras.

Sería deseable que las aceptaciones de tales resoluciones contribuyan a poner fin a la practica administrativa que convierte a los titulares de los bienes sometidos a un procedimiento expropiatorio en propietarios privados de su propiedad condenados a esperar, en ocasiones varios años, el abono de las cantidades económicas que, indudablemente, les corresponden. Sólo un cambio radical en la utilización general del procedimiento de urgencia, que invierte la regla del pago previo a la ocupación, y, probablemente, una modificación del régimen jurídico



de la expropiación forzosa que incida en la protección de los derechos de los expropiados, podría resolver dicha problemática.

A otros aspectos relacionados con los procedimientos expropiatorios, como la necesidad de determinar correctamente y con respeto a los criterios establecidos en la normativa aplicable las fincas objeto de la expropiación y su superficie exacta, se han referido dos resoluciones formuladas a la Consejería de Fomento.

Además de los procedimientos expropiatorios propiamente dichos, la ejecución y conservación de las obras públicas también han motivado la intervención de esta Institución. En este sentido, se han formulado resoluciones recomendando la adopción de medidas dirigidas a garantizar el cumplimiento de los plazos previstos en la ejecución de las obras públicas y el desarrollo de estas de conformidad con lo proyectado y, en su caso, autorizado, a su vez, por otros organismos públicos. Asimismo, en dos ocasiones fue necesario recordar a la administración la obligación que le vincula, no sólo de abonar el justiprecio correspondiente, sino también una indemnización por daños y perjuicios, en aquellos supuestos en los que con motivo de la ejecución de una obra pública se ocupen, total o parcialmente, fincas de titularidad privada, sin haber sido tramitado previamente el correspondiente procedimiento expropiatorio. En este sentido, se ha puesto de manifiesto que actuar al margen del procedimiento previsto en la Ley debe implicar siempre un coste económico suplementario a la administración actuante.

Finalmente, la vinculación de las administraciones públicas con las obras que lleven a cabo no finaliza con la ejecución de las mismas, puesto que se frustraría el interés general que estas persiguen, si una vez ejecutadas no fueran adecuadamente conservadas. Esta circunstancia resulta evidente en el caso de las carreteras y por este motivo, en dos ocasiones, nos hemos dirigido, a las Administraciones públicas competentes con la finalidad de recomendar a estas que adoptaran las medidas oportunas para garantizar el adecuado estado de conservación de una carretera y de unos puentes, destinados también al tráfico de vehículos de motor.

3. VIVIENDA

La actividad desarrollada por las administraciones públicas con el fin constitucional de procurar a todos una vivienda digna y adecuada ha sido objeto de supervisión, tanto a instancia de los ciudadanos como de oficio.

Desde un punto de vista normativo y en el ámbito de Castilla y León, en el año 2006 ha tenido lugar una importante modificación del Plan Director de Vivienda y Suelo 2002-2009. En la misma se han recogido aspectos que son fiel reflejo de diversas sugerencias que esta Institución han venido realizando a lo largo de los últimos años, incluido el año al cual se refiere



el presente informe. En este sentido, se han previsto las siguientes medidas: se ha adaptado el Plan autonómico al contenido del Plan estatal 2005-2008, para favorecer el acceso de los ciudadanos a la vivienda; ha sido creado el Registro Público de Demandantes de Viviendas Protegidas de Castilla y León; se ha previsto expresamente la posibilidad de tener en cuenta las rentas exentas de tributación a los efectos de determinar los ingresos de los solicitantes de los diferentes beneficios previstos en el plan; y, en fin, se ha incluido al colectivo de víctimas de la violencia de género dentro los grupos sociales singulares necesitados de especial protección.

Sin embargo quedan aún pendientes, a juicio de esta Institución, otras reformas normativas, como una regulación de rango legal, cuando menos, del régimen sancionador aplicable a las viviendas de protección pública; la modificación, en diversos aspectos, de la Orden reguladora de los procedimientos de adjudicación de viviendas promovidas con subvención de la Junta de Castilla y León; o, en fin, la determinación normativa de las condiciones mínimas de habitabilidad que deben ser cumplidas por toda vivienda.

En cuanto a las resoluciones formuladas a instancia de los ciudadanos, las mismas se han referido a las competencias ejercidas por la Administración autonómica y local en relación tanto con viviendas sometidas a regímenes de protección pública como con otras que, o bien lo han estado en el pasado y se han descalificado, o bien no lo han estado nunca. También han sido objeto de resoluciones la tramitación y resolución de ayudas tramitadas y resueltas por la Administración autonómica, tanto desde una perspectiva formal como material, y, en fin, el funcionamiento de los servicios de información en materia de vivienda.

Como ocurría el año anterior, las resoluciones formuladas en relación con las viviendas de protección pública han abarcado todas las fases por las cuales atraviesan las mismas: proceso de promoción y edificación, adjudicación y conservación.

En relación con el proceso de promoción de viviendas de protección pública se han formulado dos resoluciones. Una de ellas, tenía por objeto poner de manifiesto a un Ayuntamiento los instrumentos que, tanto la Ley como el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, ponen en manos de las administraciones competentes para tratar de evitar el fenómeno de la segregación espacial, evitando que el incremento del número de viviendas de protección pública que se promueven en la Comunidad se traduzca en una excesiva concentración espacial de las mismas.

La segunda de las resoluciones indicadas tuvo por objeto recomendar a la Administración autonómica que adoptara las medidas oportunas para garantizar que el precio final de unas viviendas de protección pública de gestión privada, edificadas en unas parcelas de titularidad pública, fuera el ofertado en su día por la empresa promotora en el correspondiente concurso para la adquisición de aquellas parcelas, evitando que fueran los ciudadanos



destinatarios de las viviendas protegidas quienes vieran trasladados a su patrimonio, en forma de elevación del precio final de la venta de las mismas, las vicisitudes del proceso de edificación y promoción.

En materia de adjudicación de viviendas promovidas con subvención de la Junta de Castilla y León, un año más se ha observado, y así se ha puesto de manifiesto en una resolución dirigida a la Consejería de Fomento, la conveniencia de que se proceda a la modificación de la Orden reguladora de los procedimientos de adjudicación de estas viviendas. En este caso, la modificación apuntada iba dirigida a permitir a los emigrantes que deseen retornar a Castilla y León, acceder a este tipo de viviendas, no exigiéndoles para ello un periodo de residencia previa en el municipio donde se promuevan aquellas.

Por otro lado y respecto a la tramitación y resolución de este tipo de procedimientos, se señaló a través de una resolución, dirigida también a la Consejería de Fomento, la conveniencia de que, en aquellos supuestos en los que la adjudicación de las viviendas se encuentre sometida a procedimientos judiciales, se proceda a suspender los efectos de la citada adjudicación y no se celebre el correspondiente contrato de compraventa con ninguno de los adjudicatarios hasta que no se adopte la resolución judicial, con el fin de evitar perjuicios derivados del contenido de esta última.

En relación con la conservación de las viviendas de protección pública, se han formulado cuatro resoluciones en las cuales se ha instado nuevamente a la Administración autonómica el ejercicio de las facultades reconocidas en el ordenamiento jurídico para garantizar la eficaz reparación de las deficiencias que surjan en este tipo de viviendas. Aunque tres de ellas han sido aceptadas expresamente, aquí nos encontramos, como ocurría en el supuesto de la expropiación forzosa y los retrasos en el pago de los justiprecios, con una práctica administrativa renuente a ejercer adecuadamente aquellas facultades, reveladora de una frecuente ausencia de responsabilidad de la Administración autonómica respecto de las condiciones de habitabilidad que deben reunir las viviendas de protección pública.

Asimismo, a los supuestos planteados por los ciudadanos relacionados con deficiencias en los edificios de viviendas, se ha unido en el año 2006 un caso de deficiencias en las obras de urbanización de un grupo de viviendas promovidas directamente por la Consejería de Fomento. Este supuesto motivó que se formularan sendas resoluciones a la Administración autonómica y al Ayuntamiento afectado con la finalidad de que ambas administraciones adoptaran las medidas oportunas para que, de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, se entregaran y recibieran respectivamente aquellas obras, quedando determinada así claramente la responsabilidad de su adecuada conservación.



Por su parte, las viviendas no sometidas a regímenes de protección pública también han dado lugar a la formulación de resoluciones que se han referido a su enajenación y arrendamiento, a la formalización de su situación jurídica y, en fin, a la responsabilidad de la Administración respecto a las deficiencias de las mismas.

En cuanto a su enajenación y arrendamiento, en dos resoluciones se recomendó a las administraciones competentes en cada caso que adoptaran las medidas oportunas para enajenar o arrendar viviendas que, en su día, habían sido promovidas como viviendas protegidas pero que ahora ya no lo eran por el tiempo transcurrido, procediendo, cuando ello fuera posible, a celebrar los contratos correspondientes con los actuales arrendatarios de las mismas.

También es frecuente en relación con este tipo de viviendas que, debido al tiempo transcurrido desde su venta o arrendamiento, los contratos correspondientes no hayan tenido un reflejo formal adecuado. Esta circunstancia concurrió en relación con unas viviendas que habían sido promovidas en los años 40 y que motivaron que esta Institución recomendara al Ayuntamiento implicado que adoptara las medidas oportunas para garantizar que los contratos de compraventa celebrados en su día pudieran ser elevados a escritura pública e inscritos en el Registro de la Propiedad, sin que los propietarios de las viviendas en cuestión tuvieran que asumir los costes económicos adicionales que se pudieran derivar del tiempo transcurrido.

Asimismo, también se pronunció esta Institución sobre la existencia de deficiencias en este tipo de viviendas y sobre la obligación que la administración propietaria de las mismas tiene de reparar aquellas cuando afecten a sus condiciones de habitabilidad. Esta cuestión motivó dos resoluciones dirigidas a la Administración autonómica, una en relación con un grupo de viviendas que venían siendo utilizadas por las familias de miembros de la Guardia Civil y otra respecto a las viviendas del parque de maquinaria de una localidad de la provincia de Ávila. En relación con el conjunto de viviendas del parque de maquinaria, ya se había formulado una resolución en el año 2005.

Por su parte, el fomento de la adquisición, arrendamiento y rehabilitación de vivienda, a través de la tramitación y resolución de diversos tipos de ayudas económicas llevadas a cabo por la administración, también ha motivado la formulación de resoluciones, todas ellas dirigidas a la Consejería de Fomento.

En relación con las ayudas para la adquisición de viviendas dirigidas a determinados grupos sociales, en una resolución, además de poner de manifiesto un año más el retraso temporal en el que incurre la administración en la resolución de las solicitudes y de los recursos presentados por los ciudadanos, se recomendó a la Consejería citada que comprobara, a través



de la correspondiente inspección, el efectivo incumplimiento del requisito que había motivado la denegación de la ayuda.

En el ámbito del alquiler, es destacable la conflictividad generada por la convocatoria correspondiente al año 2005 de las ayudas destinadas a subvencionar el alquiler a arrendatarios de viviendas. En concreto, 15 quejas fueron presentadas en relación con esta convocatoria de ayudas y en 11 de ellas se hacía referencia a la disconformidad con la exigencia de un nivel mínimo de ingresos para acceder a la ayuda. Aunque estas quejas dieron lugar a una única resolución, relacionada con la ausencia de resolución de un recurso presentado frente a una denegación de la ayuda, la cuestión referida a la exigencia del requisito señalado de ingresos mínimos motivó una actuación a la que nos referiremos con posterioridad. Por otro lado, en relación con una solicitud de ayuda al alquiler formulada al amparo de una convocatoria anterior, se dirigió una Resolución en la Consejería de Fomento en la cual se recomendaba a esta que considerara, a los efectos de determinar los ingresos del solicitante, una beca percibida por el mismo, aunque fuera una renta exenta de tributación. Como hemos visto, esta recomendación tuvo su plasmación normativa en la modificación del Plan Director de Vivienda y Suelo de Castilla y León antes señalada.

Por último, en cuanto a las ayudas dirigidas a financiar la rehabilitación de viviendas, estas han dado lugar a la formulación de dos resoluciones. La primera de ellas se refirió a una cuestión meramente formal como es el acceso a los documentos integrantes del expediente administrativo al que da lugar toda solicitud de ayuda. En la segunda nos ocupamos de la propia configuración de estas ayudas y en la misma se recomendó a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la creación de una línea de ayudas dirigida a financiar la rehabilitación de edificios de viviendas consistente en la realización en los espacios comunes de los mismos 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. Por su objeto específico, el contenido de esta resolución se encuentra desarrollado en la parte de este informe dedicada a las condiciones de accesibilidad de las viviendas de los discapacitados.

Para finalizar estas consideraciones acerca de las actuaciones desarrolladas por esta Institución, a instancia de los ciudadanos y en materia de vivienda, procede referirse a los servicios de información en materia de vivienda de la Administración autonómica y citar la resolución formulada a la Consejería de Fomento, que fue aceptada por esta expresamente, en la cual sugerimos a este centro directivo la configuración normativa de las oficinas de vivienda y la adopción de medidas dirigidas a mejorar la información proporcionada a los ciudadanos, especialmente a través de Internet.



Como señalábamos con anterioridad, no sólo a instancia de los ciudadanos, sino también de oficio, hemos formulado resoluciones relacionadas con la actuación desarrollada por las administraciones públicas en materia de vivienda.

En efecto, en primer lugar, ya anunciábamos con anterioridad que en el año 2006 han sido objeto de una actuación de oficio las ayudas dirigidas a financiar el alquiler de viviendas, debido a que, a través de las quejas presentadas por los ciudadanos, se constató que quedaban excluidas de estas ayudas personas integrantes de grupos especialmente necesitados de protección, debido a la exigencia del requisito de tener un nivel mínimo de ingresos para poder acceder a aquellas. A la vista de lo anterior, consideramos oportuno sugerir a la Consejería de Fomento que ampliara los grupos de personas a los cuales se excluía del cumplimiento del citado requisito (en la convocatoria correspondiente al año 2006 ya se había excluido de este cumplimiento a las personas mayores de 65 años y a las víctimas de la violencia de género), así como a adoptar las medidas oportunas para garantizar que los ingresos que se valorasen fuesen los correspondientes al año inmediatamente anterior a aquel para el que se solicita la ayuda.

Por otra parte, en segundo lugar, también fue objeto de una intervención de oficio de esta Institución la atención que la Administración autonómica prestaba a las necesidades residenciales de las víctimas de la violencia de género. En este sentido, en el marco de una comparencia de esta Institución ante la Comisión de Familia e Igualdad de Oportunidades de las Cortes de Castilla y León, se iniciaron dos actuaciones de oficio en relación con la atención proporcionada a las víctimas de la violencia de género. En una de ellas, se propuso la adopción de doce medidas, la mayor parte de ellas de carácter normativo, dirigidas a facilitar el acceso de este colectivo a una vivienda digna y adecuada. La aceptación parcial de la resolución formulada se ha plasmado fundamentalmente, como hemos señalado con anterioridad, en la consideración en el Plan autonómico de vivienda y suelo, tras la reforma sufrida por el mismo en el año 2006, de las víctimas de la violencia de género como grupo social singular necesitado de especial protección.

4. TRANSPORTES

Como en años anteriores, las problemáticas trasladadas por los ciudadanos a esta Institución se han referido tanto al transporte interurbano como al transporte urbano de viajeros.

En relación con el primero, procede señalar que la progresiva implantación del sistema de "transporte a la demanda" está contribuyendo a solucionar algunos de los problemas que, respecto a los servicios de transporte interurbano, sufren los residentes en áreas rurales de la Comunidad. Esta circunstancia se ha traducido en la consecución de resultados satisfactorios en



varias de las quejas planteadas, una vez solicitada la correspondiente información por esta Procuraduría y sin necesidad de formular una resolución a la Administración autonómica. En este sentido, es deseable que continúe la implantación de nuevas rutas en el marco del citado sistema como mecanismo dirigido a paliar la imposibilidad de establecer servicios regulares con las frecuencias necesarias en muchas zonas de la Comunidad.

Sí se han formulado resoluciones en el año 2006, por el contrario, en relación con los servicios de transporte urbano colectivo de viajeros.

En concreto, en un supuesto nos hemos dirigido a un Ayuntamiento instándole el efectivo ejercicio de sus poderes de policía respecto a la prestación de este servicio en régimen de concesión, con la finalidad de garantizar que esta tenga lugar en condiciones de calidad suficientes y respetando los derechos de sus usuarios, acordando, si ello fuera necesario, la remodelación de los itinerarios contemplados en el título concesional.

En otro caso, esta Institución se pronunció acerca del reconocimiento de una tarifa reducida para las familias numerosas, sugiriendo la modificación de la ordenanza reguladora correspondiente, con el fin de evitar que la aplicación de esta condujera a resultados injustos.

Por último, en relación con el transporte por ferrocarril, además de la remisión de las quejas presentadas al Defensor del Pueblo, hemos tenido conocimiento de la próxima ejecución de un paso subterráneo en la estación de ferrocarril de una localidad de la provincia de Ávila. Esta cuestión había dado lugar a la presentación de dos quejas en los años 2004 y 2005 y a la solicitud de información por esta Institución a los organismos competentes.

5. CORREOS Y TELECOMUNICACIONES

Las dificultades para lograr que todas las zonas rurales de Castilla y León cuenten con las infraestructuras necesarias para que los residentes en las mismas puedan acceder a una línea telefónica fija, a Internet o a la señal analógica de televisión, continúan generando la mayoría de las quejas presentadas en esta materia. En este sentido, en el año 2006 hemos seguido admitiendo a mediación estas quejas, así como el resto de las planteadas frente a la actuación de Telefónica, S.A., dirigiéndonos a esta mercantil en solicitud de información, en su calidad de operador universal, y habiendo obtenido un resultado satisfactorio en cuatro supuestos. En el resto, obtenida la información y constatada la ausencia de solución de la problemática planteada, se procedió a la remisión de las quejas a la Institución del Defensor del Pueblo.

Sin perjuicio de lo anterior, las actuaciones de las administraciones autonómica y local dirigidas a fomentar estas infraestructuras han motivado la formulación de diversas resoluciones de esta Procuraduría.



Así, en relación con la tramitación y resolución de las ayudas convocadas por la Administración autonómica para financiar la conexión de las viviendas a Internet con banda ancha, se han formulado resoluciones, tanto a instancia de los ciudadanos como de oficio. En primer lugar, a instancia de un ciudadano, se recomendó a la Administración autonómica que se pronunciara sobre el fondo de un recurso planteado frente a la denegación de su solicitud de ayuda. Con carácter más general, se recomendó a la Consejería de Fomento de oficio, y se aceptó por este centro directivo, que la resolución de todas las solicitudes presentadas, en el marco de la convocatoria para el año 2006 de estas ayudas, fuera debidamente motivada y se notificara, a través de su publicación, a todos los solicitantes, tanto si hubieran visto estimada su solicitud como si la misma hubiera sido denegada.

Por último, y reiterando actuaciones ya llevadas a cabo en años anteriores, se ha recomendado a la Junta de Castilla y León, a la Diputación Provincial de León y a un Ayuntamiento, la adopción de las medidas oportunas para garantizar el acceso a la señal analógica de los canales televisivos generalistas en condiciones de calidad suficiente, entre ellas la celebración de un nuevo convenio de colaboración entre las dos primeras Administraciones señaladas, con el fin de extender la señal televisiva a las zonas rurales que no tienen, en la actualidad, acceso a la misma o, teniéndolo, este es de baja calidad. La resolución señalada fue aceptada por todos los organismos señalados y el convenio fue efectivamente firmado por las Administraciones indicadas.

ÁREA D

MEDIO AMBIENTE

1. CALIDAD AMBIENTAL

1.1. Prevención ambiental

En este apartado se incluyen la mayoría de las quejas presentadas en materia de medio ambiente (aproximadamente un 70%). Las mismas se refieren a los ruidos que causan los establecimientos comerciales –principalmente, bares y discotecas-, a las molestias ocasionadas por las explotaciones ganaderas cercanas a las viviendas y a los problemas causados por las actividades extractivas e industriales.

1.1.1. Contaminación acústica

El ruido supone la fuente principal de preocupación de los ciudadanos de Castilla y León (aproximadamente un 25% del total de las quejas presentadas en el año 2006), constatándose que, paulatinamente, existe una mayor concienciación sobre la gravedad de este fenómeno.



La mayor parte de las quejas se refieren al funcionamiento como bares musicales, de locales que disponen de licencia de bar, por lo que la presencia de estos equipos musicales vulnera las condiciones exigidas. Estos hechos se agravan por la deficiente insonorización de estos establecimientos que incrementan las molestias sufridas por los vecinos. Con carácter general, se formularon resoluciones a los ayuntamientos para que suspendiesen el ejercicio de la actividad musical hasta su regularización, sin perjuicio de la incoación de los expedientes sancionadores que correspondan. En la mayor parte de las ocasiones, las administraciones locales instaron la legalización de estos establecimientos, aunque la medida de suspensión cautelar fue adoptada en raras ocasiones.

Con respecto a las discotecas, éstas suelen tener las licencias municipales preceptivas, pero incumplen los límites de ruido que la normativa establece. Al efecto, se dictó una resolución instando a comprobar el limitador acústico instalado, y a que, en caso de incumplimiento, se tramitara un expediente sancionador, siendo aceptada por el Ayuntamiento de Valladolid. Incluso, en otra resolución dirigida al Ayuntamiento de Aranda de Duero, se recomendó la posibilidad de suspender las actividades de una discoteca por razones de interés público al aparecer deficiencias estructurales en un inmueble.

Otras veces, la fuente de contaminación acústica puede tener su origen en la aglomeración de personas en calles o plazas en las que existen numerosos bares y pubs. En estos casos, se han formulado resoluciones instando a los ayuntamientos a garantizar el cumplimiento de la normativa de prevención del consumo de bebidas alcohólicas en las vías públicas, y a requerir a los titulares de los establecimientos para que procedan a la regularización de los mismos. Fueron aceptadas por los ayuntamientos implicados –Ciudad Rodrigo y Salamanca–, aunque su ejecutividad es muy difícil dados los hábitos sociales de ocio.

El cumplimiento de la normativa de ruido obliga también a las oficinas y establecimientos comerciales, fundamentalmente, en lo referente a los aparatos de aire acondicionado y a las máquinas de climatización. Como ejemplo, cabe citar la existencia de una resolución dirigida al Ayuntamiento de Palencia para que iniciase los expedientes sancionadores y de restauración de legalidad con el fin de erradicar las molestias procedentes de la maquinaria instalada en las oficinas de la Tesorería General de la Seguridad Social de la capital palentina. Se aprobaron los decretos de alcaldía requeridos, aunque persistieron las molestias.

Los ruidos procedentes de los transformadores eléctricos suponen una fuente especialmente perturbadora y molesta, dada su continuidad y especial incidencia durante el horario nocturno. Al respecto, cabe destacar una resolución en la que se instó al Ayuntamiento y a la Consejería de Economía y Empleo al control de las condiciones de un transformador, con el fin de minimizar las molestias detectadas.



La celebración de fiestas, bien sea en locales de asociaciones, bien sea en las plazas más representativas de los municipios de Castilla y León, también ha supuesto una fuente de conflictos que ha tenido su reflejo en este Informe. Se ha vuelto a retomar un expediente relativo a los ruidos causados por las actividades de una asociación de Ponferrada, que, en absoluto, pueden encontrarse amparadas en el ejercicio del derecho de asociación reconocido en el art. 22 de la Constitución. Por ello, se formuló una resolución a la Administración municipal para que vigilase sus actividades y se corrigiese la sanción impuesta al entender que vulneraba los principios de proporcionalidad y tipicidad. El Ayuntamiento de Ponferrada entendió que no era necesaria la revisión requerida por esta Procuraduría, y que las labores de vigilancia habían fructificado al no producirse nuevos incidentes.

Asimismo, otra fuente de conflictos son los ruidos procedentes de las instalaciones de calefacción situadas en el interior de las viviendas. Al contrario de lo que consideran los 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. Al respecto, cabe mencionar la resolución relativa a las vibraciones y ruidos generados por una caldera de gasóleo en un piso de la capital leonesa, en la que se instó tanto al Ayuntamiento, como a la Consejería de Economía y Empleo a prohibir su funcionamiento, ya que superaba ampliamente el límite permitido y no disponía de ningún tipo de autorización del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de León. Ambas administraciones aceptaron la presente resolución de manera formal, pero no adoptaron ninguna medida ejecutiva para cumplir la misma, por lo que el vecino afectado tuvo que acudir a la vía judicial para defender sus derechos.

1.1.2. Explotaciones ganaderas

Las molestias ocasionadas por las explotaciones ganaderas constituyen el segundo problema medioambiental que más preocupa a los ciudadanos, suponiendo aproximadamente un 10% del total de quejas.

En primer lugar, destacan las reclamaciones frente a las deficientes condiciones higiénico-sanitarias de aquellas explotaciones que todavía no disponen de las licencias preceptivas. En estos casos, se han formulado diversas resoluciones a los ayuntamientos implicados para que requiriesen a sus titulares a regularizar sus instalaciones al amparo de la Ley 5/2005, de 24 de mayo, que ha establecido un régimen excepcional y transitorio para estas explotaciones. En todos casos, la respuesta de las administraciones municipales ha sido satisfactoria instando a los ganaderos a legalizar sus explotaciones, aunque el ritmo parece ser más lento de lo deseable.



Asimismo, se han presentado quejas sobre el incumplimiento de las condiciones de las licencias de las explotaciones, tanto de cuadras, como de naves ganaderas. En este sentido, se formuló una resolución dirigida a un ayuntamiento y, subsidiariamente, a la Consejería de Medio Ambiente para que vigilasen las condiciones de la licencia de una pequeña explotación familiar. Igualmente, se formuló una resolución a la Consejería de Medio Ambiente, con el fin de que fiscalizase las condiciones impuestas en una evaluación de impacto ambiental favorable para la instalación de una macro-explotación porcina en una provincia de Salamanca, y cuyo incumplimiento estaba contaminando las aguas de un arroyo cercano que vertía sus aguas al río Tormes. En ambos supuestos, se constató la escasa voluntad política para instar la ejecución de las medidas técnicas que erradicarían las molestias denunciadas.

1.1.3. Explotaciones mineras

Las reclamaciones se refieren tanto a los daños que causan a las propiedades colindantes las actividades extractivas a cielo abierto por incumplimiento de la normativa ambiental, como a la falta de restauración de los terrenos tras la finalización de las actividades mineras.

Las quejas se han centrado en las molestias causadas por las explotaciones de áridos. A título de ejemplo, se formuló una resolución al Ayuntamiento de Dueñas para que suspendiese una actividad extractiva, al haber afectado a las aguas subterráneas de acuerdo con el informe de la guardería fluvial, y haberse extraído más mineral del permitido. Igualmente, se instó a la Consejería de Medio Ambiente para que colaborase con la administración municipal. Esta resolución fue aceptada formalmente, pero, realmente, las administraciones públicas no ejecutaron ninguna medida para minimizar los daños sufridos.

1.1.4. Actividades industriales

Las molestias sufridas por algunos vecinos tienen, en ocasiones, su origen en una actividad industrial cercana. Como ejemplo, mencionaremos una reclamación sobre los ruidos causados por una actividad industrial en La Bañeza (León) como consecuencia de una deficiente planificación urbanística, puesto que, de acuerdo con el informe del arquitecto municipal, la separación entre la vivienda (zona residencial) y las fábricas (zona industrial) era la de un vial de tan sólo 8 metros de ancho. Sobre esta cuestión, se formuló una resolución a la administración municipal para que procediese a una medición de ruidos y se comprobase que la altura de la chimenea cumplía las normas de planeamiento urbanístico. El Ayuntamiento de La Bañeza contestó aceptando esta resolución, e informando de la posibilidad de cambio de ubicación de la fábrica, mediante la celebración de un convenio urbanístico.

**1.1.5. Vertederos**

Las quejas presentadas se refieren, sobre todo, a la necesidad de sellar y restaurar aquellos vertederos que dieron servicio a algunas localidades o comarcas, y aquellos otros que han resurgido como consecuencia de la inexistencia de infraestructuras para el tratamiento de residuos de construcción y demolición. Así, sucedió en la resolución dirigida al Ayuntamiento de Cebreros y a la Consejería de Medio Ambiente en la que se instaba a ambas administraciones a adoptar las medidas necesarias para evitar la proliferación en las inmediaciones de esta localidad de los vertederos procedentes de residuos de pequeñas obras domiciliarias. El ayuntamiento aceptó esta resolución, mientras que la administración autonómica todavía no ha contestado.

1.1.6. Infraestructuras de radiocomunicación

La proximidad de las antenas de telefonía móvil sigue siendo una fuente de preocupación para los ciudadanos, a pesar de que la evaluación científica de sus riesgos no ha llegado a obtener conclusiones dotadas de certeza. Al respecto, cabe mencionar la resolución dirigida al Ayuntamiento de Soria para que revisara si dentro de la licencia ambiental otorgada para la emisión de una cadena de televisión local, se encuentra la instalación de una antena de comunicación. La Administración contestó trasladando el contenido de la información facilitada por el titular de la mencionada cadena de televisión ante el requerimiento de regularización efectuado.

1.1.7. Varios

Cabe mencionar la resolución formulada a un ayuntamiento para que clausurase un establecimiento que dispone de licencia de pensión, y que realmente funciona como un prostíbulo. En la misma se instaba a esta administración a clausurar dicho establecimiento, ante el incumplimiento de las condiciones de las licencias de funcionamiento, agravado por las molestias ocasionadas a los vecinos de una urbanización cercana dado el tráfico de vehículos pesados durante la noche. La administración municipal no contestó esta resolución.

1.2. Calidad de las aguas

El agua sigue siendo un factor clave para el desarrollo sostenible, tal como se ha constatado en la propuesta de reforma del Estatuto de Autonomía aprobado por las Cortes de Castilla y León.

La preocupación de los ciudadanos por la escasez del abastecimiento de agua potable determinó la presentación de diversas quejas sobre la ampliación de la concesión de agua mineral en el manantial "Bezoya" en la sierra de Segovia. Tras analizar la documentación



remitida, se formuló una resolución a la Consejería de Economía y Empleo para que solicitase a la Confederación Hidrográfica del Duero un informe para valorar si la concesión otorgada perjudica o no la prelación de usos que establece la normativa de aguas. Igualmente, se recomendó al Ayuntamiento de Trescasas que vigilase las instalaciones industriales construidas para garantizar su adecuación a la normativa urbanística y ambiental.

2. MEDIO NATURAL

Este apartado ha supuesto solamente el 17% de las quejas presentadas, habiendo disminuido su número en relación con las presentadas en el año anterior: así, mientras que en 2005 se presentaron 39 quejas, en 2006 se ha pasado a 32 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 mitad 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 en la que se recalca la necesidad de compatibilizar los intereses de los ganaderos con los criterios de ordenación técnica que señalen los técnicos de los servicios territoriales. Igualmente, se ha recordado a la Consejería de Medio Ambiente la obligación de respetar el procedimiento administrativo aplicable, bien sea en el caso de concesión de una ayuda, bien sea en el supuesto de la roturación de terrenos forestales para cultivo agrícola.

En lo que respecta a los incendios forestales, éstos siguen siendo una de las lacras que devastan con excesiva frecuencia el medio ambiente de nuestra Comunidad Autónoma. Sin embargo, el número de quejas sigue siendo muy escaso, habiéndose presentado solamente una queja en el año 2006. Sobre esta cuestión, se formuló una resolución a la Consejería de Medio Ambiente instando a la coordinación con la Comunidad Autónoma de Galicia, con el fin de que se pueda disponer del plan de prevención de extinción de incendios, dada la especial incidencia que tienen éstos en la zona occidental de las provincias de León y de Zamora.

2.2. Protección de los recursos naturales

En defensa de este valor especialmente reconocido en nuestro Estatuto de Autonomía, se aprobó una resolución a la Administración autonómica, instando a la elaboración de un mapa regional en el que se fijen las pistas permitidas para la circulación de vehículos a motor, como los quads, con el fin de minimizar los daños a los espacios naturales de nuestra



Comunidad Autónoma, y así cumplir lo dispuesto en el nuevo art. 54 bis de la Ley de Montes. La Consejería de Medio ambiente aceptó esta resolución.

2.2.1. Caza

Como en años anteriores, las quejas en esta materia se centraron especialmente en los expedientes sancionadores tramitados y en los problemas relativos a los cotos de caza. En este último apartado, se formuló una resolución a la Consejería de Medio Ambiente para que paralizase la práctica cinegética en un coto de caza hasta que se resolvieran las peticiones de suspensión solicitadas por los recurrentes en alzada. Dicha resolución fue aceptada.

2.2.2. Pesca

Se dirigió una resolución a la Consejería para que mejorase la información que facilita a los pescadores sobre los días hábiles de pesca en los escenarios deportivos sociales a través de la página web para evitar desplazamientos innecesarios. Igualmente, se instó a la Administración autonómica a que remitiese la convocatoria de las reuniones de los órganos colegiados de participación con antelación suficiente, con el fin de permitir el desplazamiento de aquellas asociaciones cuya sede se encuentra más alejada de Valladolid.

3. INFORMACIÓN AMBIENTAL

Este año sólo ha habido una queja sobre esta materia. En este apartado, cabe destacar la existencia de una resolución dirigida a la Consejería de Medio Ambiente para que se facilite información a los visitantes de aquellos territorios en los que coincida la existencia de una reserva regional de caza y una figura de protección de espacio natural, como es el caso de los Picos de Europa.

ÁREA E**EDUCACIÓN**

En materia de educación, llegó a esta Institución un número relevante de quejas sobre el derecho a la elección de centro educativo, fundamentalmente con relación a alumnos de corta edad, coincidiendo dichas quejas con las fechas en las que fueron resueltos los procesos de admisión de alumnos en centros docentes. No obstante, esta Procuraduría procedió al archivo de los expedientes a los que dieron lugar dichas quejas, después de comprobar que no existía irregularidad alguna en los concretos procesos de admisión, conforme a la normativa reguladora.

En cualquier caso, aunque desde el punto de vista de la legalidad vigente no ha estado justificada la emisión de resolución alguna por parte de esta Procuraduría, la



Administración educativa debe llevar a cabo el esfuerzo ya anunciado, para lograr una planificación adecuada que permita a cada alumno de las enseñanzas obligatorias matricularse en el centro de su elección.

Alguna de las quejas presentadas también planteaba la cuestión relativa a la pretendida gratuidad de los libros de texto para la educación obligatoria, y, aunque también en este caso se archivó el expediente por no apreciarse irregularidad alguna, corresponde a la Administración valorar la oportunidad de generalizar la gratuidad de los libros de texto, al margen de las previsiones ya existentes para las familias numerosas y para aquellas que no superen unos determinados niveles de renta.

El estado de los edificios e instalaciones destinados a centros públicos de enseñanza también dio lugar a la tramitación de un número importante de expedientes, e, incluso, a que esta Procuraduría iniciara un expediente de oficio, considerando el contenido de dichas quejas y las denuncias que se habían puesto de manifiesto a través de los medios de comunicación.

El expediente de oficio tramitado contiene una resolución dirigida a la Consejería de Educación, de la que se dio conocimiento a todas las diputaciones provinciales de la Comunidad de Castilla y León, y en la que se hizo una relación de casi una veintena de centros que presentaban importantes deficiencias, algunas consistentes en la inexistencia de las medidas de seguridad previstas en la legislación vigente, poniéndose en peligro evidente la integridad de los alumnos, profesores y demás usuarios de los centros.

Con relación a dichas deficiencias, que necesariamente redundan en la calidad de la educación, esta Procuraduría, además de instar la rápida reparación de las mismas, ha promovido la adecuada planificación de las revisiones y obras que deben ser realizadas, y, en particular, la colaboración entre la Administración autonómica y las Administraciones locales para soportar los gastos, conforme a la normativa que regula los aspectos relativos a la conservación, el mantenimiento y vigilancia de los edificios destinados a centros públicos.

Aunque a la fecha de cierre del informe la Consejería de Educación no ha aceptado ni rechazado la resolución emitida, en otros expedientes de queja dicho órgano ha mostrado su disposición a eliminar las deficiencias denunciadas, o a incluir su eliminación en la planificación correspondiente. Sin embargo, en un caso en el que esta Procuraduría recordó, a través de una resolución, la necesidad de que un Instituto de Educación Secundaria, contara con todas las medidas de seguridad previstas en la legislación vigente, dadas las deficiencias que habían sido detectadas en materia de evacuación en caso de incendio, según un Proyecto de Medidas de Emergencia, la Consejería de Educación nos respondió que el nivel de urgencia de la intervención era bajo, puesto que los usuarios habituales conocían la ubicación de las salidas y los recorridos a realizar.



A través de una queja, también se planteó la problemática de la atención higiénica de los menores de seis años de edad en los Centros de Educación Infantil por parte de los maestros, en relación con la disponibilidad de los padres para acudir a los Centros ante situaciones en las que sus hijos requieran dicho tipo de atención. Respecto a esta cuestión, se emitió una resolución, dirigida fundamentalmente a la concreción de un protocolo de actuación generalizado, aunque fue rechazada por parte de la Administración educativa, al considerar que el problema denunciado no existía, y que cada centro arbitra los mecanismos necesarios para atender dichas necesidades.

En materia de servicio de comedor escolar, una de las quejas tramitadas estuvo relacionada con los criterios para establecer la gratuidad total o parcial del mismo, puesto que, conforme a los establecidos en función del Ingreso Mínimo de Inserción (IMI), podrían resultar comparativamente perjudicados quienes recibieran ingresos inferiores al IMI por otros conceptos distintos a éste. La resolución emitida, para que se tengan en cuenta los ingresos percibidos, con independencia de que éstos procedan del IMI o no, fue aceptada por la Consejería de Educación, comunicándonos que trasladaría a las Direcciones Provinciales de Educación que la Orden que regula el servicio de comedor en los centros docentes públicos debe interpretarse, en lo sucesivo, con un carácter material, considerando los ingresos de los interesados en las cuantías límites al margen de su procedencia.

En cuanto al servicio de transporte escolar, esta Procuraduría también dirigió a la Consejería de Educación una resolución, en consideración a las condiciones en las que dicho servicio se estaba prestando a los alumnos con necesidades educativas especiales por parte de Cruz Roja en Burgos, en virtud del Convenio de colaboración suscrito entre la Consejería y Cruz Roja de España, para la atención integral de los alumnos con necesidades educativas especiales. En dicho servicio se detectaron una serie de irregularidades que afectaban, en particular, a las características técnicas y administrativas de los vehículos utilizados, además de que el servicio no era prestado a las personas que vivían fuera del casco urbano de Burgos.

La resolución emitida por esta Institución se dirigió, tanto a la subsanación de las deficiencias, como a la progresiva ampliación del ámbito territorial del Convenio suscrito con Cruz Roja. Esta resolución fue aceptada por la Consejería de Educación, que trasladó a la Dirección Provincial de Educación de Burgos la necesidad de hacer un seguimiento del servicio de transporte prestado por Cruz Roja, comunicándonos que no se descartaba la ampliación del Convenio de colaboración suscrito con esta Entidad, para la atención integral de alumnos con necesidades educativas especiales, siempre que ésta mostrara su conformidad y dispusiera de los medios materiales y humanos para la prestación del servicio en las condiciones que legal y reglamentariamente eran exigibles.



El fenómeno del acoso escolar en nuestra Comunidad también ha sido puesto de manifiesto a través de quejas que, si bien no han sido numerosas, varias de ellas sí que estuvieron referidas a hechos graves, ya que algún alumno sufrió lesiones físicas importantes, produciéndose denuncias policiales y el inicio de procedimientos judiciales.

Al respecto, esta Procuraduría, sin perjuicio de tener en cuenta las peculiaridades de cada caso en concreto, ha promovido la adopción en el ámbito educativo de las medidas oportunas para la prevención y eliminación de los casos de acoso escolar, con la aplicación de los protocolos establecidos al efecto y la implantación de los Planes de convivencia.

Debemos hacer especial hincapié en el hecho de que esta Institución ha podido percibir que, en algunos casos, los problemas de acoso escolar se han considerado solucionados cuando la víctima ha dejado de asistir al centro en el que se producía el mismo, o se ha matriculado en otro centro distinto. Estas medidas, sin embargo, con carácter general, no pueden considerarse una solución, dado que la víctima es quien debe ser protegida, y su condición de víctima no puede agravarse con la carga de tener que abandonar el entorno hostil en el que se encuentra.

En materia de Enseñanza universitaria, las quejas que se han remitido han estado relacionadas con la denegación de becas y ayudas al estudio. Aunque en los correspondientes expedientes no se apreció irregularidad alguna en las decisiones adoptadas, por ajustarse a la normativa vigente, se ha percibido la demanda de un mayor esfuerzo presupuestario por parte de la Administración educativa, a los efectos de facilitar el acceso a la enseñanza universitaria en igualdad de condiciones.

Por lo que respecta a otro tipo de enseñanzas, esta Institución emitió una resolución para que exista una cierta flexibilidad a la hora de posibilitar los cambios de fechas de los exámenes, en este caso de los convocados por la Escuela Oficial de Idiomas de León, cuando éstos coincidan con las Pruebas de Acceso a la Universidad, flexibilidad amparada, por otro lado, por el propio Reglamento Interno de la Escuela de Oficial de Idiomas. En efecto, facilitar el acceso a enseñanzas compatibles y complementarias debe ser una prioridad de la Administración educativa, y, de hecho, nuestra resolución fue aceptada por la Consejería de Educación, que nos comunicó que la Dirección General de Planificación y Ordenación Educativa adoptaría las medidas necesarias para evitar, en lo posible, la coincidencia de las convocatorias de exámenes ligados al sistema educativo, a través de una reunión de coordinación con los Inspectores y los Directores de las Escuelas Oficiales de Idiomas.

Como en años anteriores, en los que esta Institución trasladó a la Administración la amplia demanda existente en nuestra Comunidad de enseñanzas musicales, también se tramitaron una serie de quejas que han reproducido las pretensiones sobre la creación de un



Conservatorio Superior de Música para la provincia de León, así como con la pretendida transferencia de la gestión del Conservatorio de Música de León a la Junta de Castilla y León, cosa esta última que se ha producido con posterioridad, por Acuerdo del Consejo de Gobierno de la Junta de Castilla y León, de 18 de enero de 2.007, con la creación del Conservatorio Profesional de Música de León y el Conservatorio Profesional de Música de Zamora, cumpliéndose así con lo previsto en el Plan Marco para el desarrollo de las enseñanzas escolares de régimen especial en Castilla y León, que fue aprobado en el año 2004, y en el que se contempló dotar de un Conservatorio Profesional dependiente de la Junta de Castilla y León a cada capital de provincia de esta Comunidad.

Finalmente, un número significativo de quejas han estado relacionadas con la atención de los alumnos con necesidades educativas especiales, y, en ellas, en la mayoría de los casos, se muestra una disconformidad de los padres de los alumnos con las decisiones adoptadas en el ámbito educativo, a la hora de establecer las medidas de apoyo necesarias para conseguir los objetivos educativos en cada caso. Asimismo, en algún supuesto, a dicha disconformidad se ha añadido otra referida al tratamiento de aspectos confidenciales de alumnos con necesidades educativas especiales en las reuniones de los Consejos Escolares.

Aunque esta Institución ha comprobado, en cada caso concreto, que la Administración educativa ha adoptado una serie de medidas para atender las necesidades educativas especiales de aquellos alumnos que presentan problemas que pueden impedirles lograr los objetivos educativos deseables, presumiendo que la decisión adoptada por los Profesionales es la apropiada en cuanto a la concreción de las medidas específicas que debe facilitar la Administración, en alguna de las resoluciones se ha recordado el papel que la normativa aplicable atribuye a la familia, en las decisiones relativas a la escolarización de los alumnos con necesidades educativas especiales, sin perjuicio de la virtualidad de las evaluaciones psicopedagógicas realizadas por los Profesionales como referente necesario. Esta consideración fue aceptada por la Consejería de Educación, al igual que otra en la que se recordó la necesidad de que el profesorado y el personal que acceda a datos personales y familiares, o que afecten al honor e intimidad de los alumnos menores de edad o sus familias, deben guardar la debida reserva.

AREA F

CULTURA, TURISMO Y DEPORTES

En relación con los bienes de interés cultural, en concreto con la categoría de Monumento, se puso de manifiesto la necesidad de justificar en los correspondientes informes (de los técnicos municipales y de las comisiones territoriales de patrimonio cultural) el cumplimiento del art. 19.3 de la Ley 16/1985 de Patrimonio Histórico Español (que exige que



las construcciones no perturben la contemplación de los Monumentos) así como del art. 138 b) LS92 que establece, en la misma línea, que la altura de los edificios no puede limitar el campo visual en las perspectivas que ofrezcan los conjuntos de características histórico artísticas. Máxime teniendo en cuenta que nos encontramos ante la aplicación de dos normas que contienen conceptos jurídicos indeterminados.

También se ha formulado una resolución en relación con una edificación del siglo XVIII respecto de la cual se habían desestimado sendas solicitudes de declaración de bien de interés cultural y de inclusión en el Inventario de Bienes del Patrimonio Cultural. En dicha resolución se recomendaba a la administración local la protección del mismo en el correspondiente instrumento de planeamiento de conformidad con lo sugerido por el órgano competente en materia de patrimonio. Máxime teniendo en cuenta que el plan general declaraba dicha edificación fuera de ordenación.

En otro orden de cosas, el Procurador del Común formuló una resolución al Ayuntamiento de Salamanca en la que se instaba de la citada corporación tanto la instalación de cámaras de videovigilancia como la aprobación de una ordenanza de convivencia para el ejercicio de la potestad sancionadora en el supuesto de que se produzcan actos vandálicos. Esto último en la línea de las aprobadas tanto por el Ayuntamiento de Valladolid en el año 2004 como por el de Barcelona a finales del año 2005. Dicha resolución fue aceptada.

En materia de patrimonio arqueológico y con ocasión de la tramitación de tres expedientes (uno de oficio) se formuló una resolución dirigida a la Consejería de Cultura, Turismo y Deportes. En concreto, en relación con la conservación de los restos del cuartel de mando de la Legio VII hallados en León.

En dicha resolución se consideraba la conveniencia de incoar expediente de declaración de bien de interés cultural de los citados restos arqueológicos a la vista de los indicios existentes sobre la importancia arqueológica y patrimonial de las estructuras aparecidas. Dicha incoación tendría como consecuencia la aplicación inmediata y provisional del régimen de protección previsto para los bienes declarados, sin perjuicio de que se resolviera finalmente sobre la improcedencia de la citada declaración.

En materia, también, de patrimonio arqueológico se planteó la problemática relativa a la instalación de una planta de reciclaje y valorización de pilas y tubos fluorescentes en Barruelo de Santillán; concretamente en una parcela en la que se encuentra el yacimiento arqueológico "El Juncal" (túmulo de carácter funerario).

En el presente caso se encontraba en tramitación el expediente de autorización ambiental integrada así como de evaluación de impacto ambiental razón por la cual se procedió al archivo del expediente. Si bien, de conformidad con el informe de la administración



autonómica, la actuación prevista no suponía, en principio, afección sobre el citado yacimiento arqueológico.

Finalmente debe destacarse la resolución formulada en un expediente iniciado de oficio. En la misma se sugería a la Consejería de Cultura que se estudiaran las líneas de ayudas actualmente existentes con objeto de financiar iniciativas y proyectos de interés etnográfico y, a la vista del referido estudio, se valorara la posibilidad de incrementar las convocadas respecto a la cuantía global máxima, objeto y beneficiarios. En concreto se consideraba conveniente incluir dentro de los citados proyectos episodios arquitectónicos diversos que acompañan al tejido residencial propiamente dicho y que van desde las construcciones asociadas a las actividades productivas, agropecuarias o de otro tipo, hasta las destinadas al uso y disfrute de toda la comunidad (palomares, molinos, bodegas, fuentes, abrevaderos y lavaderos, potros, fraguas, hornos, puentes, etc.).

En materia de turismo destaca el archivo del expediente relativo a la disconformidad con la posible declaración de la fiesta de las Luminarias (San Bartolomé de Pinares, Ávila) de interés turístico regional. Consideraba el reclamante que no procedía dicha declaración mientras se siguiera vulnerando durante la celebración del espectáculo la normativa de protección animal.

Dicho expediente fue archivado una vez que se tuvo conocimiento, a través de los medios de comunicación, de que la Dirección General de Turismo de la Consejería de Cultura y Turismo había denegado la solicitud del Ayuntamiento de San Bartolomé de Pinares (Ávila) de declaración de interés turístico regional de dicho espectáculo.

En materia de deportes también fue archivado un expediente en el que el reclamante planteaba discrepancias personales con la junta directiva de un club deportivo. Ello teniendo en cuenta que los clubes tienen naturaleza jurídica privada (son asociaciones) y, en consecuencia, se organizan de acuerdo con lo establecido en sus propios estatutos y reglas de funcionamiento.

ÁREA G

INDUSTRIA, COMERCIO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL

1. INDUSTRIA

En materia de industria, y en concreto, en materia de energía eléctrica, una vez más, el mayor número de quejas ha estado relacionado con los temores que infunden las líneas eléctricas de alta tensión aéreas y los transformadores relacionados con este tipo de



instalaciones, principalmente por los posibles efectos perjudiciales para la salud de las personas que pueden generar.

Con relación a estas materias, como se ya venía haciendo con anterioridad, incluso a través de expedientes tramitados de oficio, esta Institución, con independencia de la regularidad de las instalaciones denunciadas, ha aconsejado a la Administración autonómica que, conforme a criterios de prevención en materia de salud, se adopten medidas, como la conclusión de acuerdos con las Compañías propietarias de las líneas de suministro de electricidad y con los ayuntamientos, la habilitación de créditos, la publicación de normativa específica, o cualesquiera otras que permitan proceder al soterramiento o desplazamiento de las líneas eléctricas de alta tensión en las zonas residenciales.

Sin embargo, este tipo de resoluciones no ha sido aceptada por la Consejería de Economía y Empleo, con el principal argumento de que la Administración autonómica no tiene competencia para regular la materia, así como que las líneas de alta tensión soterradas pueden ser tan peligrosas como las aéreas. No obstante, esta Procuraduría considera conveniente aclarar que la normativa específica en la que se piensa es aquella que permita la colaboración económica entre Instituciones, para soportar proyectos de soterramiento o cambio de trazado de las líneas de alta tensión, y no a una normativa que suplante la legislación estatal sobre el sector eléctrico y sobre la declaración de utilidad pública, imposición de servidumbres y expropiación forzosa, de competencia exclusiva del Estado.

Afortunadamente, también se puede advertir, a través de la tramitación de otros expedientes de queja, que los ayuntamientos, dentro de sus posibilidades, sí están mostrando una cada vez mayor sensibilidad ante la problemática de las instalaciones de alta tensión, adoptando medidas para responder a las peticiones de los ciudadanos, aunque las mismas estén cumpliendo la estricta legalidad.

Sobre la falta de licencia de primera ocupación para obtener el suministro de energía eléctrica en una urbanización sita en Aranda de Duero, por la existencia de una línea de alta tensión a escasos metros de las viviendas recientemente construidas, se emitió una resolución para advertir sobre la procedencia de conceder en dicho caso la licencia de primera ocupación, sin perjuicio de la conveniencia de que, bien a iniciativa del Ayuntamiento de Aranda de Duero, bien a instancia de los propietarios, se instara la modificación del trazado de la línea eléctrica de alta tensión próxima a la urbanización, conforme a lo dispuesto en la normativa del sector eléctrico vigente en el momento actual, más estricta en cuanto a distancias mínimas que la vigente en el momento en el que se había instalado la línea.

Tras esta resolución, el Ayuntamiento de Aranda de Duero nos comunicó que tanto por parte de éste, como por parte de la Promotora de las viviendas, como de la Empresa



eléctrica propietaria de la instalación eléctrica, se estaban llevando a cabo actuaciones para la definitiva solución del problema.

Por otro lado, en materia de energía eléctrica, también se han tramitado una serie de quejas sobre irregularidades cometidas en la tramitación de expedientes administrativos relacionados con instalaciones de energía eléctrica, en los que se ha denunciado el incumplimiento de plazos a la hora de resolver, la actitud silente de la Administración respecto a la resolución de recursos o de reclamaciones presentadas, así como, en algunos casos, la falta de coordinación entre los órganos administrativos llamados a conocer de los expedientes.

A este respecto, en diversas resoluciones, aceptadas en lo sustancial por la Administración, esta Procuraduría ha instado a las Consejerías de Economía y Empleo y de Medio Ambiente a cumplir con las normas procedimentales establecidas, en concreto, a los efectos de tramitar unas solicitudes de inscripción previa en el Registro de Productores de Energía y una denuncia contra una Empresa eléctrica que proporcionaba suministro a una almazara en Arenas de San Pedro (Ávila) de forma irregular.

Otros expedientes tramitados en esta Procuraduría, con relación a instalaciones de gas, han estado relacionados con presuntas prácticas fraudulentas llevadas a cabo por las Empresas distribuidoras de gas, cuyo control corresponde a la Administración. En este ámbito se emitió una resolución, dirigida a la Consejería de Economía y Empleo, puesto que, ante una denuncia por presuntas prácticas fraudulentas cometidas por una Empresa, consistentes en la venta de bombonas de butano con un peso inferior al debido, dicha denuncia fue objeto de diversas devoluciones a la Sección de Consumo del Servicio Territorial de Salamanca y al Servicio de Industria, Comercio y Turismo de Salamanca respectivamente, sin obtener el denunciante respuesta alguna. De este modo, se recomendó la coordinación de competencias, y se instó a que, tras las investigaciones oportunas, en su caso, se adoptaran las medidas que evitaran las conductas fraudulentas.

Tras dicha resolución, la Consejería de Economía y Empleo nos comunicó el resultado de sus investigaciones, en el sentido de que las bombonas de butano suministradas por la Empresa procedían de la Comunidad de Madrid, por lo que, finalmente, el expediente fue remitido al Defensor del Pueblo, no obstante lo cual, a través de la información que nos ha facilitado la Consejería de Economía y Empleo, nos consta que se están haciendo las investigaciones oportunas sobre los hechos denunciados.

Varias quejas también han hecho referencia a problemas derivados de la falta de suministro de gas en viviendas particulares, emitiéndose en este caso sendas resoluciones, que fueron aceptadas por la Consejería de Economía y Empleo. En una de ellas se instó la resolución en plazo de la autorización previa para la distribución de gas natural y se realizó bajo



el presupuesto de que la falta de suministro afectaba a ciento setenta viviendas de Terradillos (Salamanca). En la otra de las resoluciones, ante una reclamación contra una empresa que interrumpió el suministro temporalmente, se instó a que la Administración autonómica mostrara la diligencia debida, a la hora de comprobar el cumplimiento de las obligaciones impuestas a las empresas distribuidoras de hidrocarburos, evitando que la información solicitada a dichas empresas, en el ejercicio de las competencias atribuidas a la Administración, se demore de forma injustificada.

Respecto a otras instalaciones distintas a las de energía eléctrica y de gas (grupos de presión de agua, estufas de leña, placas solares, Internet, etc.), y a expedientes de concesión de explotaciones mineras y de aguas mineromedicinales, los ciudadanos han presentado diversas quejas en las que, además de aspectos relativos al control de la regularidad y conveniencia de instalaciones concretas, se abordaron temas referentes a cuestiones procedimentales, en particular con ocasión de la tramitación de solicitudes de subvenciones, como las cofinanciadas con Fondos Feder, para acciones de Ahorro, Eficiencia Energética, Cogeneración y Energías Renovables, en los que se han producido importantes demoras a la hora de resolver las solicitudes, así como en la resolución de los recursos interpuestos contra las resoluciones dictadas.

Referente a la utilización de explosivos, finalizó la tramitación de un expediente de queja iniciado en el año 2.005, sobre los daños presuntamente causados a más de una decena de viviendas, de nueva o reciente construcción, próximas entre sí, como consecuencia de las voladuras llevadas a cabo en la localidad de Bernuy de Porreros (Segovia), con ocasión de la obra de la "Ciudad Bioclimática". Contrastada por esta procuraduría la existencia de los desperfectos denunciados, consistentes en grietas de mayor o menor importancia, se emitió una resolución para recomendar a la Consejería de Economía y Empleo la inspección de dichas viviendas, con el fin de poder valorar la posible relación de los daños existentes en las mismas con las voladuras realizadas.

Sin embargo, esta resolución fue expresamente rechazada por la Consejería de Economía y Empleo, y, en concreto, la realización de otras inspecciones distintas a las que fueron llevadas a cabo por el personal técnico del Servicio de Minas, aunque éstas únicamente tuvieron por objeto el exterior de las viviendas.

2. COMERCIO

En materia de comercio, esta Procuraduría dirigió una resolución en materia de venta ambulante al Ayuntamiento de Roales de Campos (Valladolid), para recomendar que se dictara la correspondiente ordenanza reguladora de la venta ambulante en dicho municipio, en los términos que se consideraran oportunos conforme a lo previsto en la legislación vigente, pero



dicho Ayuntamiento ha ignorado de forma manifiesta nuestros requerimientos relativos a la aceptación o rechazo de la resolución emitida.

También en materia de comercio han tenido cierta incidencia las quejas presentadas por ciudadanos que se consideran perjudicados por el emplazamiento de mercados tradicionales, mereciendo ser destacadas aquellas actuaciones dirigidas a que se adopten medidas para lograr la menor repercusión posible de dichas instalaciones en la vida cotidiana de los residentes en las proximidades. En concreto, se dirigió una Resolución al Ayuntamiento de Ponferrada (León), con relación al mercado municipal celebrado los miércoles y sábados, para que se garantizara el libre acceso a las viviendas y plazas de garaje de los residentes así como para que se valorara la oportunidad de complementar la Ordenanza Municipal Reguladora del Mercado de Abastos, de modo que, uno de los factores a tener en cuenta para decidir la ubicación de los mercados, sea, precisamente, la menor repercusión posible en el libre acceso a las viviendas y las plazas de garaje. Esta resolución fue expresamente aceptada por el Ayuntamiento de Ponferrada, que, además, nos hizo saber que estaba previsto acometer una nueva reordenación del Mercado Municipal así como su entorno, considerando razonablemente valorables las recomendaciones efectuadas por esta Procuraduría.

3. EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL

Aunque las quejas en materia de empleo han estado relacionadas con aspectos propios de la seguridad y salud laboral, con controversias laborales sobre salarios debidos, con acciones formativas del Plan Nacional de Formación e Inserción Profesional (Plan Fip), y con procedimientos de selección de los trabajadores que habrían de incorporarse a talleres de empleo, únicamente en este último caso se han dado los presupuestos para emitir una resolución, dirigida a la Consejería de Economía y Empleo y al Ayuntamiento de Cigales (Valladolid), dado que, como pudo comprobarse, este Ayuntamiento, como promotor de un Taller de Empleo, propuso un cargo político para formar parte del Grupo de Trabajo Mixto constituido para la selección de los alumnos trabajadores de dicho Taller de Empleo, cuando dicho Grupo debía estar integrado exclusivamente por personal de la Gerencia Provincial del Servicio Público de Empleo y del Ayuntamiento. En esta resolución también se instó a las Administraciones implicadas a que adoptaran las oportunas medidas para que los criterios de selección quedaran perfectamente definidos en el expediente, así como para que existiera constancia de la motivación de la puntuación otorgada a cada candidato.

A la fecha de cierre de este Informe, el Ayuntamiento de Cigales había aceptado nuestra resolución, estando a la espera esta Procuraduría de que la Consejería de Economía y Empleo se pronunciara al respecto.

**ÁREA H****AGRICULTURA Y GANADERÍA**

Como en años precedentes, la mayoría de quejas presentadas por los ciudadanos en relación con la materia agrícola y ganadera versan sobre los procedimientos de reordenación de la propiedad rústica a través de los procedimientos de concentración parcelaria. El Estatuto de Autonomía de Castilla y León atribuye a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de agricultura, ganadería, industrias agroalimentarias y zonas de montaña de acuerdo con la ordenación general de la economía. Tal competencia ha permitido a la Comunidad Autónoma de Castilla y León la regulación específica de materias muy importantes en el desarrollo de su identidad, de la que la actividad agraria es un elemento esencial.

Los problemas derivados de la fragmentación de la propiedad y, por consiguiente, de las explotaciones agrarias que se vieron incrementados en su momento por la entrada de España en la Unión Europea hicieron necesaria una regulación legal que nuestra Comunidad articuló a través de la aprobación de la Ley 14/90, de 28 de noviembre, de Concentración Parcelaria de Castilla y León.

La aplicación de esta norma ha dado lugar, como ya ha sido señalado, al mayor número de quejas en la materia presentadas ante esta Institución. Y ello porque se generan numerosos conflictos entre los propietarios y la administración. Las discrepancias surgen en ocasiones porque las fincas de reemplazo no cumplen las expectativas de los titulares dominicales; en estos casos la Procuraduría solicita información al órgano autonómico correspondiente (la Consejería de Agricultura y Ganadería) y una vez recibida ésta, procede a resolver el expediente sin que en la mayoría de los casos se aprecie irregularidad alguna.

El mayor problema en el ámbito de la concentración parcelaria surge, al igual que en años anteriores, por el retraso en la tramitación y resolución de los recursos formulados por los particulares. Cuatro son las quejas examinadas en el presente informe anual en el que esta Institución ha apreciado el incumplimiento por parte de la Consejería de Agricultura y Ganadería de la obligación de resolver prevista en el art. 42 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Una de ellas incluso traía causa de una queja del año 2004 en la que la Consejería se había comprometido a dictar resolución expresa. En la mayoría de los supuestos la Administración autonómica procede a aceptar las resoluciones, si bien pone en conocimiento de esta Procuraduría la problemática que surge en muchas ocasiones por la oposición generalizada de los propietarios a los procedimientos de concentración parcelaria así como por el gran número de recursos planteados.



En todo caso, aunque esta Procuraduría es consciente de la complejidad del procedimiento y de las peculiaridades del mismo, no puede obviarse que la administración debe cumplir con las obligaciones legalmente previstas y debe garantizar la seguridad jurídica y los derechos de los particulares en los términos del precitado art. 42 de la Ley 30/92.

El procedimiento administrativo de concentración parcelaria tiene como concreta finalidad en última instancia 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 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. Otras veces la dificultad deriva de que, producidos ciertos daños, se desconoce cuál es la administración a la que deben imputarse porque si las obras han sido recibidas la responsabilidad incumbe al receptor de las citadas obras (generalmente el ayuntamiento). En todo caso, son los entes locales y la administración autonómica quienes deben orientar al ciudadano sobre tal competencia y en este sentido se pronuncian las resoluciones de esta Procuraduría.

La gestión de los pastos es otra de las problemáticas que ha dado lugar a un mayor número de quejas en el presente año dada la complejidad de la Ley 1/99, de 4 de febrero, de Ordenación de los Recursos Agropecuarios Locales y de la Tasa por Aprovechamiento de los Pastos, Hierbas y Rastrojeras de la Comunidad Autónoma de Castilla y León y su Reglamento regulador (Decreto 307/1999, de 9 de diciembre). La dificultad también proviene de la existencia de órganos como son las juntas agropecuarias locales, cuya naturaleza jurídica da lugar a ciertos equívocos en los agricultores y ganaderos. En este sentido ha sido informado el particular que en el presente año ha interpuesto la única queja tramitada en la materia.

Otro de los temas importantes en la materia son las ayudas agrícolas y ganaderas cualquiera que sea el origen de los fondos de los que se surten. Este año no se ha apreciado la existencia de irregularidad alguna en la actuación administrativa por lo que las quejas tramitadas fueron archivadas.

La aplicación de la Ley 6/94, de 19 de mayo, de Sanidad Animal de Castilla y León, ha dado lugar a siete quejas. En muchos casos la problemática planteada es la falta de tramitación de escritos de denuncia presentados por asociaciones de defensa de los animales. En unos supuestos no se da trámite a la denuncia en cuyo caso esta Institución se ve en la obligación de instar a la Consejería de Agricultura y Ganadería para que lo haga. En otros no se admiten recursos de alzada negando legitimación para interponerlos a las asociaciones. En sentido



contrario fue requerida la Administración autonómica dado que existen pronunciamientos judiciales que reconocen tal cualidad en casos análogos.

Por último, el informe examina expedientes que, estando referidos a la materia agrícola, no son incardinables en ninguna de las categorías anteriores.

Son reseñables, por ejemplo, los referidos a caminos rurales que no son practicables y por los que no se puede circular con maquinaria agrícola. La actuación de esta Procuraduría estuvo encaminada a garantizar la adecuada utilización de los mismos y en tal sentido fue requerida la Corporación local.

Asimismo dentro de este último apartado nos hemos encontrado con casos singulares, como el del particular que solicita le sea reconocida la condición de enólogo al amparo del art. 102.4 de la Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, Ley que reguló la profesión de enólogo. En este caso, esta Institución procedió a archivar la queja puesto que la actuación administrativa era ajustada a derecho.

ÁREA I

FAMILIA, IGUALDAD DE OPORTUNIDADES Y JUVENTUD

1. PERSONAS MAYORES

En el desarrollo de la política social dirigida a la atención de las personas mayores en esta Comunidad Autónoma, se ha reclamando de forma especial la puesta en marcha de acciones más eficaces para lograr una asistencia integral adaptada a las nuevas necesidades de este colectivo, tanto durante su permanencia en el entorno sociofamiliar como en el acceso y estancia en dispositivos residenciales.

Por ello, esta Institución considera preciso, y así lo ha indicado, un mayor esfuerzo para eliminar los obstáculos que dificultan o impiden el acceso a los servicios o prestaciones dirigidos a la mejora del bienestar de las personas mayores, especialmente en los casos de dependencia física, psíquica y sensorial.

En primer lugar, en relación con la demanda residencial insatisfecha, ya que muchas de las peticiones de atención residencial en centros de personas mayores no son cubiertas por la oferta de servicios públicos o concertados existente en esta Comunidad autónoma, de forma que este tipo de asistencia pública no siempre responde, o lo hace con lentitud, a las demandas formuladas para el acceso a esta clase de atención social. De hecho, la respuesta administrativa ofrecida en muchos casos genera en el solicitante una importante frustración, pues reuniendo los requisitos necesarios para ser beneficiario del recurso, no puede ejercer dicha posibilidad



por la existencia de más personas en lista de espera, prologándose en el tiempo (normalmente años) la viabilidad del acceso al recurso solicitado.

Debe reconocerse que es intención de la Administración de esta Comunidad Autónoma establecer una red de recursos residenciales suficientes para dar la cobertura a las necesidades existentes.

De momento, sin embargo, el impulso de la política residencial no ha producido un cambio sustancial hasta el punto de que se esté dando respuesta de forma completa a la demanda real existente. Por ello, se hace imprescindible garantizar el ofrecimiento de las plazas residenciales necesarias para que aquellos que así lo precisen, fundamentalmente en situaciones de dependencia, puedan acceder a las mismas sin que existan ningún tipo de discriminación social, cultural o económica. Así se elimina la actual desproporción entre la oferta de plazas y la de demanda real existente.

Esta Institución, para ello, ha considerado necesario que desde la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades se potencien los esfuerzos para eliminar progresivamente la insuficiencia de recursos residenciales de personas mayores, mediante el aumento de plazas propias suficientes o la cooperación con la iniciativa privada a través de la acción concertada.

Si bien desde la Junta de Castilla y León, atendiendo a la resolución formulada al respecto, se va a continuar desarrollando una política residencial para priorizar la disponibilidad homogénea en todo el territorio, sería deseable que dicha capacidad de respuesta persiguiera, a corto plazo, reducir las listas de espera a unos periodos de duración razonables.

En este mismo ámbito de la práctica residencial, esta Institución ha entendido que el tipo de visión más correcta del funcionamiento de los centros para garantizar un juicio suficientemente fundado sobre la calidad de la atención prestada, exige arbitrar un modelo de inspección basado en el control y seguimiento de los distintos requisitos, unido al conocimiento del grado de satisfacción de los usuarios.

Para ello, se ha instado a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades a incorporar en la planificación inspectora desarrollada sobre los centros destinados a la atención de personas mayores, una intervención directa con los usuarios, mediante el mantenimiento de entrevistas privadas personales con quienes voluntariamente accedan a ello, para comprobar su grado de satisfacción o disconformidad con los servicios recibidos.

Dicha Administración ha coincidido con esta Procuraduría en la necesidad de impulsar la implantación sosegada de procesos de calidad en los centros residenciales de mayores, para lo que se está llevando a cabo una fase de evaluación de todos los centros de la Gerencia de Servicios Sociales, que contempla la participación directa de los residentes.



En relación, por otro lado, con la opción asistencial de la política social dirigida a mantener al mayor en su entorno afectivo, plasmada en el ofrecimiento de un conjunto de recursos sociales de carácter comunitario, esta Procuraduría ha constatado que la rigurosidad del procedimiento de acceso a este tipo de servicios no residenciales requiere el establecimiento de criterios objetivos que impidan exclusiones injustificadas y vulneren el principio de igualdad. Debe tenerse en cuenta que, aunque en beneficio de los usuarios resulta adecuado introducir requisitos dirigidos a evitar riesgos para su salud, no es posible limitar el acceso a los recursos en condiciones de igualdad.

Por ello, se ha sugerido a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la conveniencia de modificar las normas de acceso a los centros de día para personas mayores dependientes de la Administración Autonómica, de forma que el criterio de exclusión relativo al padecimiento de una enfermedad infectocontagiosa, se condicione a la existencia de un riesgo claro para la salud de los usuarios avalado por el correspondiente juicio médico, con el fin de garantizar y compatibilizar la protección de los mismos y el respeto al derecho a la igualdad en el acceso a los recursos del Sistema de Acción Social.

Aunque la postura administrativa es coincidente con el criterio de esta Institución, no considera precisa para su cumplimiento la modificación de la normativa vigente.

El peso adquirido por estos servicios sociales de proximidad, es el resultado de la preferencia puesta de manifiesto por las personas mayores de permanecer en su entorno habitual, compartida por sus familias cuidadoras si cuentan con el apoyo necesario desde el punto de vista económico y social.

Sin embargo, los cuidadores familiares se encuentran escasamente asistidos en una compleja tarea para la que muchos no están preparados, que exige una dedicación absoluta y que limita cualquier perspectiva de vida personal y profesional.

Se ha mantenido, por ello, desde esta Institución la necesidad de un reparto más equitativo entre la administración y la familia, dado que esta continúa asumiendo de forma desproporcionada el cuidado de sus mayores dependientes.

Aunque la Administración de esta Comunidad Autónoma haya adoptado diversas medidas a favor de las familias cuidadoras, el apoyo económico a las mismas se presta en la actualidad con una cobertura claramente insuficiente.

Por ello, se ha instado a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, mediante la resolución oportuna, al desarrollo de una política social efectiva de apoyo a la red familiar de atención a las personas mayores dependientes, mediante la creación y regulación específica de las ayudas económicas dirigidas a familias cuidadoras, con la finalidad de



proporcionar el apoyo suficiente que permita prevenir desajustes familiares, proporcionar una convivencia normalizada, compensar la enorme carga asistencial aparejada al cuidado habitual de la dependencia y la renuncia en el ámbito personal, social y laboral y garantizar, de este modo, una atención adecuada que posibilite la permanencia de los mayores en su propio entorno de convivencia.

2. MENORES

La atención a la infancia y a la adolescencia, en el ámbito de la protección jurídica, implica, entre estos aspectos, el ejercicio de actuaciones específicas de protección ante situaciones de riesgo o desamparo.

En este sentido, se ha entendido que la intervención administrativa en las fases tempranas de la aparición de los factores de desprotección, puede reducir el número de casos que alcancen niveles de desestructuración susceptibles de requerir unas medidas de separación de larga duración. Esta circunstancia ha impulsado a esta Institución a dirigir su actuación hacia el objetivo de provocar la rápida intervención protectora de la administración frente a posibles supuestos de desprotección de la infancia.

Se ha valorado, asimismo, la adecuación de las decisiones administrativas adoptadas cuando se opta por la aplicación de medidas que suponen la separación familiar, dadas las importantes discrepancias que suele provocar en la familia de origen la decisión de separar a un menor de su entorno familiar cuando el nivel de desestructuración requiere este tipo de intervención.

La supervisión de esta actuación administrativa reparadora de las situaciones de desprotección, ha permitido a esta Institución comprobar la eficacia en el desempeño de la asistencia protectora desplegada, en unos casos, para paliar las causas que conducen a la marginación y garantizar la primacía del interés del menor y asegurar, en otros, la protección jurídica necesaria frente a la realización de determinadas intervenciones médicas que requieren una pluralidad de consentimientos para asegurar su legalidad.

La defensa desarrollada por esta Procuraduría en relación con el sector de la infancia y la adolescencia, también se ha centrado de forma especial en el problema relativo a la exposición de publicaciones de carácter pornográfico en lugares fácilmente visibles y accesibles para los menores.

Pese a la situación irregular en que se encuentra la regulación relativa a la exhibición de material pornográfico, esta Institución considera que los derechos de los niños y adolescentes de esta Comunidad autónoma respecto a la exhibición directa de las publicaciones se encuentran protegidos, tanto en el orden penal (por la expresa tipificación como delito),



como en el orden administrativo (por la tipificación como infracción administrativa en materia de protección a la infancia).

Para la erradicación de este tipo de conductas prohibidas legalmente, esta Procuraduría ha considerado necesario el desarrollo de acciones dirigidas a comprobar el cumplimiento de la prohibición establecida, de forma que en caso de detectarse, en algún supuesto, la exposición de este tipo de publicaciones en escaparates o lugares fácilmente visibles y accesibles para los menores de edad, se proceda por la administración municipal a la adopción de medidas de policía no sancionadora (ordenando la retirada de la exhibición pública del material pornográfico), al ejercicio de la potestad sancionadora por la posible comisión de infracciones administrativas, a la comunicación de los hechos, en caso procedente, al Ministerio Fiscal, y a dictar el correspondiente bando para recordar a los vendedores profesionales de prensa y de establecimientos de material erótico la prohibición establecida.

Además, esta Institución entendió que era necesario un verdadero compromiso social para contribuir de forma más eficaz a garantizar la protección legalmente exigida, por la necesidad de compaginar la protección de la infancia con la libertad de expresión.

Por todo ello, también se remitió por esta Institución el oportuno comunicado a la Confederación de Asociaciones de Vendedores de Prensa de España, que ha compartido la misma preocupación, manifestando su compromiso de emprender las actuaciones posibles para evitar este tipo de ilegalidades.

3. CONCILIACIÓN DE LA VIDA FAMILIAR Y LABORAL

La intervención desarrollada en este ámbito se ha centrado en los servicios de atención a la infancia (guarderías infantiles) de carácter asistencial, como recursos que contribuyen a facilitar la conciliación entre la vida laboral y las responsabilidades familiares.

Se ha constatado, concretamente, que el progresivo aumento de establecimientos destinados a guarderías infantiles que se ha venido produciendo en los últimos tiempos, no se ha visto correspondido con una normativa específica que regule los requisitos mínimos de autorización y funcionamiento que debe cumplir esta modalidad de centros de carácter social.

Su importancia para el desarrollo físico, psíquico, social y afectivo de los niños, aconsejó que desde esta Procuraduría se sugiriera a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la elaboración y aprobación de una regulación específica (como existe en otras comunidades autónomas) sobre guarderías infantiles, que sirviera de mecanismo de intervención administrativa sobre estos recursos sociales especializados de atención a la primera infancia, para asegurar unos requisitos mínimos de calidad y el respeto absoluto a los derechos del niño.



También han sido objeto de nuestra atención los centros infantiles para niños menores de 0 a 3 años dependientes de la Junta de Castilla y León, dado que la política de conciliación comprometida por la Administración de esta Comunidad Autónoma debe ir adaptándose a las nuevas demandas sociales, flexibilizando los criterios mantenidos respecto a las salidas de los niños fuera del horario establecido cuando concurren causas convenientemente justificadas. Con esta medida se respeta el derecho de los padres a elegir de forma libre la dimensión del cuidado personal de sus hijos, logrando, de este modo, la plena conciliación de la vida familiar y laboral.

Esta iniciativa ha sido apoyada por la Consejería de Familia, sin que para su atención haya considerado necesaria adaptar la normativa vigente.

4. PERSONAS CON DISCAPACIDAD

Al igual que en años anteriores, durante el año 2006 esta Procuraduría ha desarrollado diversas actuaciones tendentes a lograr la supresión de las barreras y obstáculos que dificultan, cuando no impiden, el normal desenvolvimiento de la vida de las personas con alguna discapacidad. Tales impedimentos o dificultades se plantean en todos los órdenes de la vida personal, social, laboral, etc.

De hecho, en relación con el problema relativo a las barreras (urbanísticas, arquitectónicas o de la comunicación) han sido varias las reclamaciones atendidas o resueltas durante el citado año en las que, ante peticiones concretas, se ha tratado de mejorar la accesibilidad tanto en algunas de nuestras ciudades y localidades y en algunos de sus edificios (en especial, los que tiene algún valor histórico) como en las propias viviendas de los afectados. Algunas de dichas actuaciones se exponen en el apartado correspondiente de este informe.

Mención especial merece el problema que representa la presencia de barreras en edificios con valor histórico. En estos supuestos la legislación protectora del patrimonio provoca, en ocasiones, consecuencias no queridas pero inevitables al quedar excluidos algunos ciudadanos del disfrute de este tipo de bienes ante la imposibilidad de acceder a los mismos. Por ello, han sido varias las reclamaciones atendidas o resueltas en relación con esta cuestión.

En este sentido, parece claro que el deber de conservar el patrimonio cultural para hacer efectivo el derecho de todos de acceso a la cultura, reconocido en nuestra Constitución, obliga a acomodar en lo posible las legislaciones sectoriales a las previsiones contenidas en la Ley 3/98, de 24 de junio, de accesibilidad y supresión de barreras de Castilla y León y en ello se ha insistido desde esta Institución.

En relación con esta cuestión, en algunos casos, se ha recomendado a la administración, la realización de estudios dirigidos a analizar las posibilidades de supresión de



las barreras existentes en edificios concretos y en la medida de lo posible, sin alterar en ningún caso la estructura de los inmuebles afectados ni de ninguno de sus elementos, la instalación de mecanismos que faciliten el acceso a tales inmuebles de las personas con problemas de movilidad.

De igual forma, y en relación también con la existencia de barreras, aunque en este caso relativas a la comunicación oral, se ha sugerido a la Consejería de Sanidad la necesidad de plantearse la elaboración de un plan de medidas para incorporar a los servicios públicos sanitarios, comenzando por las áreas de urgencias, intérpretes de lengua de signos, de modo que los pacientes con discapacidad auditiva puedan ser atendidos por ellos de modo inmediato.

Además, y sin perjuicio de lo anterior, se ha recomendado la instalación, en los servicios públicos de urgencias, de sistemas de alarma a través de teléfonos de texto, video teléfonos, fax u otros compatibles, para atender las necesidades comunicativas de las personas con discapacidad sensorial.

Y, por último, en relación con esta misma cuestión, se ha insistido en la conveniencia de que en los centros y servicios públicos sanitarios todos los sistemas de megafonía, aviso o emergencia que utilizan fuente sonora se complementen de forma precisa, simultánea e identificable con una señal visual.

En otro orden de cosas, en relación con las tarjetas de estacionamiento, tras analizar las reclamaciones recibidas y constatar que la normativa sobre accesibilidad de otras comunidades autónomas impone a los municipios la obligación de recoger en las normas municipales, como mínimo, el derecho de los titulares de tarjetas a aparcar sus vehículos más tiempo del establecido con carácter general en los estacionamientos con horario limitado y considerando acertada la citada previsión normativa, esta Procuraduría ha sugerido a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, la modificación en estos términos de la legislación sobre accesibilidad.

Asimismo, y por lo que hace a los aparcamientos reservados a personas con discapacidad, esta Institución ha estimado oportuno dirigirse a varios Ayuntamientos con la finalidad de que extremen la aplicación de las medidas de control o vigilancia precisas para que la reserva de esas plazas de aparcamiento cumpla su finalidad, contribuyendo, así, a la integración social y laboral de estas personas, todo ello teniendo en cuenta que la ocupación de tales plazas por conductores que no están afectados por ninguna discapacidad, causa un importante perjuicio a las personas con discapacidad que acuden a estos aparcamientos en la seguridad de encontrar un espacio disponible donde estacionar sus turismos para ver facilitadas unas tareas que, de otra modo se obstaculizan al verse obligados, en muchos casos, a recorrer distancias imposibles para ellos.



De igual forma, y en relación con los tratamientos de rehabilitación de niños no escolarizados, y ante la posible insuficiencia del número de profesionales especializados a quienes corresponde realizar los tratamientos rehabilitadores en algunos Centros Base, se ha recomendado a la Consejería de Familia la adopción de las medidas necesarias para aumentar la disponibilidad de recursos humanos destinados al Área de Tratamientos de los Centros Base de Atención a Personas con discapacidad, atendiendo a aquellas provincias que se encuentren menos dotadas, en función del número de niños que deben ser tratados y de las necesidades de estos, de tal modo que en ningún caso, ni aún coyunturalmente, dejen de prestarse los tratamientos de rehabilitación que hayan sido prescritos.

En esta misma línea, se ha recomendado que ante la inevitable dilación que ha de suponer la adopción de dichas medidas o en el caso de que ello no fuera posible por el momento, se garantice la continuidad de los tratamientos rehabilitadores estableciendo formulas adecuadas de colaboración con otras entidades públicas o privadas, o mediante la adscripción provisional a los Centros Base de personal especializado, con las particularidades que aconsejen las valoraciones de aquellos miembros del EVO a quienes corresponde hacerlas.

En materia de empleo, esta Institución considera que la integración laboral de las personas con discapacidad es una condición indispensable para su pleno desarrollo personal y para su integración social.

En concreto, y en relación con dicha integración resulta imprescindible que las autoridades laborales velen por el efectivo cumplimiento de la reserva del 2% legalmente establecida para aquellas empresas que cuenten con más de 50 trabajadores, mediante los mecanismos de control y seguimiento ya previstos en las normas.

En este sentido, esta Procuraduría ha recomendado que en los procedimientos de inspección laboral se incluya normalmente como aspecto a comprobar el cumplimiento por parte de las empresas de la cuota de reserva o bien de las medidas alternativas establecidas en el RD 364/2005 de 8 de abril.

También resulta imprescindible que se establezcan medios eficaces de sensibilización e información a los empresarios y a los sindicatos, tanto sobre la posibilidad de que una persona con discapacidad, con determinados conocimientos y habilidades, resulta idónea para desempeñar ciertas tareas, como acerca de las ventajas económicas y fiscales a las que pueden acceder como empleadores de la misma, así como que se impulse el papel de los servicios de intermediación entre el ECyL y los Equipos Multiprofesionales de la Gerencia de Servicios Sociales para que mejoren sus prácticas con el objetivo de conseguir una total clarificación de las capacidades de los trabajadores con discapacidad a través de los informes y certificados de aptitud.



Por último, y en relación con el derecho al disfrute de una vivienda digna y accesible, debe tenerse en cuenta que un porcentaje relevante de la población reside en edificios de viviendas en régimen de propiedad horizontal. Por ello, garantizar la accesibilidad de una vivienda implica también suprimir las barreras arquitectónicas presentes en los elementos comunes de los inmuebles donde se integran aquéllas. Estas barreras, con frecuencia, dificultan enormemente, cuando no impiden, el acceso a sus viviendas a las personas con discapacidades físicas (piénsese en las dificultades para acceder a su vivienda que unas escaleras pueden generar a una persona con dificultades de movilidad).

Por lo tanto, tanta importancia tiene mejorar la accesibilidad del interior de las viviendas, se encuentren o no integradas en inmuebles en régimen de propiedad horizontal, como suprimir las barreras de todo tipo existentes en los elementos comunes de los edificios sujetos a dicho régimen.

Por este motivo y con la finalidad de fomentar la eliminación de barreras arquitectónicas en zonas comunes de edificios de viviendas en régimen de propiedad horizontal y en aplicación de la Estrategia Regional de Accesibilidad 2004-2008, se ha recomendado el establecimiento de 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, en su caso con adquisición y/o adaptación de útiles (como ascensores o elevadores), que eliminen obstáculos a la movilidad y faciliten el normal desenvolvimiento de la vida diaria de personas con discapacidad física y personas mayores.

5. SALUD MENTAL

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, especialmente por una limitada capacidad de reacción frente a las necesidades que presenta este colectivo en el ámbito de la asistencia de carácter residencial.

Es cierto que la respuesta dada desde el sistema público ha evolucionado hacia una progresiva creación de nuevos dispositivos asistenciales. Pero 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 hospitalización psiquiátrica de carácter residencial, dejando desasistidos a algunos pacientes con enfermedad mental grave y prolongada de mala evolución que precisan una atención sanitaria especial y continua, impracticable en el ámbito ambulatorio y en el contexto sociofamiliar.



Cree, por ello, esta Institución en la importancia de completar la red pública de salud mental y en la necesidad de crear suficientes recursos de larga estancia psiquiátrica para atender determinadas situaciones que fracasan por la falta de dispositivos adecuados.

Por ello, esta Procuraduría ha instado a la Consejería de Sanidad a ampliar este tipo de plazas de larga estancia psiquiátrica para mejorar el proceso asistencial de las personas con enfermedad mental crónica. Hasta el momento no se conoce la postura de la administración en relación con esta cuestión.

También se han pretendido paliar las especiales dificultades que en la práctica diaria padecen muchas familias durante su intervención en las situaciones de crisis del enfermo, desde el momento del conocimiento del proceso agudo de la enfermedad hasta la ejecución del ingreso en la correspondiente unidad de hospitalización psiquiátrica, pasando por la decisión del internamiento, el auxilio policial, el transporte sanitario, etc.

Tratando de luchar contra los habituales problemas de descoordinación existentes ante la pluralidad de agentes o profesionales que intervienen en el ingreso forzoso de las personas con enfermedad mental, esta Institución consideró necesaria una actuación protocolizada (mediante criterios comunes de actuación) en los casos de internamientos involuntarios que, como ya ocurre en otras comunidades autónomas, proporcione una respuesta efectiva a las situaciones clínicas agudas. Por ello, se ha recomendado a la Consejería de Sanidad la constitución de un grupo de trabajo, en el que intervengan y participen los diferentes agentes o profesionales implicados del ámbito administrativo, sanitario, judicial, policial y asociativo, destinado a elaborar un protocolo de actuaciones, cuyo ámbito de aplicación se extienda a toda la Comunidad Autónoma, para la atención de situaciones de crisis psiquiátricas e internamientos involuntarios de personas con enfermedad mental. Dicha resolución ha sido expresamente aceptada.

Junto a estos problemas derivados de las deficiencias que persisten en el ámbito de la asistencia hospitalaria psiquiátrica, se ha constatado también otro tipo de problemáticas asociadas a la propia enfermedad mental.

Uno de ellos es la alta tasa de enfermedad física que sufren las personas con enfermedad mental en comparación con la población en general.

El estudio de esta cuestión ha permitido comprender que la separación de la atención de la salud física y la salud mental puede fragmentar la atención ofrecida a este colectivo, considerando, así, que el tratamiento conjunto de las afecciones físicas y psíquicas aumenta las posibilidades de bienestar físico total de los pacientes.



Se ha insistido, por ello, en la necesidad de garantizar una atención de calidad de la totalidad de las necesidades de salud física, realizándose a tal fin un esfuerzo desde la administración sanitaria mediante la adaptación de los servicios sanitarios a las necesidades del paciente, el desarrollo de acciones de promoción de la salud física específicas para este grupo de población y la puesta en marcha de cualquier otro tipo de política activa que contribuya a reducir los altos niveles de enfermedad física. Estas dos últimas modalidades de actuación, han sido aceptadas por la Consejería de Sanidad.

Entre los problemas de salud física que de forma más frecuente padecen las personas con enfermedad mental, destaca la prevalencia de las enfermedades periodontales, debido a un inadecuado control dietético, una higiene oral deficiente y el consumo diario de medicamentos necesarios para poder mantener la calidad de vida de estos pacientes y la estabilidad en el proceso de su enfermedad mental.

Es justo reconocer el avance que ha supuesto en la mejora de la atención bucodental de los pacientes con discapacidad psíquica la elaboración en 2004, por parte de la Junta de Castilla y León, de un protocolo marco en el que se establecieron las bases generales para garantizar la correcta aplicación de la prestación de servicios bucodentales.

Sin embargo, esta Institución ha considerado que las particularidades asociadas a este colectivo, exigen una atención constante por parte del sistema de salud para alcanzar mayores cotas de equidad y satisfacción social. Por ello, se ha instado a la Consejería de Sanidad a seguir perfeccionando y adaptando el protocolo implantado en la actualidad, siendo objeto de revisión permanente en función de la demanda real existente.

Su aceptación por parte de la Consejería de Sanidad contribuirá, sin duda, a mejorar la salud oral de las personas con discapacidad psíquica.

Otro de los principales obstáculos para el éxito del tratamiento de las personas con enfermedad mental, consiste en la exclusión, la estigmatización y la discriminación que siguen sufriendo las personas con alteraciones psíquicas.

Aunque sea prioritario proporcionar a las mismas una asistencia y tratamientos eficaces, ello no puede por sí solo abordar y modificar los factores determinantes de orden social. Se ha insistido por ello, en la necesidad de que la Administración conceda una atención especial a las repercusiones de los problemas relacionados con la estigmatización y la discriminación debidos a la salud mental en los ámbitos social y sanitario mediante diversas intervenciones. En concreto, en el ámbito social, mediante el desarrollo de acciones para combatir el estigma y la exclusión social y la realización de campañas de sensibilización dirigidas al público en general y a los medios de comunicación; Y en el ámbito sanitario, mejorando la



información de la población general e incrementando actuaciones de difusión del conocimiento de los derechos y deberes de las personas con enfermedad mental.

Destaca, finalmente, la intervención desarrollada en relación con la necesidad de compensar el debilitamiento psicológico y económico que provoca la carga familiar derivada de los cuidados prestados para satisfacer las necesidades básicas de los pacientes psiquiátricos.

Para potenciar este tipo de apoyo a las familias cuidadoras, esta Procuraduría ha reclamado la implantación de suficientes servicios de respiro familiar que faciliten períodos de descanso y favorezcan la posibilidad de desarrollar una vida familiar y social satisfactoria.

Pero no será hasta 2008 cuando puedan ponerse en marcha nuevas plazas, ya que hasta entonces no está prevista la puesta en funcionamiento de la primera residencia para este colectivo, ubicación que la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades considera más idónea para este tipo de estancias.

6. MINORÍAS ÉTNICAS

El disfrute de una vivienda digna es una garantía imprescindible para poder proteger la intimidad personal y familiar y para facilitar el desarrollo y mejora de la calidad de vida de las personas.

Ahora bien, en ocasiones, la precariedad económica y el origen racial se presentan como obstáculos para encontrar un alojamiento digno.

Ello justifica la necesidad de una actuación administrativa que permita progresar en una planificación coordinada de las necesidades existentes para evitar situaciones de exclusión frente a la sociedad, con motivo de la persistencia de núcleos de infraviviendas y, con ello, colectivos en riesgo de marginación.

Se ha demandado, así, a esta Institución una intervención que impulse dicha actuación administrativa para paliar la situación de marginación sufrida por las minorías étnicas ante las dificultades para acceder a una vivienda en el mercado libre, condicionadas por la condición social y la escasez de recursos económicos.

7. VIOLENCIA DE GÉNERO

La intervención desarrollada a instancia de parte en relación con la mujer víctima de malos tratos se ha dirigido a evitar posibles fraudes en el ámbito de la inserción socio-laboral facilitada a través de incentivos económicos a las empresas que ofertan puestos de trabajo para este colectivo.



Se ha valorado, concretamente, el criterio utilizado por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades para la acreditación de la situación de maltrato de la mujer que solicita un puesto laboral.

No toda actividad probatoria resulta suficiente para acreditar la existencia de una situación de maltrato, de ahí que esta Institución haya considerado que una denuncia por maltrato (admitida como medio de prueba en las convocatorias de ayudas) no cuenta con el rigor y entidad suficiente para desvirtuar la presunción de inocencia y, en consecuencia, para asegurar la evidencia de esta problemática.

Por ello, esta Institución ha propuesto la modificación de la regulación de este tipo de convocatoria de subvenciones destinadas a empresas para fomentar la inserción sociolaboral de mujeres víctimas de violencia de género, en relación con los medios de acreditación de la situación de maltrato, haciendo referencia expresa a las órdenes de protección y otras actuaciones judiciales como documentos válidos y procediendo a la eliminación de la denuncia por maltrato como justificante admitido por sí sólo para acreditar esta problemática social. Dichas indicaciones han sido aceptadas por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades.

Esta intervención ha sido completada con el desarrollo de diversas actuaciones de oficio para favorecer el desarrollo de una actuación integral contra las víctimas de violencia de género (anunciadas ya en la comparecencia de esta Institución en la Comisión de Familia e Igualdad de Oportunidades en fecha 3 de febrero de 2006, para informar sobre las actuaciones desarrolladas y previstas en materia de violencia doméstica).

Se ha considerado, en primer lugar, la conveniencia de facilitar el acceso, en régimen de propiedad, alquiler o cualquier otro, a una vivienda digna a las mujeres víctimas de violencia de género, sugiriendo a la Consejería de Fomento la adopción de doce medidas dirigidas a garantizar dicho acceso.

También se ha estimado necesaria la inclusión en la planificación regional del ingreso prioritario en las residencias públicas o concertadas y en los servicios de estancias temporales de las mujeres mayores víctimas de violencia de género, así como el acceso prioritario en las residencias públicas de personas discapacitadas a las mujeres con discapacidad víctimas de violencia de género. Dicha inclusión se ha llevado a cabo en el II Plan contra la Violencia de Género de Castilla y León (2007-2011).

Finalmente, y por la dimensión del grado de exclusión social a la que este colectivo puede verse sometido, se ha sugerido, igualmente, a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades su incorporación expresa en la planificación regional sobre inclusión social, asegurando, mediante el establecimiento de instrumentos de discriminación positiva, el acceso



de estas víctimas a una adecuada protección social. Ello, sin embargo, no se ha considerado conveniente por dicha Administración.

AREA J

SANIDAD Y CONSUMO

En el área de Sanidad se han seguido planteando reclamaciones relacionadas con los derechos de los usuarios tales como el derecho a la libre elección de centro y el derecho a una segunda opinión médica.

En relación con este último destaca la Resolución formulada a la Consejería de Sanidad (aceptada por la misma) en la que se insta el desarrollo reglamentario del art. 37 de la Ley 8/2003, sobre Derechos y Deberes de las Personas en relación con la Salud el cual recoge el derecho a una segunda opinión médica de acuerdo con la regulación específica que al efecto se establezca (normativa que aún no ha entrado en vigor pese a que la Disposición Adicional Primera de la mencionada ley establece para su aprobación el plazo de doce meses contados a partir de su entrada en vigor, plazo que expiró en mayo de 2005). Máxime teniendo en cuenta que en otras Comunidades Autónomas dicho desarrollo reglamentario ya se ha llevado a cabo (Andalucía en el año 2003, Extremadura en el año 2004 y Castilla-La Mancha en el año 2005).

La materia relativa a las listas de espera ha sido objeto también de numerosas quejas durante el presente año 2006. En relación con esta cuestión debe tenerse en cuenta el Acuerdo 261/2003, de 26 de diciembre, por el que se aprueba el Plan de reducción de listas de espera 2003-2007. El mismo establece cuatro anualidades y tres tipos de listas de espera (quirúrgica, consultas externas y pruebas diagnósticas). Por otro lado, los plazos que se fijan suponen la reducción progresiva de las listas (de 165 días en el año 2004 a 100 días en el año 2007 para la quirúrgica, de 60 días en el año 2004 a 30 días en el año 2007 para consultas externas y de 30 días en el año 2004 a 20 días en el año 2007 para pruebas diagnósticas).

El preámbulo de dicho acuerdo advierte que dicho plan de reducción de listas de espera se elabora con carácter previo al desarrollo normativo previsto sobre plazos máximos de demora para las intervenciones quirúrgicas, las consultas de especialidades y los procedimientos diagnósticos; desarrollo normativo que aún no ha tenido lugar.

Ello quiere decir que el usuario afectado por el incumplimiento de los plazos máximos en lista de espera a que se refiere el mencionado Acuerdo 261/2003, de 26 de diciembre no puede reclamar que dicha asistencia se preste por la sanidad privada sin coste alguno al contrario de lo que sucede, también, en otras comunidades autónomas como, por ejemplo, Castilla-La Mancha, País Vasco o Cantabria en las que ya se ha producido o, al menos iniciado, dicho desarrollo y, además, con la consecuencia indicada.



En la resolución formulada a la Consejería de Sanidad, que fue aceptada por la misma, se solicitaba que una vez que concluya el periodo de aplicación del Plan de reducción de Listas de espera (2003-2007) se elabore cuanto antes la norma reglamentaria que establezca las condiciones y garantías de los usuarios en relación con las listas de espera.

En relación con los procedimientos de reclamación y sugerencia en el ámbito sanitario las resoluciones del Procurador del Común se han dirigido a poner de manifiesto la necesidad de dar cumplimiento a lo establecido en el art. 8.1 del Decreto 40/2003, de 3 de abril, relativo a las guías de información al usuario y a los procedimientos de reclamación y sugerencia en el ámbito sanitario. De conformidad con dicho precepto legal si de la reclamación o queja pudiera derivar cualquier tipo de responsabilidad administrativa, disciplinaria o penal se pondrá inmediatamente en conocimiento de la autoridad u órgano competente para promover la iniciación del correspondiente procedimiento administrativo o judicial.

También se han formulado varias resoluciones (cuatro) en las que se instaba de la administración autonómica la agilización de los trámites pendientes y, en consecuencia, la finalización de los correspondientes expedientes de responsabilidad patrimonial.

En las quejas relacionadas con los consultorios locales las Resoluciones formuladas se han dirigido tanto a dar cumplimiento a lo dispuesto en el art. 21.5 de la Ley de Castilla y León 1/1993, de 6 de abril, de Ordenación del Sistema Sanitario de conformidad con el cual los núcleos de población superior a cincuenta habitantes dispondrán de un consultorio local como a la necesidad de ampliar, a la vista de las circunstancias concurrentes, la consulta asistencial en los mismos (más días de consulta a la semana o más horas diarias).

La deficiente asistencia pediátrica en algunas zonas rurales de nuestra comunidad autónoma (Ávila y Soria) también ha sido objeto de varias reclamaciones durante el presente ejercicio 2006. En concreto, fue rechazada la resolución en virtud de la cual se instaba de la Consejería de Sanidad el establecimiento de incentivos para determinados puestos de pediatría. Se consideraba que la adopción de las medidas propuestas no resolvería la problemática descrita ya que el origen de la misma se encuentra en la falta de profesionales especialistas.

En otro orden de cosas se recomendó la conveniencia de considerar a las enfermedades bucodentales congénitas (como la agenesia, alteración del número de piezas dentales) de forma unitaria a efectos de la financiación pública de la ortodoncia y las prótesis dentarias necesarias. Para ello se propuso, por un lado, la elaboración del Catálogo General de material ortoprotésico de Castilla y León y, por otro, la modificación del Decreto 142/2003, de 18 de diciembre, por el que se regulan las prestaciones de salud bucodental del Sistema de Salud de Castilla y León. Sin embargo, dicha Resolución no fue aceptada por la Consejería de Sanidad con base en el principio de racionalización de los recursos.



En relación con la insuficiencia renal crónica y diálisis se formularon tres resoluciones a la administración sanitaria las cuales fueron aceptadas por la misma.

Respecto al transporte sanitario para diálisis se instó de la Administración la agilización de los procedimientos de contratación del transporte sanitario, en trámite en la actualidad, teniendo en cuenta que los nuevos modelos incorporan mejoras significativas sobre los mínimos previstos en el RD 619/1998, de 17 de abril, por el que se establecen las características técnicas, el equipamiento sanitario y la dotación de personal de los vehículos de transporte sanitario por carretera.

Respecto al tratamiento de diálisis en los centros concertados se ha incidido en la necesidad de cumplir los pliegos de prescripciones técnicas de los concursos de hemodiálisis los cuales exigen el control de cada turno por un nefrólogo y la presencia, durante el tratamiento, de un médico con formación específica y experiencia mínima de tres meses en diálisis. También se ha recomendado la creación de una Unidad de diálisis peritoneal en el Servicio de Nefrología del Hospital Santa Bárbara de Soria.

Por otro lado y, ya desde el año 2000, se han presentado en el Procurador del Común numerosas reclamaciones relacionadas con el tratamiento de la fibromialgia. La tramitación de las mismas aconsejó a esta Institución, en el año 2005, poner de manifiesto a la administración la necesidad de prestar una atención específica al colectivo afectado. Dicha resolución fue reiterada en el año 2006 a la vista de la respuesta de la Consejería de Sanidad así como de la naturaleza y número de las quejas registradas con posterioridad a la formulación de la citada resolución.

En relación con el Déficit de Atención e Hiperactividad (TDAH), trastorno psiquiátrico infantil frecuente, se recomendó la creación de un órgano interdepartamental en el que participen las Consejerías de Educación y de Familia e Igualdad de Oportunidades así como la elaboración de una Guía de Práctica Clínica (GPC) de dicho trastorno. Dicha resolución ha sido aceptada.

Sin embargo, fue rechazada la resolución en virtud de la cual se consideraba conveniente la elaboración de una Guía de Práctica Clínica (GPC) de la enfermedad de Corea de Huntington. En este caso consideró la Consejería de Sanidad que no procede plantearse la elaboración de la misma teniendo en cuenta que estos procesos (se encuentran clasificados como enfermedad rara) afectan a un escaso número de pacientes en esta comunidad autónoma (240 personas, 0,01% de la población).

En relación con la atención sanitaria de la hemofilia en la resolución formulada se instaba de la administración, por un lado, la incorporación de la utilización de factores de coagulación de tipo recombinante (y no plasmático) para el tratamiento de la misma y, por



otro, el establecimiento de ayudas económicas (complementarias de la ayuda estatal y en la línea de lo establecido en Cataluña, Valencia y Canarias) a los afectados que hayan desarrollado hepatitis C como consecuencia de tratamientos con concentrado de factores de coagulación en el ámbito del sistema sanitario público. La Consejería de Sanidad rechazó la primera parte de nuestra resolución y no contestó a la segunda.

Finalmente, debe hacerse referencia al expediente de oficio sobre el funcionamiento de los Servicios de Emergencias Sanitarias en Castilla y León. En este caso la Resolución formulada se dirigió tanto a la Consejería de Presidencia y Administración Territorial (responsable del servicio 112) como a la Consejería de Sanidad (responsable de la Gerencia de Emergencias Sanitarias de Castilla y León).

En primer lugar y, respecto al funcionamiento de los servicios de emergencias, el Procurador del Común ha considerado conveniente formular algunas sugerencias a la administración autonómica. Así, por ejemplo, que la puerta de entrada de las llamadas sea compartida (servicio 112 y centro coordinador de urgencias sanitarias) teniendo en cuenta el objeto de las llamadas (carácter sanitario, en numerosas ocasiones) así como, también, la ubicación espacial del servicio y el centro coordinador. Si bien es cierto que esta iniciativa ha partido de los propios organismos implicados y se está estudiando (según nos informa la Consejería de Sanidad).

Respecto al funcionamiento de los citados servicios se ha sugerido igualmente la homogeneización de las plataformas, aplicaciones y sistemas de grabación utilizados por el Servicio 112 y el CCU y la posibilidad de exigir al adjudicatario del servicio 112 que los operadores reciban formación específica sobre geografía y cartografía de las provincias y localidades de la comunidad. En esta misma línea se consideró también conveniente que existan operadores especialistas "en determinadas zonas o ciudades de la comunidad". Ello teniendo en cuenta las características de la comunidad de Castilla y León (extensión territorial y dispersión de la población). Se ha apuntado igualmente la necesidad de que por las administraciones competentes se facilite a la población de Castilla y León la más amplia información sobre el funcionamiento del servicio 112 y del servicio de emergencias sanitarias. Por último se instó de la Administración regional que se arbitren los medios necesarios y se firmen los oportunos convenios para ampliar el número de centros remotos (del servicio 112) ubicados en las Policías Locales.

En materia de consumo destacan las reclamaciones (12 en concreto) planteadas por asociaciones de consumidores y usuarios en las que se denuncia la falta de respuesta por parte de las administraciones públicas (administración autonómica y local) a sus escritos y reclamaciones.



Si es importante destacar que las quejas presentadas por este tipo de asociaciones dieron lugar el pasado año 2005 a 5 resoluciones (4 a la administración local y 1 a la administración autonómica). En todas ellas se instaba a la administración correspondiente a remitir una respuesta expresa a los escritos presentados y, en lo sucesivo, a contestar, en los términos previstos en la legislación sobre procedimiento administrativo, las solicitudes que dirijan los vecinos a cualquier órgano del Ayuntamiento en petición de aclaraciones o actuaciones municipales.

Sin embargo, en el presente ejercicio no se formuló resolución alguna en el contexto de expedientes iniciados a instancia de estos colectivos.

ÁREA K

JUSTICIA

En esta área se hace preciso distinguir entre las quejas contra la Administración de Justicia (relativas a disconformidades con resoluciones judiciales o cuando sobre el objeto de la queja existe un procedimiento judicial en curso) y las quejas formuladas contra la Administración de la Administración de Justicia.

En el primer caso, no es posible la intervención de esta Institución dada la configuración de España como un Estado de Derecho basado en el principio de separación de poderes y, por lo que aquí interesa, de atribución exclusiva a los Juzgados y Tribunales del ejercicio de la potestad jurisdiccional (arts. 1 y 117 de la Constitución).

En el segundo, es decir cuando las quejas se dirigen contra lo que otros Comisionados Parlamentarios denominan el servicio judicial en su dimensión puramente administrativa, la intervención de esta Procuraduría sólo será posible cuando culmine el proceso de transferencias.

Por ello, una vez más, debe destacarse el estrecho ámbito de actuación de esta Institución en el área de justicia, limitado, en la mayor parte de los casos a informar a los ciudadanos sobre aspectos generales relacionados con la problemática que reflejan sus quejas y a remitir muchas de éstas al Defensor del Pueblo.

Pese a la situación descrita, los ciudadanos en Castilla y León siguen dirigiéndose a esta Institución planteando reclamaciones concretas contra la Administración de justicia (en su dimensión administrativa y en el ejercicio de su función o potestad jurisdiccional).

En concreto, a lo largo del año 2006 han sido 90 las reclamaciones recibidas (en dicho número se incluyen también la quejas relacionadas con el régimen penitenciario). En el año 2005 en el área de Justicia e Interior se registraron 211 quejas.



Conviene aclarar que a lo largo del año 2006 se ha producido una reestructuración de áreas de forma que en este momento las quejas relativas a la Administración de Justicia en sentido amplio se incluyen en un área específica y autónoma (el área K), englobándose en el área L (Interior, Extranjería y Emigración) cuestiones que antes aparecían unidas a las reclamaciones relacionadas con Justicia. Además debe tenerse en cuenta que las quejas relativas al personal al servicio de órganos judiciales no se incluyen en el área de justicia sino en el área de función pública (área A).

Es difícil concretar las razones por las que se producen alteraciones en el número de quejas que a lo largo de los años son planteadas en esta área de justicia. Ello no obstante, cabe pensar que un mejor o mayor conocimiento del ámbito de competencias de esta Procuraduría por parte de los ciudadanos hace que éstos no se dirijan a la Institución cuando la misma no puede intervenir en el problema o problemas que les afectan.

Las cuestiones que reflejan las quejas recibidas en la Institución se reiteran año tras año, y se concretan, entre otros, en aspectos relativos a la actuación profesional de abogados y procuradores y a los colegios de abogados, la denegación o el reconocimiento del derecho a asistencia jurídica gratuita, el contenido de resoluciones judiciales consideradas injustas o erróneas, retrasos en la tramitación de asuntos o en la ejecución de lo resuelto, funcionamiento irregular o anómalo de algún órgano judicial, actuación de miembros del Ministerio Fiscal, problemas relativos a los Registros Civil, de la Propiedad y Mercantil o relacionados con la situación de personas condenadas a penas privativas de libertad.

En ninguno de tales supuestos es posible la intervención de esta Procuraduría, cuyo ámbito de competencias, como es sabido, se concreta en la supervisión de la actuación de la Administración autonómica o local de Castilla y León en los términos establecidos en el art. 1 de la Ley 2/1994, de 9 de marzo, reguladora de esta Institución.

En la mayor parte de los supuestos mencionados, como se ha indicado, las quejas son rechazadas aclarando a los interesados tanto las funciones de la Institución como aspectos generales de las cuestiones que plantean en sus reclamaciones.

En ocasiones, sin embargo, las reclamaciones se remiten al Defensor del Pueblo, lo que ocurre en todos los supuestos en los que se encuentra implicada o se atribuye una actuación irregular a un órgano dependiente de la Administración General del Estado.

Así ocurre, de momento y hasta que culmine el proceso de transferencia de competencias en materia de justicia a nuestra Comunidad Autónoma, en las reclamaciones relativas a la asistencia jurídica gratuita, dada la dependencia de la Administración estatal de las Comisiones de Asistencia Jurídica Gratuita, órganos encargados de resolver sobre la cuestión citada. Ello no obstante, este tipo de reclamaciones no se remiten al Defensor del Pueblo en los



supuestos en los que se haya impugnado la decisión adoptada, dado que la resolución de esa impugnación corresponde a los órganos judiciales. En tales casos la queja es rechazada directamente por esta Institución por aplicación del art. 12 de la Ley 2/94 ya citada o por aplicación del art. 117 de la Constitución cuando la impugnación ya ha sido resuelta.

Se rechazan sin más las reclamaciones relativas a la actuación profesional de los abogados, dada la naturaleza privada de la relación que les une con sus clientes y la ausencia de intervención administrativa alguna en el desarrollo de dicha actuación profesional. Ello no obstante, se aclaran a los interesados aspectos generales relacionados con la responsabilidad en que pueden incurrir aquellos en el ejercicio de su profesión. Además, en el supuesto de que los reclamantes se hayan dirigido al Colegio respectivo e incluso hagan extensiva su reclamación a la actuación de este tipo de corporaciones, las quejas son remitidas al Defensor del Pueblo.

De igual forma, son rechazadas las peticiones de asesoramiento formuladas por los ciudadanos en relación con cuestiones cuya solución en muchos casos pasa por el recurso a los Tribunales de Justicia y las relativas a conflictos privados reflejo, en muchos casos, de malas relaciones entre particulares que se traducen en conductas injuriosas, amenazantes, etc.

Y, en fin, por razones evidentes, se remiten al Defensor del Pueblo las reclamaciones relativas a los Registros Civil, de la Propiedad y Mercantil o relacionadas con la actuación del Ministerio Fiscal y las formuladas por personas condenadas a penas privativas de libertad o sus allegados, así como las relativas a retrasos en la Administración de Justicia o en la ejecución de resoluciones judiciales.

La reiteración, año tras año, de las cuestiones que en este ámbito plantean los ciudadanos ante esta Institución puede apuntar a la necesidad de resolver problemas que siguen presentes en la Administración de Justicia derivados de acumulaciones o retrasos, en determinados órganos judiciales, que provocan una justicia tardía y, en ocasiones, la desesperación de los ciudadanos.

Como ya se indicó en el informe anual del año 2005 en muchos casos los retrasos judiciales guardan directa relación con la sobrecarga de trabajo que soportan los órganos judiciales existentes, lo que parece aconsejar, con la finalidad de superar esa situación de retraso, la creación de nuevos órganos o plazas en los existentes o hasta la especialización de algunos de ellos en determinadas materias y la creación, también, de nuevas plazas en las Fiscalías allí donde el volumen de trabajo lo exija y lo justifique.

En relación con la creación de órganos judiciales, ha de valorarse positivamente la entrada en funcionamiento, el pasado día 30 de diciembre de 2006, del nuevo Juzgado de violencia sobre la mujer en Valladolid. Ahora bien, según las noticias publicadas en la prensa



escrita, ese órgano judicial ocupa provisionalmente un espacio en el Palacio de Justicia de dicha capital y los medios de comunicación se han encargado de destacar algunas carencias derivadas acaso de esa ubicación temporal.

Por otro lado, y en relación con la precariedad de medios que en ocasiones se observa en el ámbito de la Administración de Justicia, cabe hacer referencia a una cuestión que ya fue abordada en el informe anual del año 2005.

En efecto, en aquel informe se aludía al mal estado del edificio que alberga la sede del Tribunal Superior de Justicia en Burgos (además de la Sección Primera de la Audiencia Provincial), lo que había movido a esta Procuraduría a trasladar al Defensor del Pueblo esta cuestión en una actuación de oficio promovida al efecto.

Pues bien, tras anunciarse la licitación de un contrato de consultaría y asistencia de redacción de proyecto y dirección de las obras de rehabilitación de dicho edificio por concurso en procedimiento abierto, se procedió a su adjudicación el pasado 3 de agosto de 2006. Es de esperar, por tanto, que en un futuro próximo se corrijan las deficiencias existentes en el edificio mencionado.

Por último, además de las actuaciones que ha desarrollado esta Institución de oficio en relación con los problemas que afectan a las víctimas de violencia de género en ámbitos como el acceso a una vivienda digna o residencias de mayores u otros recursos sociales, en el área concreta de justicia se han recibido dos reclamaciones relativas a dicha cuestión, de las que una de ellas, por su interés al plantear una cuestión ampliamente discutida, se analiza con detenimiento en el informe.

En concreto, en dicha reclamación alude a un problema, pendiente de resolución por el Tribunal Constitucional, en relación con la existencia o no de contradicción entre la Constitución, especialmente su art. 14, y el contenido de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, en cuanto establece previsiones y consecuencias distintas y más graves en determinados tipos penales cuando el agresor es el hombre y la agredida la esposa del autor o mujer que esté o haya estado ligada a él por una análoga relación de afectividad.

**ÁREA L****INTERIOR, EXTRANJERÍA Y EMIGRACIÓN****1. TRÁFICO**

En los núcleos urbanos de cierta consideración se tiende a reservar las calles más céntricas para uso peatonal y, por otro lado, los aparcamientos suelen estar regulados por ordenanza, por lo que aparcar un vehículo exige el abono de la tasa correspondiente.

Los ciudadanos muestran su rechazo cada vez mayor al sistema de regulación de aparcamientos por considerar que no contempla situaciones como la de los titulares de negocios ubicados en zona azul, los residentes en calles peatonales o los trabajadores cuyo centro de trabajo se encuentra en estas zonas sin alternativa posible para acudir en transporte urbano. Los ciudadanos pueden acabar percibiendo este sistema como un sistema impositivo sin más que puede dar lugar, por otro lado, a la incoación de expedientes sancionadores y a la imposición de multas.

Esta Procuraduría a la hora de resolver estos expedientes ha tenido en cuenta sin duda la potestad de los Ayuntamientos de ordenar el tráfico y regular los usos de las vías urbanas, no obstante deben extremarse las garantías en la tramitación de los expedientes sancionadores.

Las resoluciones realizadas en materia de tráfico han pedido a los Ayuntamientos una mejora de la práctica de los requerimientos dirigidos a los titulares de los vehículos para identificar a los conductores infractores, un especial cuidado en la observancia del trámite de audiencia posterior a la propuesta de resolución –de acuerdo con los criterios legales y jurisprudenciales establecidos- y un mayor rigor en la motivación de las resoluciones sancionadoras.

Las cuestiones que han motivado el mayor número de quejas y también de resoluciones han sido las relativas a la seguridad vial.

Con frecuencia se ha trasladado a los organismos públicos el punto de vista que el ciudadano ha expuesto en sus reclamaciones, para que se examinen las medidas que la administración puede adoptar para mejorar su seguridad.

El respeto a las normas de tráfico es la garantía de la seguridad vial y, por ello, en las resoluciones de esta Procuraduría se ha pedido a nuestras autoridades locales que se preocupen por instalar la señalización de tráfico adecuada para garantizar la seguridad de las vías, que potencien la vigilancia por las unidades de la policía local en zonas especialmente conflictivas y que aumenten los controles de velocidad.



Durante este ejercicio no se han recibido quejas que aborden la problemática de la introducción del permiso y la licencia de conducir por puntos, aunque seguramente se presentarán en el futuro, a medida que los ciudadanos se vean afectados por el cambio legislativo.

2. INMIGRACIÓN

La distribución competencial constitucional identifica a los órganos de la Administración del Estado como los competentes para tramitar y resolver los procedimientos de extranjería relativos a la entrada y salida, a la residencia y al trabajo de personas de nacionalidad extranjera en el territorio español. Por este motivo, habiéndose referido las seis quejas presentadas en esta materia a tales procedimientos, se procedió a la remisión de aquellas a la Institución del Defensor del Pueblo.

Sin perjuicio de lo anterior, resulta evidente que las Administraciones autonómica y local no pueden desvincularse de las profundas transformaciones que está viviendo la sociedad castellano y leonesa como consecuencia del fenómeno de la inmigración, sino que, por el contrario, deben llevar a cabo, dentro de sus respectivos ámbitos competenciales, medidas dirigidas a lograr la integración social y laboral de las personas inmigrantes.

Por este motivo, en el año 2006, esta Procuraduría ha iniciado dos actuaciones de oficio en el marco de las cuales nos hemos dirigido a la Administración autonómica y a la local, respectivamente, en solicitud de información. En la primera de ellas nos hemos interesado por el contenido y resultado de las actuaciones desarrolladas por la Administración autonómica con el fin de facilitar el acceso a una vivienda digna y adecuada a los inmigrantes. En la segunda, hemos pedido información a los Ayuntamientos más relevantes, desde el punto de vista de su población, sobre su intervención en relación con las autorizaciones de residencia temporal por razones de arraigo social.

3. EMIGRACIÓN

Del contenido de algunas de las actuaciones desarrolladas por la Administración autonómica en el año 2006, como el anuncio de un plan de medidas de apoyo a los emigrantes o la creación del Consejo de la Emigración de Castilla y León, se desprende que comienzan a calar en la voluntad de aquella las resoluciones que en los últimos años ha venido formulando esta Institución en relación con la situación económica y social de los emigrantes castellanos y leoneses en el exterior. Esta Institución continuará atenta al desarrollo y aplicación de las medidas anunciadas.

En el año 2006, la actuación de esta Procuraduría a instancia de los ciudadanos respecto a la situación de los emigrantes, se ha limitado a proporcionar, a quienes nos la han



solicitado, información sobre los beneficios existentes en la actualidad a los que aquellos se pueden acoger.

Sin embargo, de oficio se ha formulado una resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de oportunidades relacionada con la denominada "emigración interior", es decir, aquella que tiene como destino otras comunidades autónomas del Estado español. En efecto, con la finalidad de favorecer el retorno de estos emigrantes singulares, se sugirió a aquella Consejería que modificara la normativa reguladora de la prestación de Imi, en el sentido de permitir el acceso a la misma a los ciudadanos nacidos en Castilla y León que, residiendo en otras comunidades autónomas, desearan regresar a esta, sin necesidad de cumplir para ello con un periodo de residencia previa. Como contestación a esta resolución, la Consejería indicada puso de manifiesto la conveniencia de que se unificara la normativa reguladora de estas prestaciones en todas las comunidades autónomas, con la finalidad de que los ciudadanos no se puedan ver perjudicados por un cambio de residencia.

4. PERSONAS REPRESALIADAS COMO CONSECUENCIA DE LA GUERRA CIVIL

Esta Institución viene ocupándose en los últimos años, siempre a instancia de los ciudadanos, de la actuación de las administraciones públicas en relación con el merecido homenaje y resarcimiento de aquellos que dieron su vida o se vieron privados de su libertad por haber defendido unas ideas determinadas en la época de la guerra civil y en la posterior dictadura franquista. Esta actuación administrativa se vería, sin duda y en su caso, afectada por la aprobación de la Ley por la que se reconocen y amplían derechos de quienes padecieron persecución o violencia durante la guerra civil y la dictadura, actualmente en fase de tramitación en el Congreso de los Diputados.

Sin perjuicio de las modificaciones que esta norma pueda sufrir en sede parlamentaria, deseamos destacar que en la misma se incluyen diversas cuestiones a las cuales se ha referido esta Institución en sus resoluciones, tales como la aprobación de un procedimiento para la localización y exhumación de fosas comunes o la exención, a efectos del IRPF, de las indemnizaciones previstas en la legislación del Estado y de las comunidades autónomas para compensar la privación de libertad en establecimientos penitenciarios como consecuencia de los supuestos contemplados en la Ley 46/1977, de 15 de octubre, de Amnistía.

En relación con esta materia, se han formulado dos resoluciones, en las cuales se instaba al Ayuntamiento afectado en cada caso a colaborar con los familiares de las víctimas en orden a la adopción de las actuaciones de homenaje que aquellas desearan llevar a cabo. En concreto, en una de estas resoluciones se recomendó que se permitiera a estos familiares el acceso a los datos del Padrón municipal correspondiente a los años 1935 a 1941.

**ÁREA M****HACIENDA**

La intervención del Procurador del Común en el ámbito tributario, que tiene como finalidad última la protección de los derechos de los contribuyentes castellanos y leoneses, ha sufrido un notable incremento respecto al año anterior. Este aumento no es sino un reflejo de la importancia de la materia en la vida cotidiana del ciudadano. Por otra parte, tal importancia no sólo es apreciable desde la perspectiva del contribuyente sino también desde la de las administraciones públicas cuya autonomía está íntimamente ligada a la suficiencia de sus propias haciendas.

En cuanto a los ciudadanos, debemos señalar que rara vez actúa éste en la vida jurídica sin que su acto tenga alguna consecuencia tributaria, por lo que las relaciones de los contribuyentes con las administraciones tributarias (cualquiera que sea su ámbito territorial) son permanentes y continuas con las fricciones que esto conlleva y con la necesaria actuación de órganos independientes de fiscalización como esta Defensoría, para la salvaguarda de los derechos individuales. Pero lo que resulta indudable es el deber del ciudadano de atender al sostenimiento de los gastos públicos a tenor de lo dispuesto en el art. 31 de la Constitución de 1978.

En lo concerniente a la Administración, no puede olvidarse que el texto constitucional proclama la autonomía de los entes públicos territoriales para la gestión de sus respectivos intereses. Sin embargo, tal autonomía requiere la existencia de unas arcas públicas saneadas a cuyo efecto la propia Constitución otorgó a los meritados entes la potestad de establecer y exigir tributos.

Esta Institución a la hora de hacer un examen de la actividad administrativa fiscalizable parte del concepto de ingreso público como suma de dinero percibida por un ente público cuyo objetivo esencial es financiar los gastos públicos. Pueden clasificarse atendiendo a la fuente de la que proceden en ingresos públicos tributarios, crediticios, patrimoniales y precios públicos. Dentro de los ingresos públicos tributarios podemos distinguir los impuestos, las tasas y las contribuciones especiales. Este criterio clasificatorio es el que ha seguido esta Procuraduría tanto para examinar las quejas de los ciudadanos como para la redacción del presente informe. Asimismo hemos añadido un último epígrafe relativo a cuestiones de índole económica de carácter general en el que hemos procedido a requerir la modificación de ciertas ordenanzas municipales por vulneración del principio de inderogabilidad singular de los reglamentos, hemos indicado la necesidad de que los recibos girados por los entes locales cumplan los requisitos de información pertinente a los usuarios y hemos remitido al Defensor del Pueblo las relativas a sociedades de inversión de bienes tangibles.



El Procurador del Común, en ejercicio de las competencias conferidas en el art. 1.2 de la Ley 2/1994, de 9 de marzo, ha recibido las quejas de los ciudadanos en la referida materia, si bien ha de ponerse de manifiesto el gran número de ellas referidas a tributos estatales (más concretamente al IRPF) que deben ser remitidas al Defensor del Pueblo, dado que la actividad fiscalizable proviene de la Administración General del Estado.

Cierto es que, como en años anteriores, los ciudadanos se encuentran con verdaderas dificultades para delimitar a quién corresponde la responsabilidad de determinadas actuaciones cuando existe una pluralidad de administraciones públicas interviniendo en la gestión tributaria. El caso paradigmático es el del Impuesto de Bienes Inmuebles en pequeñas poblaciones donde la gestión está delegada en la diputación provincial, dada la escasez de medios del ayuntamiento donde está ubicado el bien. El ciudadano que recibe la notificación de la diputación (o en algunos casos la providencia de apremio) entiende que es a esta administración a quien debe formular sus quejas o recursos pero lo cierto es que la Diputación al ser incompetente le remite el escrito al ayuntamiento y éste, en muchos casos, únicamente puede remitirse al centro de gestión catastral que es, en última instancia, el responsable del problema que plantea el contribuyente. Pero lo que resulta indudable es que las administraciones públicas no ayudan debidamente al ciudadano a despejar sus dudas creándole en algunos casos incluso mayor confusión.

Debemos asimismo poner de manifiesto que este año, igual que en los precedentes, los ciudadanos han presentado multitud de quejas que quedaban fuera del ámbito de nuestras competencias; así, son reiteradas las interpuestas contra las entidades bancarias o contra las entidades aseguradoras.

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. En este sentido, con la aprobación del RD 303/2004, de 20 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de los Comisionados para la Defensa del Cliente de Servicios Financieros, se creó la figura del Comisionado para la defensa del cliente de servicios bancarios, figura adscrita al Banco de España cuya existencia ponemos en conocimiento del particular. Asimismo le indicamos someramente cómo puede 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 art. 22 de la Ley 44/2002, de 22 de noviembre, de Medidas de Reforma del Sistema Financiero (*BOE 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 quien corresponde, con carácter general, la protección del usuario de servicios de aseguramiento.

Numerosas han sido las quejas contra la actuación de las oficinas territoriales del Catastro, la mayoría de ellas formuladas por la falta de resolución de solicitudes y recursos. Sin embargo, también en este caso carecemos de competencia al tratarse de órganos dependientes del Ministerio de Hacienda y, por consiguiente, de la Administración General de Estado. Es por ello por lo que procedemos a la remisión al Defensor del Pueblo de las quejas ante nosotros presentadas.

Entrando ya en el ámbito de nuestras competencias, el mayor incremento en el número de quejas en la materia se ha producido respecto de la gestión tributaria del Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados y del Impuesto de Sucesiones y Donaciones. Dentro del ámbito de estos impuestos, el común denominador de las quejas es la disconformidad de sus autores con las comprobaciones de valores realizadas por la administración. A tal efecto esta Institución se ha visto en la necesidad de formular reiteradas recomendaciones puesto que en la mayoría de los casos las resoluciones no están debidamente motivadas (tal y como ha venido señalando reiteradamente el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León) y se pone al particular en una situación de verdadera indefensión al obligarle la Administración de la Comunidad Autónoma a recurrir sistemáticamente tanto en vía administrativa, económico-administrativa como contenciosa. No escapa a esta Institución la limitación de medios de las administraciones, pero lo cierto es que tal situación no puede ser paliada gravando excesivamente al particular, quien también tiene medios limitados y contra quien existe, en la mayoría de los casos, una desconfianza quizás excesiva.

Dentro todavía del campo de los impuestos pero ya en el ámbito de la administración tributaria local debemos citar los expedientes relativos al Impuesto de Bienes Inmuebles, Impuesto de Vehículos de Tracción Mecánica y al de Construcciones, Instalaciones y Obras. En el primero de los casos y dado que en la mayoría de los supuestos la cuestión se centraba en el valor catastral de los bienes, esta Institución ha procedido a remitir los expedientes al Defensor del Pueblo.

En lo atinente al resto de expedientes relativos a impuestos locales, las quejas se centraban en la indebida aplicación de la ordenanza fiscal o en el deficiente contenido de las mismas a cuyo efecto se requirió a las administraciones municipales.

Por lo que respecta a las llamadas contribuciones especiales, esta Institución ha apreciado que el común denominador de los expedientes es la disconformidad del obligado tributario con la concurrencia del llamado beneficio especial. Es indudable que en muchos casos, sobre todo en el de ayuntamientos pequeños, esta fórmula es la única de que se dispone



para hacer frente a ciertos gastos de pavimentación o mejora del abastecimiento de agua. Pero también es cierto que en la mayoría de los supuestos las administraciones locales presumen de forma automática la existencia del llamado beneficio especial, lo que da lugar a situaciones verdaderamente injustas. A tal efecto, esta Institución no ha tenido más remedio que estudiar caso por caso cada uno de los supuestos, dada la especificidad de la materia, entendiendo unas veces que efectivamente concurre el llamado beneficio especial y en otras, que está atenuado o que es inexistente. Sin embargo, lo que sí debemos poner de manifiesto es que los ayuntamientos más pequeños han hecho un ímprobo esfuerzo por tramitar debidamente los expedientes en los que se acuerda la ordenación e imposición de contribuciones especiales. Tal esfuerzo ha dado su fruto, salvo en algún caso aislado, puesto que los trámites han sido escrupulosamente cumplimentados.

En cuanto a las tasas, también este año se han visto incrementadas las actuaciones. En este sentido debemos decir que la casuística del tema ha dado lugar a resoluciones de diversa índole y a archivos por inexistencia de irregularidad, siendo una constante las quejas de los administrados que ponen de manifiesto la inexistencia de un servicio (generalmente de recogida de basura) por el que se le giran tasas que pagan religiosamente. En todo caso, las deficiencias en los servicios municipales son objeto de estudio en otra parte de este informe anual.

Otro de los extremos que debemos poner de manifiesto es la existencia de ordenanzas municipales (y no necesariamente de ayuntamientos pequeños) que incurren en vulneraciones del principio general de inderogabilidad singular de los reglamentos. No puede obviarse que la potestad reglamentaria de los entes locales se encuentra muy disminuida pero esto no puede ser óbice para llegar a regular en ordenanzas fiscales aspectos que quedan fuera de su ámbito material o que restringen derechos legalmente garantizados. En este aspecto, este año ha recaído una resolución que fue rechazada por parte del Ayuntamiento afectado. Otras veces la actuación de esta Procuraduría fue encaminada a la debida motivación de resoluciones por las que se desestimaban alegaciones a modificaciones de Ordenanzas.

DEPARTAMENTO II

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

Por lo que se refiere al Departamento de Defensa del Estatuto de Autonomía y del Ordenamiento Jurídico de la Comunidad de Castilla y León, las actuaciones realizadas se corresponden, al igual que en años anteriores, con cuestiones de distinto alcance y contenido, debiéndose destacar que la colaboración de las administraciones destinatarias de nuestras



peticiones de información en las quejas tramitadas por este Departamento ha de calificarse como muy satisfactoria.

En primer lugar, en el informe correspondiente al año 2005, se hizo referencia a una serie de consideraciones remitidas desde esta Institución al Excmo. Sr. Presidente de la Junta de Castilla y León acerca de dos aspectos concretos de la, entonces, posible reforma del Estatuto de Autonomía: reconocimiento de derechos de los ciudadanos de Castilla y León y configuración de la Institución del Procurador del Común.

A la vista del contenido de la Propuesta de Reforma aprobada en el año 2006 por las Cortes de Castilla y León, y sin perjuicio de las modificaciones que el texto pueda sufrir en sede parlamentaria, podemos afirmar, en primer lugar, que el Título I de la Propuesta de Reforma aprobada, dedicado a los derechos y principios rectores, responde a una doble idea, compartida y puesta de manifiesto en su día por esta Institución, de restringir el ámbito de los derechos reconocidos a los de carácter social y de perseguir, además del establecimiento de los principios rectores de la actuación de los poderes públicos, una especial protección de las personas integrantes de grupos sociales especialmente desatendidos, como mayores, menores, dependientes, discapacitados o extranjeros.

Por otro lado, en cuanto a la configuración estatutaria del Procurador del Común, lo más destacable es la extensión del ámbito de actuación de la Institución, no sólo a los derechos fundamentales, sino a todos los derechos constitucionales, sea cual fuere el Título donde se encuentren reconocidos, y a los previstos en el propio Estatuto de Autonomía. Esta extensión es sumamente conveniente, como puso de manifiesto, en su día, esta Institución y como ratificó, con posterioridad, el Consejo Consultivo de Castilla y León.

Por otra parte, y en relación con el resto de actuaciones de este Departamento, como premisa básica, hay que subrayar que esta Procuraduría no ha constatado vulneraciones estatutarias ni en las normas legales aprobadas por nuestra Comunidad ni en las actuaciones denunciadas por los ciudadanos en las reclamaciones que afectaron al Departamento.

Citando las actuaciones realizadas, señalaremos en primer lugar que, habiéndose puesto en tela de juicio en un escrito de queja el reparto realizado por la Administración autonómica de los fondos comunitarios en la Comunidad de Castilla y León y, en concreto, el trato supuestamente discriminatorio otorgado a la provincia de Soria en dicho reparto, esta Procuraduría, examinado el informe remitido por la Consejería de Hacienda, consideró que la actuación administrativa objeto de la queja se desarrolló de plena conformidad a la legalidad vigente.

Otra de las situaciones que dio lugar a la intervención de esta Procuraduría fue la queja presentada por diversos padres de alumnos de un centro docente público mediante el



que se solicitaba la retirada de los símbolos religiosos existentes en las aulas. En este caso, el Procurador del Común se ratificó en todos sus términos en una resolución ya adoptada al respecto con anterioridad, la cual fue incluida en el Informe anual de la Institución del año 2002 y acordó suspender su intervención, puesto que el asunto se encontraba sustanciándose en un proceso judicial.

En otro orden de cosas, han sido objeto de nuestro estudio algunas reclamaciones relacionadas con el uso de la lengua gallega en el territorio de nuestra Comunidad Autónoma.

La primera queja a reseñar se refería a la obligación de denominar a los términos municipales de la comarca leonesa de El Bierzo en lengua castellana, de acuerdo con lo establecido en la Ley de Régimen Local de Castilla y León, algo que podría contravenir el mandato del art. 4.2 EACL, precepto que impone a la Administración regional el deber de proteger la lengua gallega en aquellos lugares en que habitualmente se utilicen.

Examinada dicha reclamación, y visto el pronunciamiento jurisdiccional existente sobre una controversia surgida en los Ayuntamientos de Condado de Treviño y La Puebla de Arganzón, la cual guardaba una conexión sustancial con la expuesta en el escrito de queja, se llegó a la conclusión de que no se había vulnerado en modo alguno el precepto estatutario aludido por el reclamante.

Del mismo modo, algunos ciudadanos han denunciado en esta Procuraduría la existencia de supuestos obstáculos o impedimentos en el acceso de los estudiantes que así lo estimaran oportuno a la enseñanza de la lengua gallega en los centros docentes públicos que imparten tal enseñanza. Por lo que se refiere a estas reclamaciones, tras haber sido admitidas a trámite, los informes remitidos por la Administración educativa resultaron concluyentes y las quejas fueron archivadas por no constatarse las irregularidades aludidas.

Finalmente, desde este Departamento se ha propuesto la reforma del art. 71.2 de la Ley de la Función Pública de Castilla y León, referido a la promoción interna cruzada desde categorías de personal laboral a Grupos de personal funcionario, siendo la propuesta rechazada por la Consejería de Presidencia y Administración Territorial, respondiendo en términos concisos que no existía una previsión de reforma legal en el sentido propuesto por esta Institución.

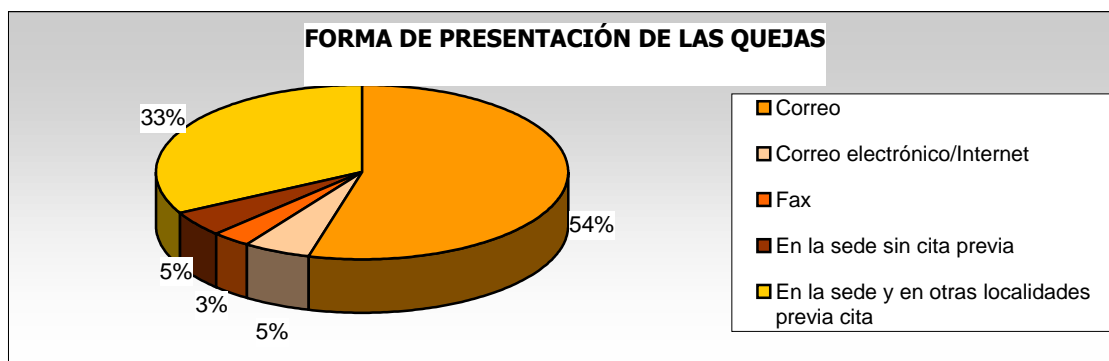
ESTADÍSTICAS



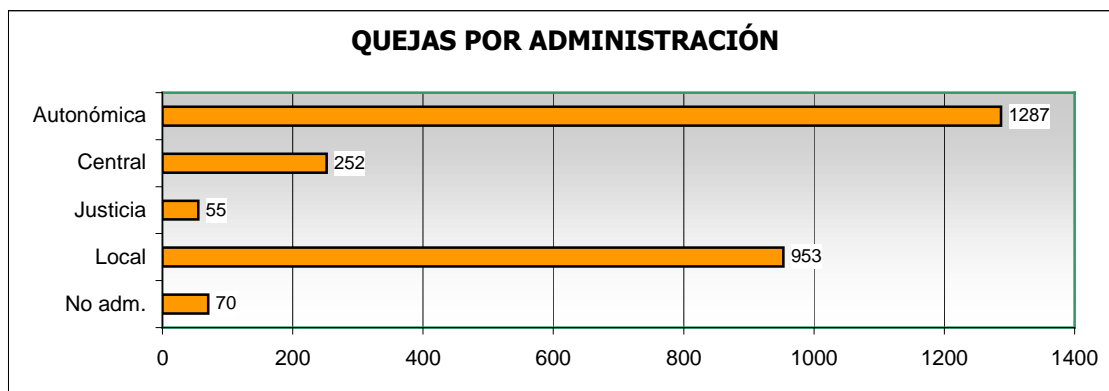
ESTADÍSTICA QUEJAS 2006

**FORMA DE PRESENTACIÓN DE LAS QUEJAS**

Correo.....	1418	54%
Correo electrónico/Internet	139	5%
Fax	75	3%
En la sede sin cita previa.....	129	5%
En la sede y en otras localidades previa cita	856	33%
TOTAL	2617	

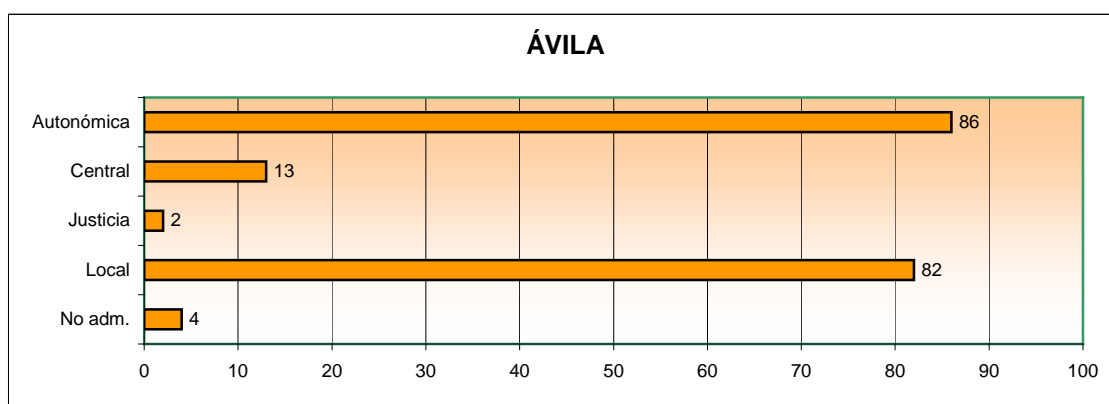
**DISTRIBUCIÓN DE LAS QUEJAS SEGÚN LA ADMINISTRACIÓN A LA QUE AFECTAN**

Autonómica	1287	49%
Central	252	10%
Justicia.....	55	2%
Local-Ayuntamientos.....	856	33%
local-Diputaciones.....	37	1%
Local-Entidades locales menores.....	47	2%
Local-Mancomunidades	13	0%
No administración.	70	3%
TOTAL.....	2617	

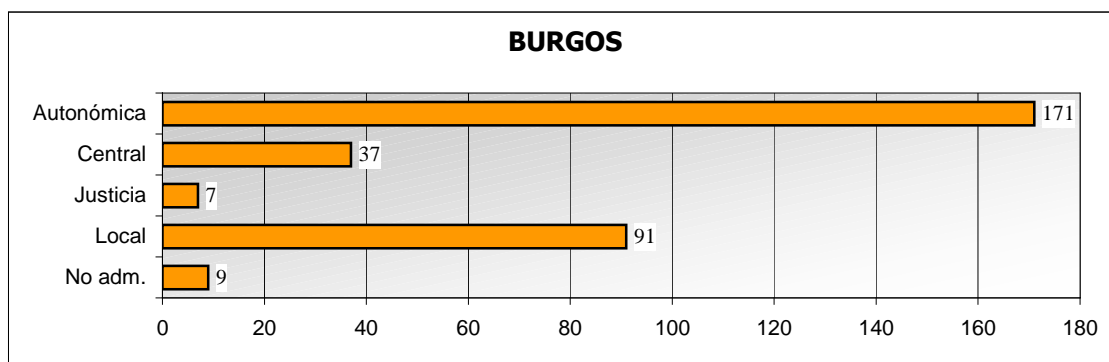


**ADMINISTRACIÓN AFECTADA POR LAS QUEJAS PRESENTADAS EN CADA
PROVINCIA****ÁVILA**

Autonómica	86	46%
Central	13	7%
Justicia	2	1%
Local	82	44%
No adm.	4	2%
<i>TOTAL</i>	<i>187</i>	

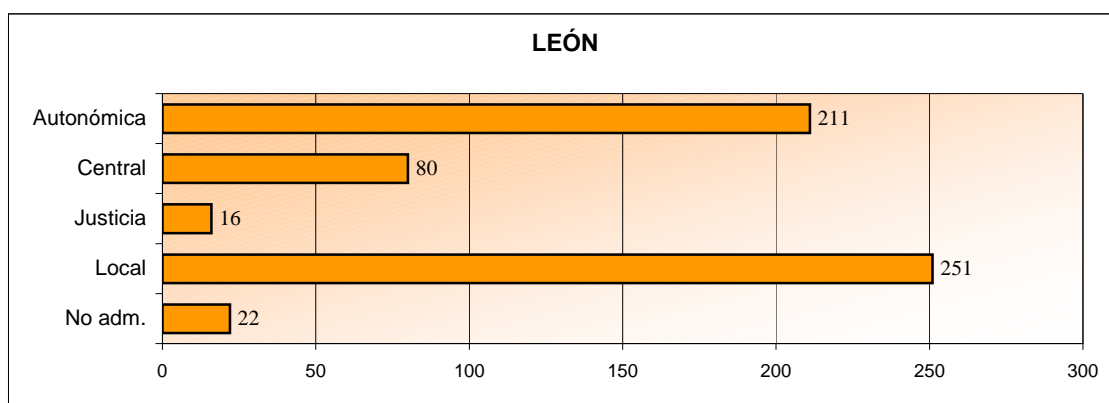
**BURGOS**

Autonómica	171	54%
Central	37	12%
Justicia	7	2%
Local	91	29%
No adm.	9	3%
<i>TOTAL</i>	<i>315</i>	

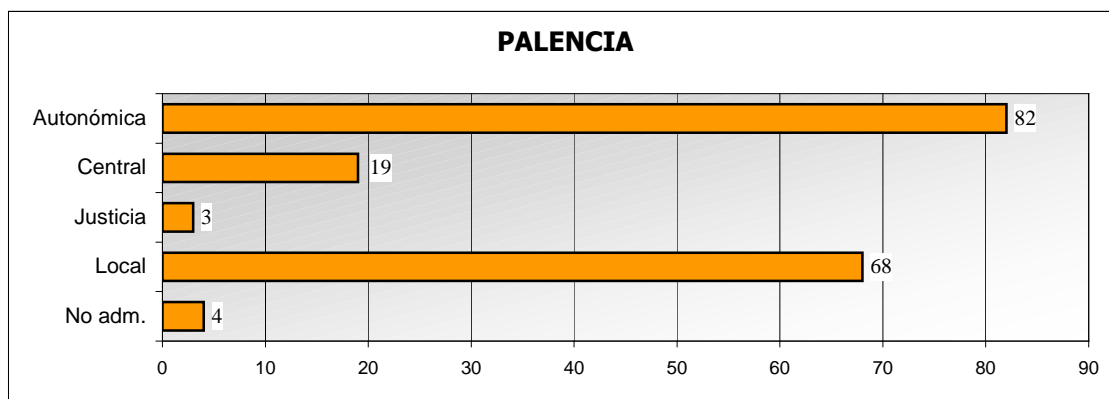


**LEÓN**

Autonómica	211	36%
Central	80	14%
Justicia	16	3%
Local	251	43%
No adm.	22	4%
<i>TOTAL.....</i>	<i>580</i>	

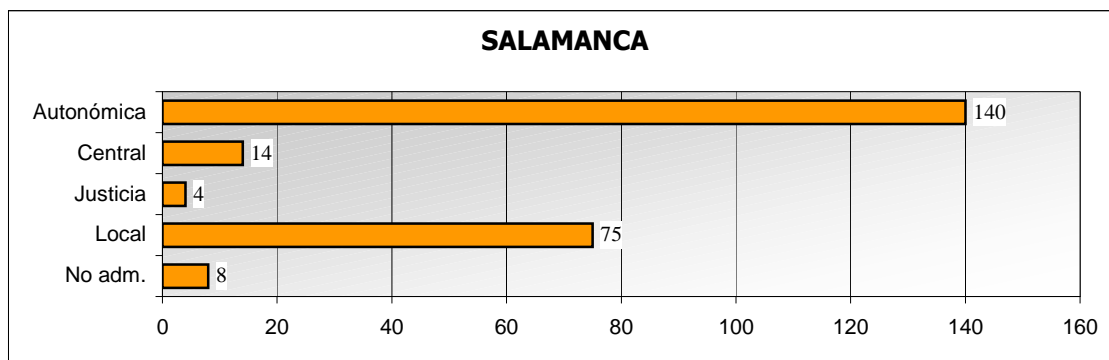
**PALENCIA**

Autonómica	82	47%
Central	19	11%
Justicia	3	2%
Local	68	39%
No adm.	4	2%
<i>TOTAL.....</i>	<i>176</i>	

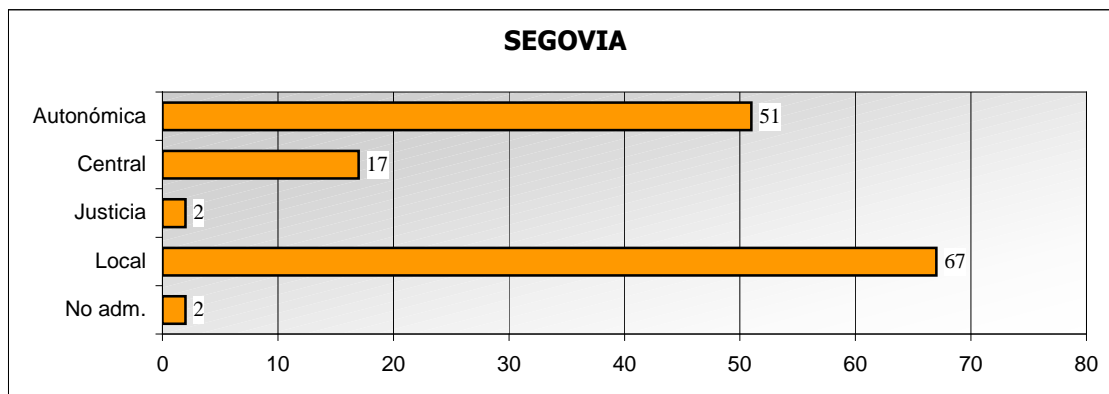


**SALAMANCA**

Autonómica	140	58%
Central	14	6%
Justicia	4	2%
Local	75	31%
No adm.	8	3%
<i>TOTAL.....</i>	<i>241</i>	

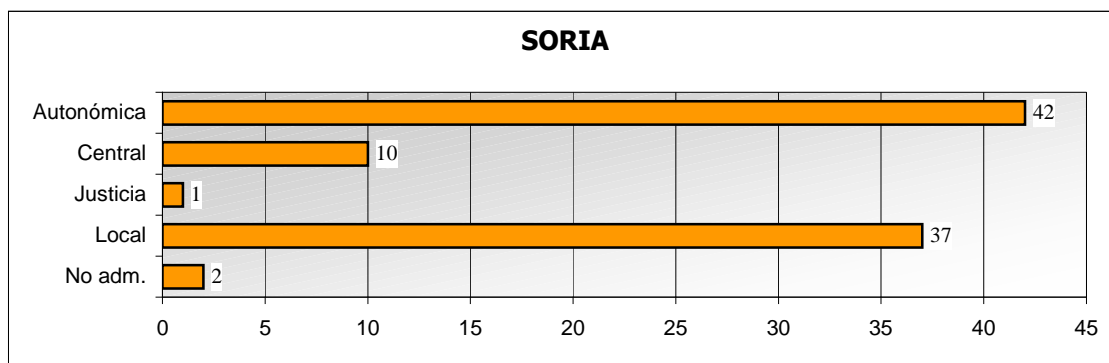
**SEGOVIA**

Autonómica	51	37%
Central	17	12%
Justicia	2	1%
Local	67	48%
No adm.	2	1%
<i>TOTAL.....</i>	<i>139</i>	

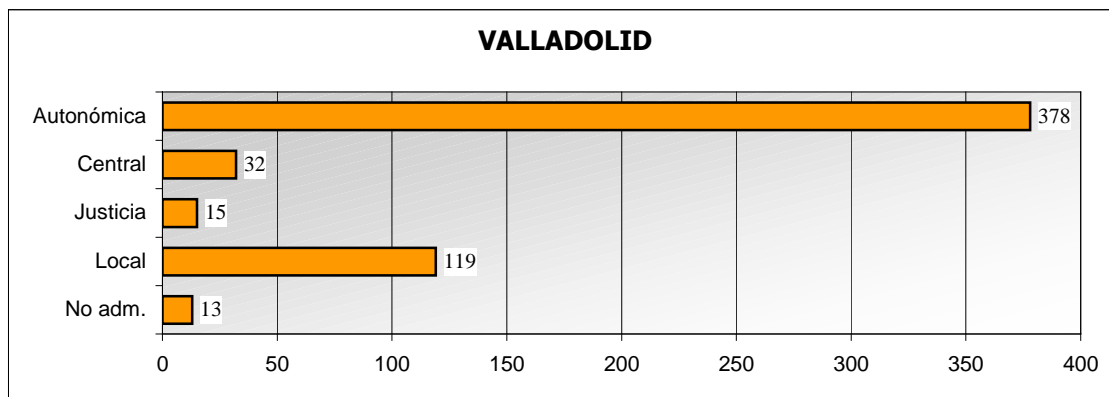


**SORIA**

Autonómica	42	46%
Central	10	11%
Justicia	1	1%
Local	37	40%
No adm.	2	2%
<i>TOTAL.....</i>	<i>92</i>	

**VALLADOLID**

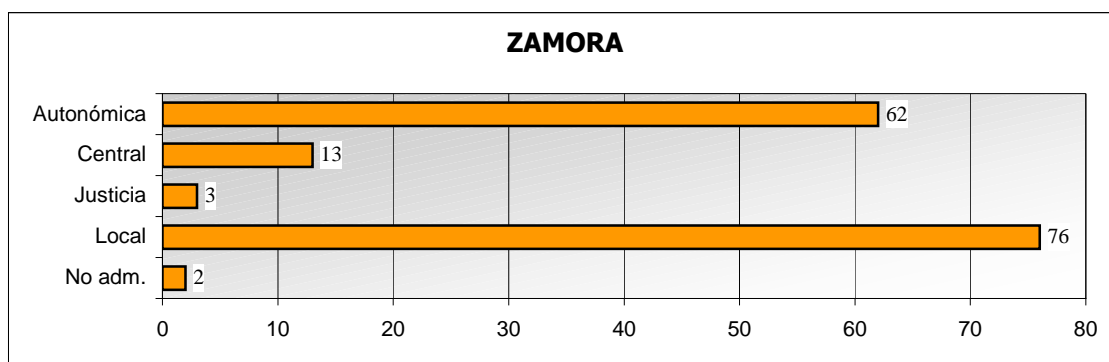
Autonómica	378	68%
Central	32	6%
Justicia	15	3%
Local	119	21%
No adm.	13	2%
<i>TOTAL.....</i>	<i>557</i>	





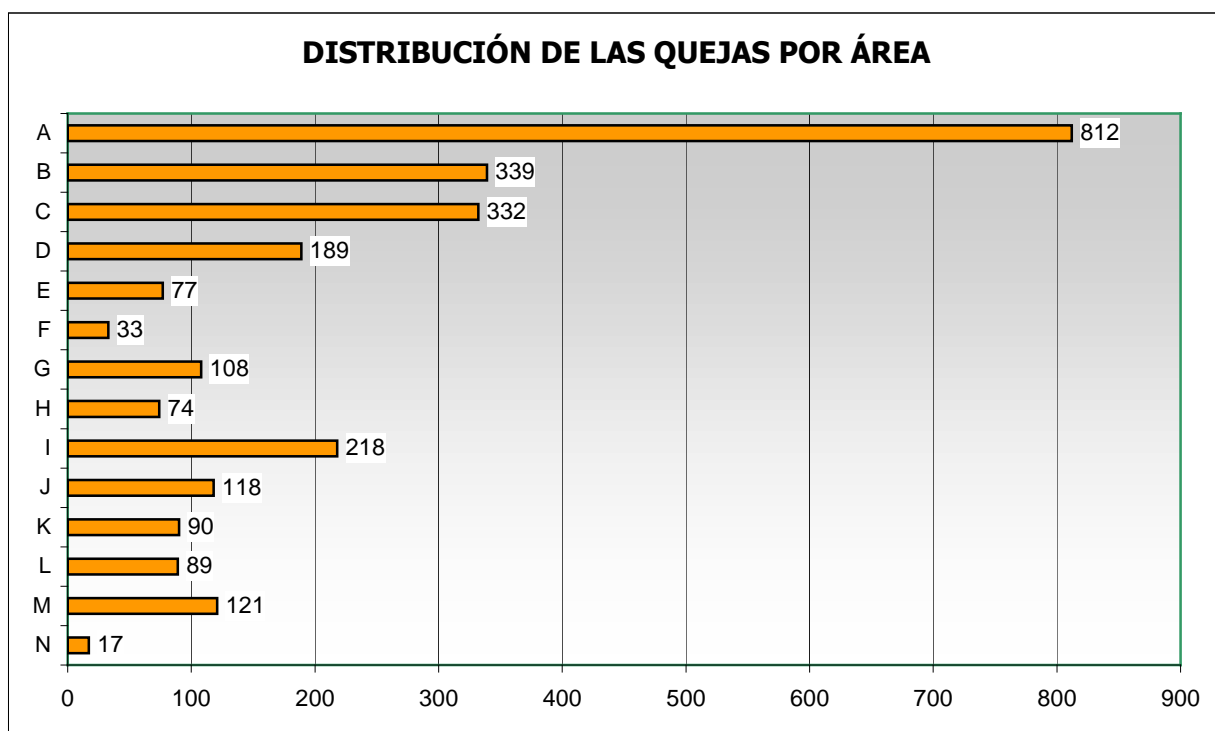
ZAMORA

Autonómica	62	40%
Central	13	8%
Justicia	3	2%
Local	76	49%
No adm.	2	1%
<i>TOTAL.....</i>	<i>156</i>	



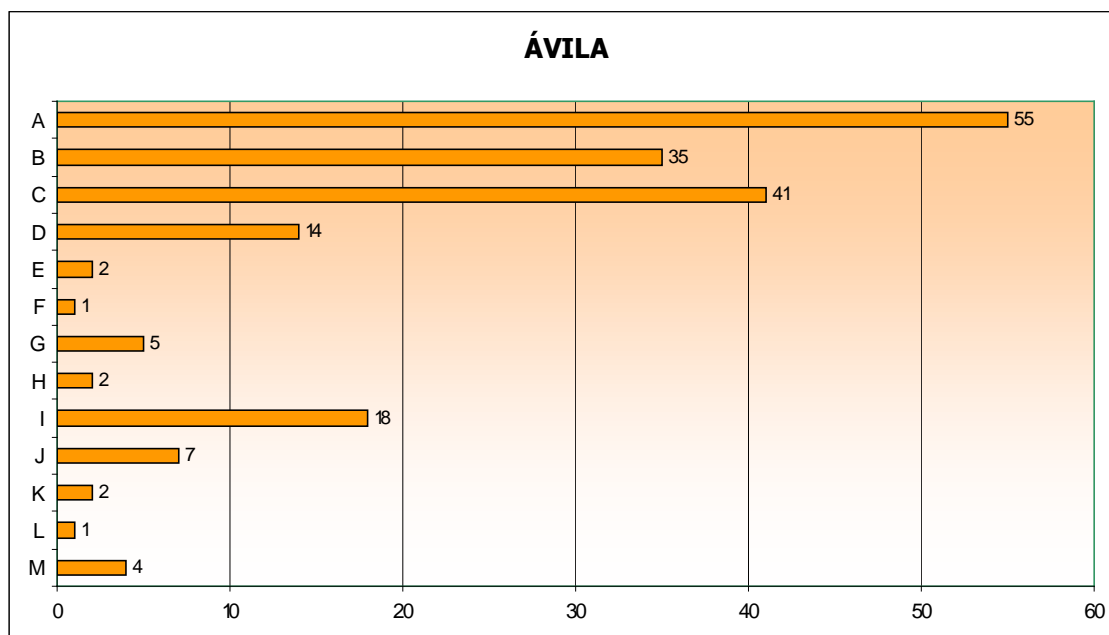
**DISTRIBUCIÓN DE LAS QUEJAS POR ÁREA**

A	Función Pública.....	812	31%
B	Régimen Jurídico de las CC LL, Bienes y Servicios Municipales	339	13%
C	Fomento	332	13%
D	Medio Ambiente	189	7%
E	Educación.....	77	3%
F	Cultura, Turismo y Deportes	33	1%
G	Industria, Comercio, Empleo y Seguridad Social	108	4%
H	Agricultura y Ganadería.....	74	3%
I	Familia, Igualdad de oportunidades y Juventud	218	8%
J	Sanidad y Consumo	118	5%
K	Justicia.....	90	3%
L	Interior, Extranjería y Emigración	89	3%
M	Hacienda	121	5%
N	Departamento II.....	17	1%
TOTAL.....		2617	



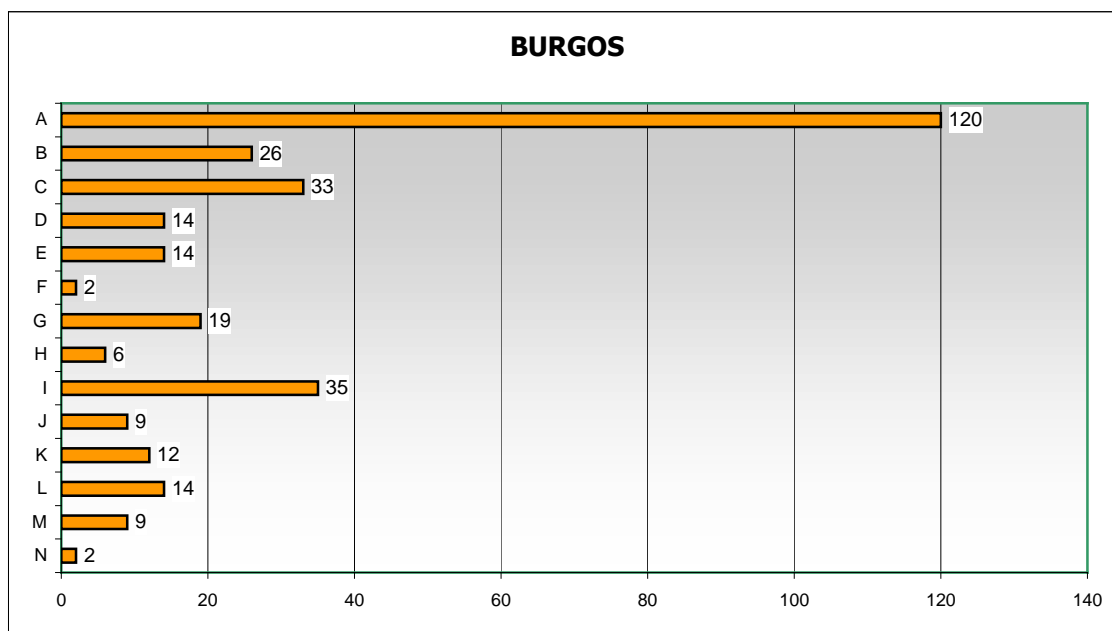
**CLASIFICACIÓN POR ÁREA DE LAS QUEJAS PRESENTADAS EN CADA PROVINCIA****ÁVILA**

A Función Pública.....	55	29%
B Régimen Jurídico de las CC LL, Bienes y Servicios Municipales	35	19%
C Fomento	41	22%
D Medio Ambiente	14	7%
E Educación.....	2	1%
F Cultura, Turismo y Deportes	1	1%
G Industria, Comercio, Empleo y Seguridad Social	5	3%
H Agricultura y Ganadería.....	2	1%
I Familia, Igualdad de oportunidades y Juventud	18	10%
J Sanidad y Consumo	7	4%
K Justicia.....	2	1%
L Interior, Extranjería y Emigración	1	1%
M Hacienda	4	2%
<i>TOTAL.....</i>	<i>187</i>	



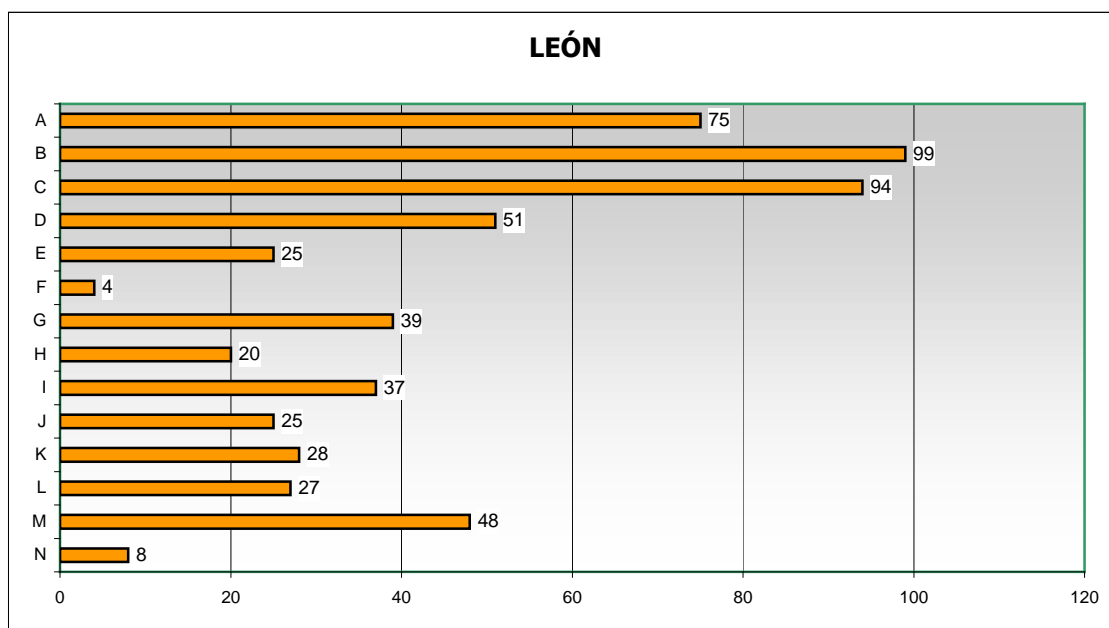
**BURGOS**

A Función Pública.....	120	38%
B Régimen Jurídico de las CC LL, Bienes y Servicios Municipales ...	26	8%
C Fomento	33	11%
D Medio Ambiente	14	4%
E Educación.....	14	4%
F Cultura, Turismo y Deportes	2	1%
G Industria, Comercio, Empleo y Seguridad Social	19	6%
H Agricultura y Ganadería.....	6	2%
I Familia, Igualdad de oportunidades y Juventud	35	11%
J Sanidad y Consumo	9	3%
K Justicia.....	12	4%
L Interior, Extranjería y Emigración	14	4%
M Hacienda	9	3%
N Departamento II.....	2	1%
TOTAL.....	315	



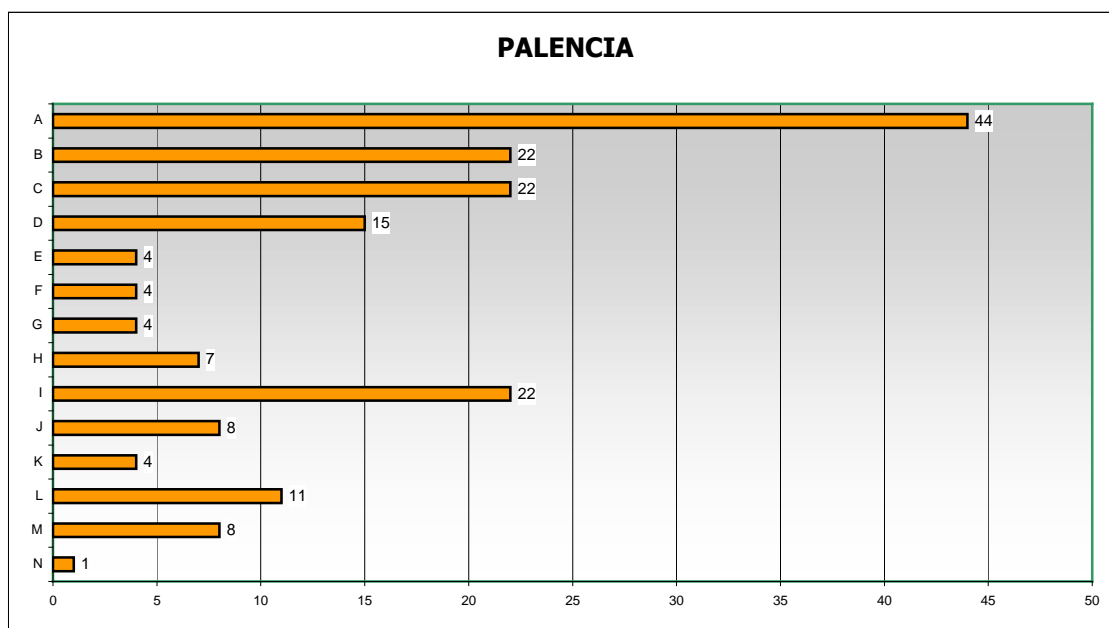
**LEÓN**

A Función Pública.....	75	13%
B Régimen Jurídico de las CC LL, Bienes y Servicios Municipales	99	17%
C Fomento	94	16%
D Medio Ambiente	51	9%
E Educación.....	25	4%
F Cultura, Turismo y Deportes	4	1%
G Industria, Comercio, Empleo y Seguridad Social	39	7%
H Agricultura y Ganadería.....	20	3%
I Familia, Igualdad de oportunidades y Juventud	37	6%
J Sanidad y Consumo	25	4%
K Justicia.....	28	5%
L Interior, Extranjería y Emigración	27	5%
M Hacienda	48	8%
N Departamento II.....	8	1%
TOTAL.....	580	



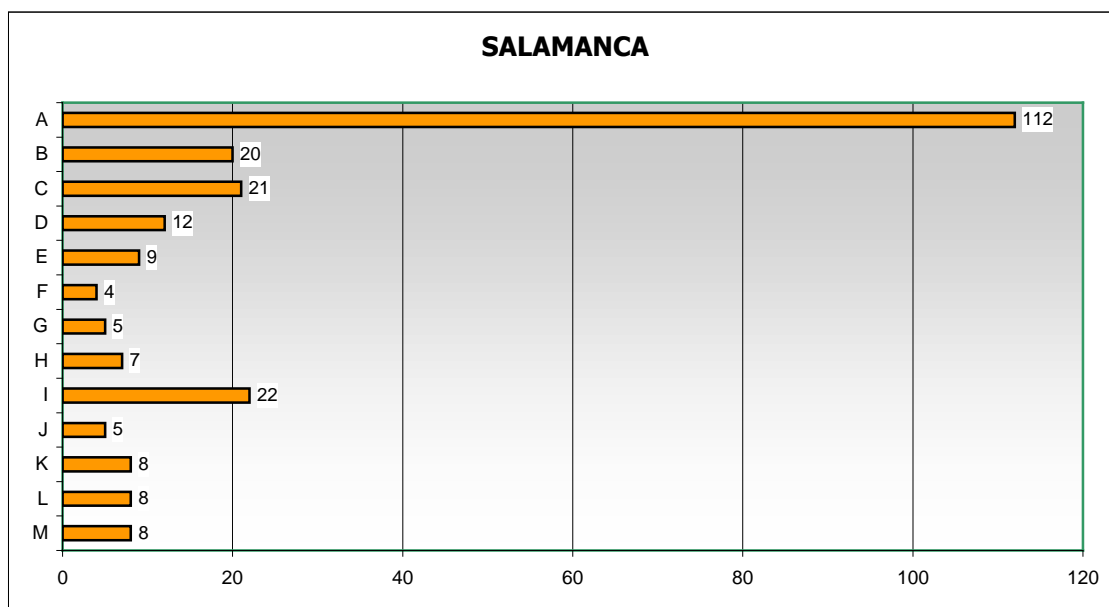
**PALENCIA**

A Función Pública.....	44	25%
B Régimen Jurídico de las CC LL, Bienes y Servicios Municipales	22	13%
C Fomento	22	13%
D Medio Ambiente	15	9%
E Educación.....	4	2%
F Cultura, Turismo y Deportes	4	2%
G Industria, Comercio, Empleo y Seguridad Social	4	2%
H Agricultura y Ganadería.....	7	4%
I Familia, Igualdad de oportunidades y Juventud	22	13%
J Sanidad y Consumo	8	5%
K Justicia.....	4	2%
L Interior, Extranjería y Emigración	11	6%
M Hacienda	8	5%
N Departamento II.....	1	1%
TOTAL.....	176	



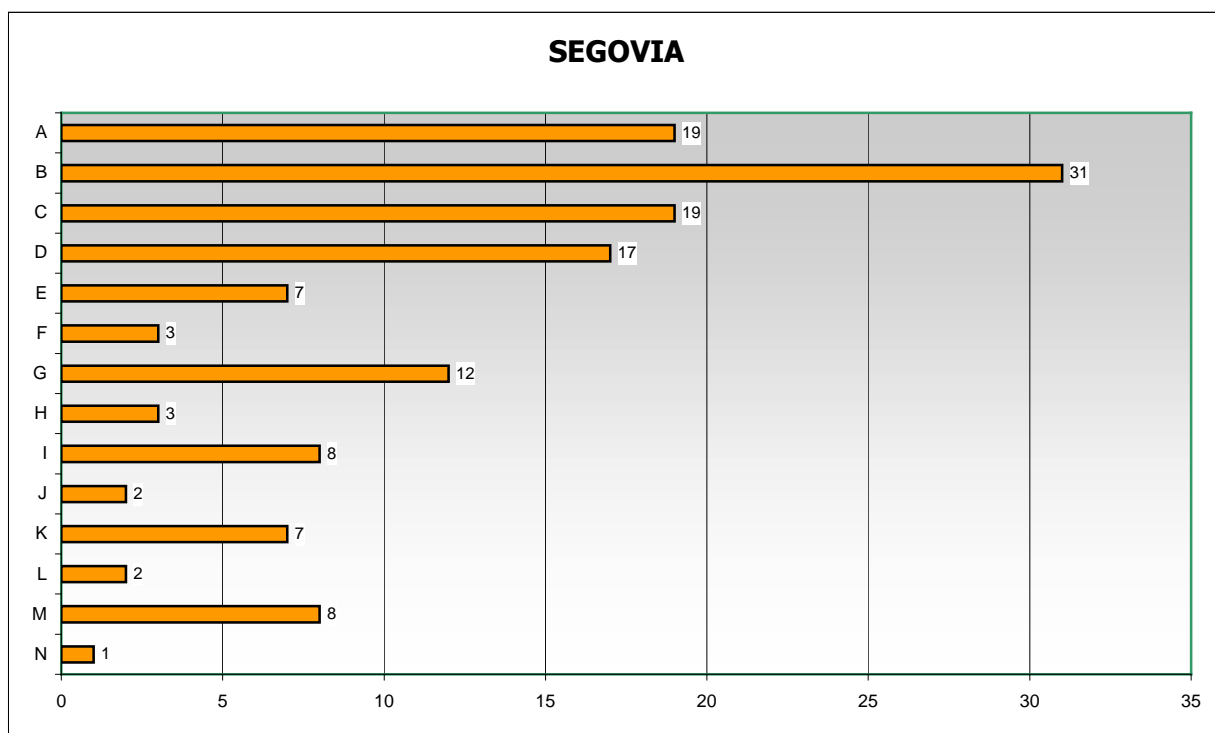
**SALAMANCA**

A Función Pública.....	112	46%
B Régimen Jurídico de las CC LL, Bienes y Servicios Municipales	20	8%
C Fomento	21	9%
D Medio Ambiente	12	5%
E Educación.....	9	4%
F Cultura, Turismo y Deportes	4	2%
G Industria, Comercio, Empleo y Seguridad Social	5	2%
H Agricultura y Ganadería.....	7	3%
I Familia, Igualdad de oportunidades y Juventud	22	9%
J Sanidad y Consumo	5	2%
K Justicia.....	8	3%
L Interior, Extranjería y Emigración	8	3%
M Hacienda	8	3%
TOTAL.....	241	



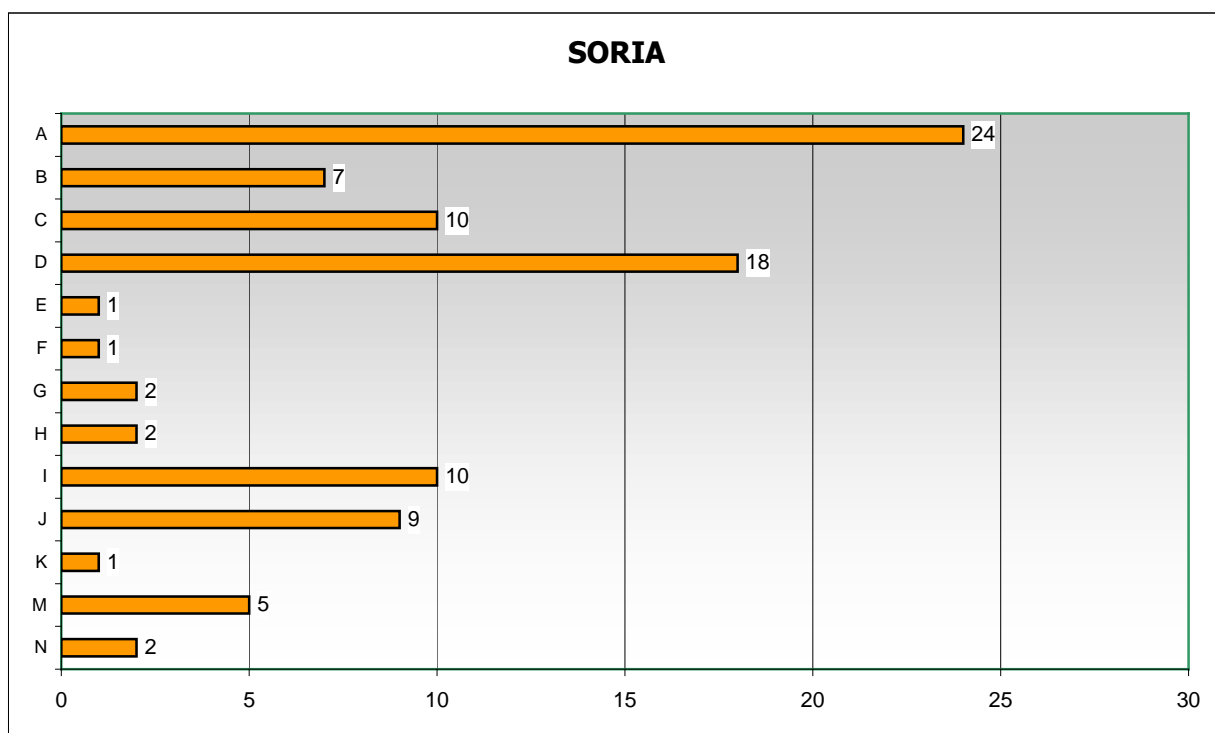
**SEGOVIA**

A	Función Pública.....	19	14%
B	Régimen Jurídico de las CC LL, Bienes y Servicios Municipales	31	22%
C	Fomento	19	14%
D	Medio Ambiente	17	12%
E	Educación.....	7	5%
F	Cultura, Turismo y Deportes	3	2%
G	Industria, Comercio, Empleo y Seguridad Social	12	9%
H	Agricultura y Ganadería.....	3	2%
I	Familia, Igualdad de oportunidades y Juventud	8	6%
J	Sanidad y Consumo	2	1%
K	Justicia.....	7	5%
L	Interior, Extranjería y Emigración	2	1%
M	Hacienda	8	6%
N	Departamento II.....	1	1%
	TOTAL.....	139	



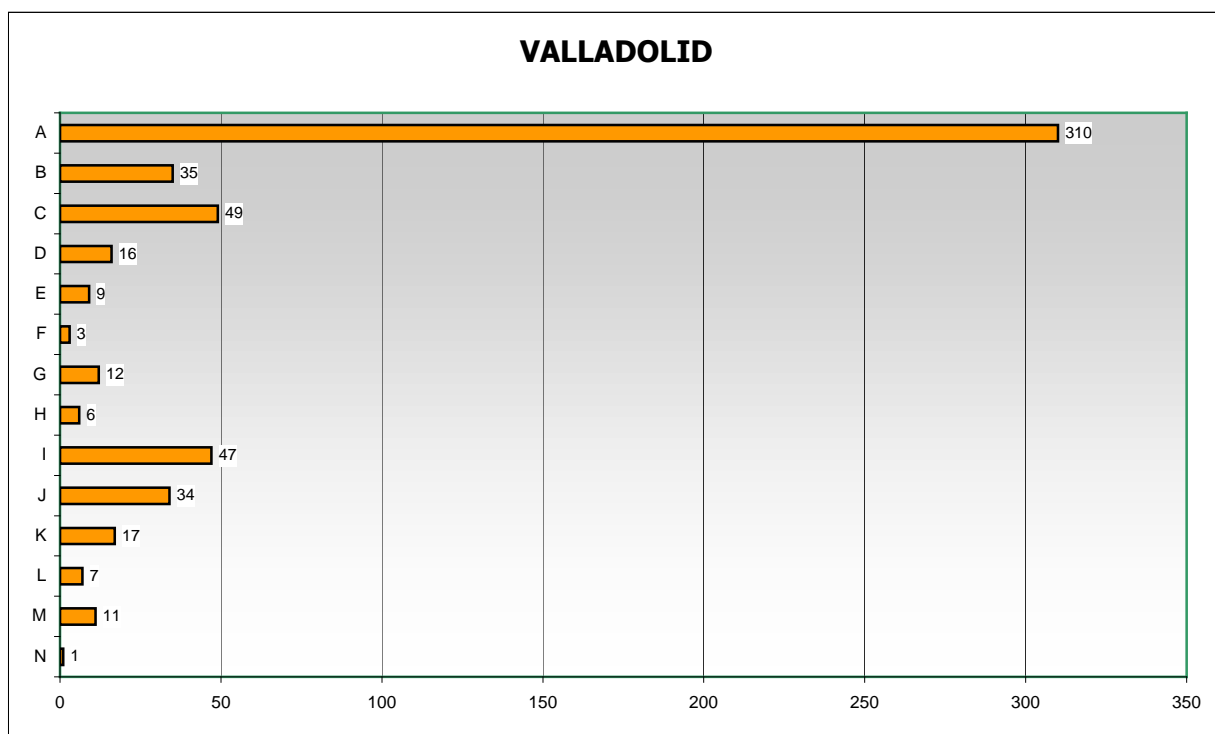
**SORIA**

A Función Pública.....	24	26%
B Régimen Jurídico de las CC LL, Bienes y Servicios Municipales	7	8%
C Fomento	10	10%
D Medio Ambiente	18	20%
E Educación.....	1	1%
F Cultura, Turismo y Deportes	1	1%
G Industria, Comercio, Empleo y Seguridad Social	2	2%
H Agricultura y Ganadería.....	2	2%
I Familia, Igualdad de oportunidades y Juventud	10	11%
J Sanidad y Consumo	9	10%
K Justicia.....	1	1%
M Hacienda	5	5%
N Departamento II.....	2	2%
TOTAL.....	92	



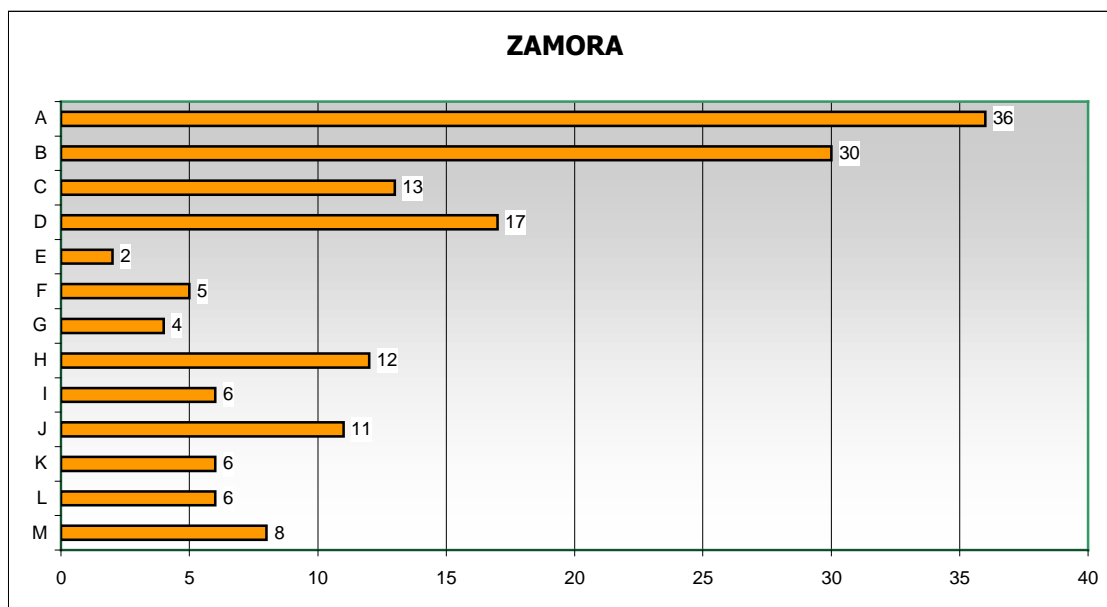
**VALLADOLID**

A Función Pública.....	310	56%
B Régimen Jurídico de las CC LL, Bienes y Servicios Municipales	35	6%
C Fomento	49	9%
D Medio Ambiente	16	3%
E Educación.....	9	2%
F Cultura, Turismo y Deportes	3	1%
G Industria, Comercio, Empleo y Seguridad Social	12	2%
H Agricultura y Ganadería.....	6	1%
I Familia, Igualdad de oportunidades y Juventud	47	8%
J Sanidad y Consumo	34	6%
K Justicia.....	17	3%
L Interior, Extranjería y Emigración	7	1%
M Hacienda	11	2%
N Departamento II.....	1	0%
TOTAL.....	557	



**ZAMORA**

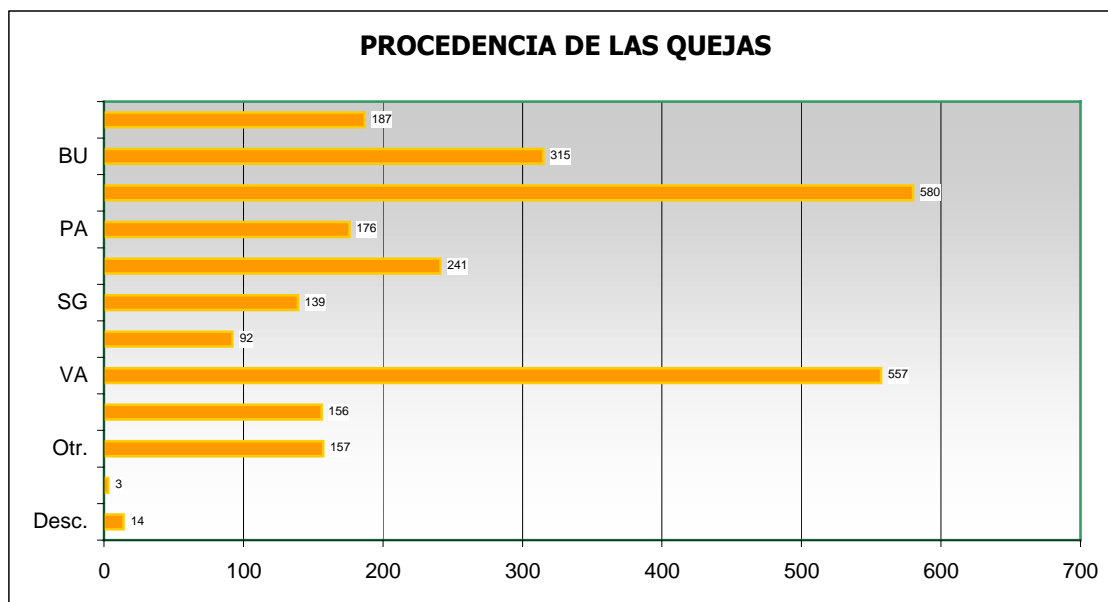
A Función Pública.....	36	23%
B Régimen Jurídico de las CC LL, Bienes y Servicios Municipales	30	19%
C Fomento	13	8%
D Medio Ambiente	17	11%
E Educación.....	2	1%
F Cultura, Turismo y Deportes	5	3%
G Industria, Comercio, Empleo y Seguridad Social	4	3%
H Agricultura y Ganadería.....	12	8%
I Familia, Igualdad de oportunidades y Juventud	6	4%
J Sanidad y Consumo	11	7%
K Justicia.....	6	4%
L Interior, Extranjería y Emigración	6	4%
M Hacienda	8	5%
TOTAL.....	156	



ESTADÍSTICA TERRITORIAL

**PROCEDENCIA DE LAS QUEJAS**

Ávila	187	7%
Burgos	315	12%
León	580	22%
Palencia	176	7%
Salamanca.....	241	9%
Segovia	139	5%
Soria	92	3%
Valladolid	557	21%
Zamora	156	6%
Otras provincias.....	157	6%
Extranjero	3	0%
Procedencia desconocida.....	14	1%
<i>TOTAL</i>	<i>2617</i>	



**QUEJAS RECIBIDAS DE CADA COMUNIDAD AUTÓNOMA**

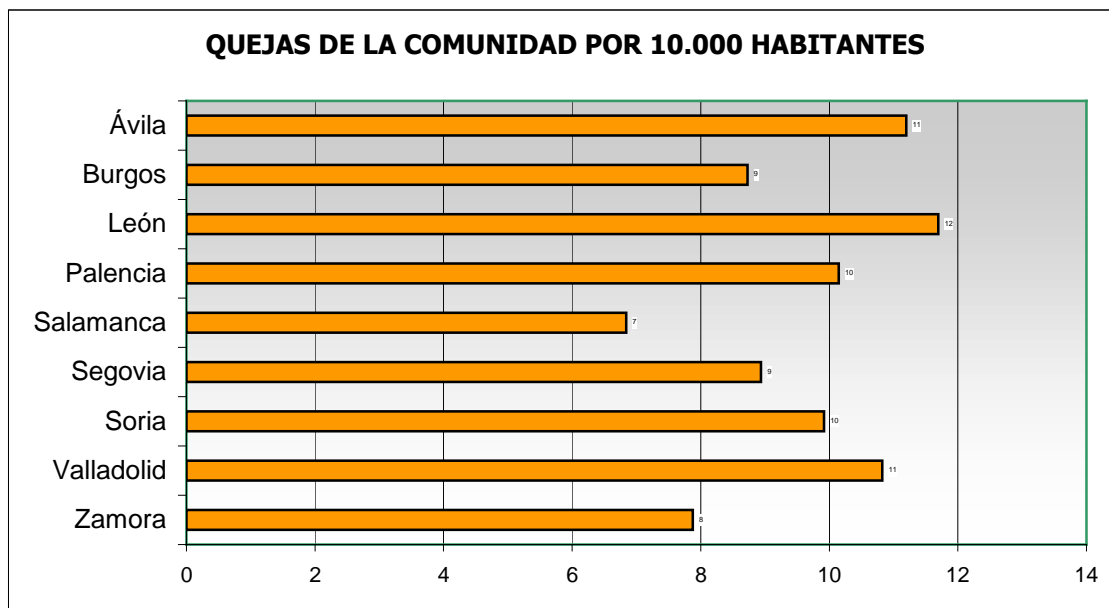
Castilla y León	2443
Andalucía	1
Aragón.....	5
Asturias	7
Baleares.....	1
Cantabria	1
Castilla-La Mancha	9
Cataluña	12
Comunidad de Madrid	89
Comunidad Valenciana	2
Extremadura	1
Galicia.....	4
Islas Canarias.....	2
La Rioja	1
País Vasco.....	22



QUEJAS PROCEDENTES DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA

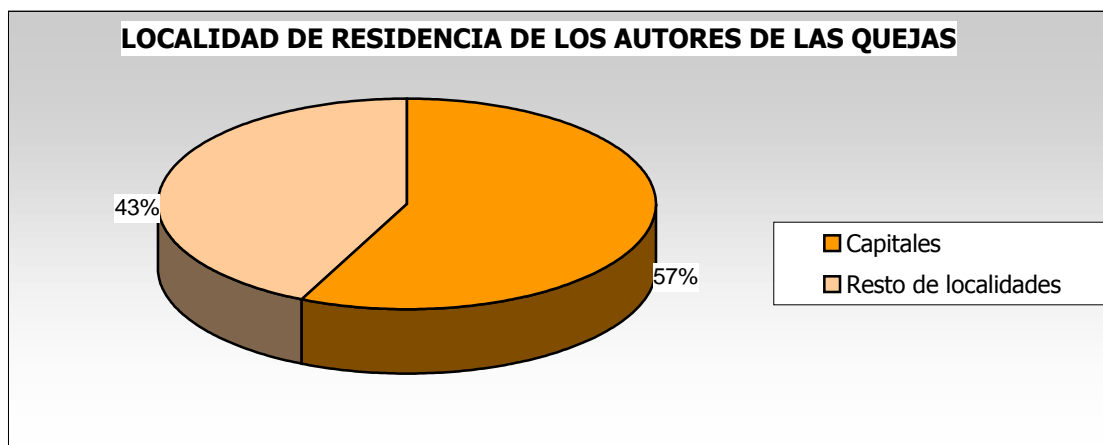
POR CADA 10.000 HABITANTES

Ávila	11
Burgos	9
León	12
Palencia	10
Salamanca.....	7
Segovia	9
Soria	10
Valladolid	11
Zamora	8
<i>Media Com. Aut.</i>	<i>10</i>



**DISTRIBUCIÓN DE LAS QUEJAS PROCEDENTES DE LA COMUNIDAD
SEGÚN LA LOCALIDAD DE RESIDENCIA DEL AUTOR**

Capitales de provincia	1392	57%
Resto de localidades	1051	43%
<i>TOTAL</i>	<i>2443</i>	

**NÚCLEOS DE POBLACIÓN DE LOS QUE SE HAN RECIBIDO QUEJAS DURANTE 2006****Ávila**

ÁVILA	85
ADANERO	1
ALDEASECA	1
ARENAS DE SAN PEDRO	20
ARÉVALO	3
CANDELEDA	1
CASILLAS	1
CEBREROS	2
EL HOYO DE PINARES	1
EL TIEMBLO	3
HERREROS DE SUSO	1



HOYOS DEL ESPINO	7
LA ADRADA	11
LA ALAMEDILLA DEL BERROCAL.....	3
LA CAÑADA	1
LAS NAVAS DEL MARQUÉS.....	2
MADRIGAL DE LAS ALTAS TORRES.....	1
MAELLO	1
MIJARES	1
MUÑOPEPE	2
NARRILLOS DEL ÁLAMO.....	1
NAVACEPEDILLA DE CORNEJA	3
NAVADIJOS.....	3
NAVALPERAL DE PINARES.....	1
NAVALUENGA.....	2
PEDRO BERNARDO.....	4
PIEDRALAVES.....	1
SAN BARTOLOMÉ DE PINARES.....	1
SAN JUAN DEL MOLINILLO	6
SAN MARTÍN DE LA VEGA DE ALBERCHE	2
SANTA MARÍA DEL BERROCAL	2
SANTA MARÍA DEL TIÉTAR	4
SOLANA DE RIOALMAR.....	1
SOTILLO DE LA ADRADA.....	1
UMBRÍAS	1
VEGA DE SANTA MARÍA.....	1
VILLANUEVA DE ÁVILA	1
VILLAREJO.....	4
<i>TOTAL ÁVILA</i>	<i>187</i>

BURGOS

BURGOS	187
ADRADA DE HAZA	3
ARANDA DE DUERO.....	24
ARLANZÓN.....	1
BRIVIESCA	4
CANICOSA DE LA SIERRA	1
CARDEÑAJIMENO	1
CASTAÑARES	1
CASTRILLO DE SOLARANA	2
COGOLLOS.....	3
CONDADO DE TREVIÑO.....	1
FUENTESPINA	6
GUMA	1
GUMIEL DE IZÁN.....	1
HONTORIA DEL PINAR	1
IBEAS DE JUARROS	1
LA PUEBLA DE ARGANZÓN.....	2
LAS QUINTANILLAS	1



MEDINA DE POMAR	4
MELGAR DE FERNAMENTAL	3
MIRANDA DE EBRO	34
PANCORBO	1
PRADOLUENGO	2
QUINTANA DEL PIDIO	1
QUINTANADUEÑAS.....	1
QUINTANAR DE LA SIERRA	2
QUINTANILLA CABE ROJAS.....	1
QUINTANILLA DEL AGUA	3
QUINTANILLA DEL REBOLLAR.....	1
ROA.....	1
ROYUELA DE RIOFRANCO.....	1
RUBENA.....	1
SAN VICENTE DE VILLAMEZÁN.....	1
SANTA CRUZ DE LA SALCEDA	1
SASAMÓN	1
TARDAJOS	1
VALDEATEJA.....	1
VILLABASIL	1
VILLACIENZO	1
VILLAGONZALO-PEDERNALES	1
VILLALBILLA DE BURGOS.....	1
VILLANUEVA DE GUMIEL	1
VILLANUEVA DE LAS CARRETAS.....	1
VILLAQUIRÁN DE LOS INFANTES	1
VILLARMERO.....	1
VILLATORO	1
VILLAYERNO MORQUILLAS	1
VILLIMAR.....	1
VILVIESTRE DEL PINAR	1
VIVAR DEL CID	1
<i>TOTAL BURGOS.....</i>	<i>315</i>

LEÓN

LEÓN	221
ACEBO	1
ALIJA DE LA RIBERA.....	2
ALMÁZCARA	1
ARALLA DE LUNA	1
ARCAHUEJA	2
ARDÓN	2
ARMELLADA	1
ARMUNIA	2
ARNADO	1
ASTORGA.....	4
AZADINOS	1
BANUNCIAS	1
BARRILLOS	1
BEMBIBRE.....	10



BENAMARÍAS	6
BOISÁN.....	1
BUSDONGO DE ARBÁS.....	1
CABAÑAS RARAS	1
CABREROS DEL RÍO	1
CACABELOS	1
CALZADA DEL COTO.....	1
CAMPO Y SANTIBÁÑEZ	1
CAMPONARAYA	1
CANALES-LA MAGDALENA	1
CARBAJAL DE FUENTES	3
CARBAJAL DE LA LEGUA	12
CASTELLANOS.....	1
CASTROVEGA DE VALMADRIGAL	5
CEMBRANOS	2
CHOZAS DE ABAJO	1
CHOZAS DE ARRIBA	1
CIÑERA.....	1
CISTIERNA.....	5
COGORDEROS.....	1
COLUMBRIANOS.....	1
COMBARROS	1
CONGOSTO	1
CORTIGUERA	1
CORULLÓN.....	1
CUBILLOS DEL SIL.....	5
DEHESAS	1
EL CASTRO	1
FERRAL DEL BERNESGA.....	1
FOLGOSO DE LA RIBERA	1
FONTORIA DE CEPEDA	2
FRESNEDO	1
FUENTESNUEVAS	2
GRISUELA DEL PÁRAMO	1
GRULLEROS	1
LA BAÑEZA.....	5
LA ERCINA	3
LA LOSILLA Y SAN ADRIÁN	1
LA MILLA DEL RÍO	1
LA POLA DE GORDÓN	1
LA ROBLA	4
LA VIRGEN DEL CAMINO.....	3
LABANIEGO.....	1
LAGUNA DALGA.....	1
LARIO	1
LORENZANA	2
LUMAJO	1
LUYEGO DE SOMOZA.....	1
MANSILLA DE LAS MULAS	4
MATALLANA DE TORÍO	1
MONTRONDO.....	2
MORGOVEJO	1
NAREDO DE FENAR	1
NAVA DE LOS OTEROS	2
NAVATEJERA.....	7



ONZONILLA.....	1
PALACIOS DEL SIL.....	6
PALANQUINOS	1
PALAZUELO DE BOÑAR	1
PALAZUELO DE TORÍO.....	2
PARANDONES	1
PEREDILLA.....	1
PIEDRAFITA DE BABIA.....	2
POBLADURA DEL BERNESGA	1
PONFERRADA.....	52
PORTILLA DE LA REINA	1
PRADO DE LA GUZPEÑA.....	1
PUENTE DE DOMINGO FLÓREZ	1
QUILÓS	5
QUINTANA DE FUSEROS.....	1
QUINTANA DE RUEDA	1
QUINTANA DEL CASTILLO	1
QUINTANILLA DE SOMOZA	1
RIAÑO	1
RIBASECA	2
ROBLEDO DE LA VALDONCINA.....	1
ROBLEDO DE TORÍO	1
RODEROS	2
RODRIGATOS DE LA OBISPALÍA.....	1
SAHAGÚN	6
SAHECHORES DE RUEDA	1
SAELICES DEL PAYUELO	2
SAN ANDRÉS DE MONTEJOS	1
SAN ANDRÉS DEL RABANEDO	15
SAN ESTEBAN DEL TORAL	1
SAN JUAN DE LA MATA.....	1
SAN JUSTO DE LOS OTEROS.....	2
SAN MARTÍN DE TORRES.....	1
SAN MIGUEL DE LAS DUEÑAS	5
SAN PELAYO	1
SAN ROMÁN DE BEMBIBRE	1
SAN ROMÁN DE LA VEGA.....	2
SANTA MARINA DEL REY	1
SANTA OLAJA DE LA VARGA	1
SANTIBÁÑEZ DE VALDEIGLESIAS	3
SANTO TOMÁS DE LAS OLLAS.....	2
SANTOVENIA DE LA VALDONCINA.....	2
SÉSAMO.....	1
SOBREPEÑA	1
SOLANILLA.....	1
TENDAL	1
TORAL DE LOS GUZMANES	3
TORAL DE LOS VADOS.....	1
TROBAJO DEL CAMINO.....	11
TROBAJO DEL CERECEDO	6
VAL DE SAN LORENZO	1
VALDEALCÓN	2
VALDEALISO	1
VALDEFUENTES DEL PÁRAMO	1
VALDERAS	2



VALDERRUEDA.....	3
VALDESOGO DE ARRIBA	2
VALDESPINO DE VACA.....	1
VALENCIA DE DON JUAN	7
VALLE DE MANSILLA.....	1
VALVERDE DE LA SIERRA	1
VEGA DE VALCARCE	1
VERDIAGO	1
VIADANGOS DE ARBÁS.....	1
VILELA.....	1
VILLABANDÍN.....	1
VILLABLINO	6
VILLACEDRÉ.....	1
VILLAGER DE LACIANA	1
VILLALBOÑE.....	1
VILLALÍS DE LA VALDUERNA.....	1
VILLAMAÑÁN.....	1
VILLAMOR DE ÓRBIGO	1
VILLAMORISCA.....	2
VILLANUEVA DEL CARNERO	1
VILLOBISPO DE LAS REGUERAS	5
VILLAQUILAMBRE.....	2
VILLARRODRIGO DE LAS REGUERAS	3
VILLASIMPLIZ	1
VILLAVERDE DE LA ABADÍA	1
VILLAVIDEL.....	1
VILLIBAÑE	1
VILORIA.....	1
TOTAL LEÓN.....	580

PALENCIA

PALENCIA	115
AGUILAR DE CAMPOO	4
ALAR DEL REY.....	1
ASTUDILLO	1
BARRUELO DE SANTULLÁN	1
BRAÑOSERA.....	2
CARRIÓN DE LOS CONDES	4
CEVICO DE LA TORRE	1
DUEÑAS.....	3
FRESNO DEL RÍO	3
FRÓMISTA	3
GRIJOTA.....	1
GUARDO	3
HERRERA DE PISUERGA	2
HORNILLOS DE CERRATO	1
HUSILLOS	1
LASTRILLA	1
MAGAZ.....	2
MAVE.....	1



MOSLARES DE LA VEGA	1
MUÑECA	1
POZA DE LA VEGA	3
RELEA DE LA LOMA	3
RIBEROS DE LA CUEZA	1
SALDAÑA	2
SALINAS DE PISUERGA	1
VALLEJO DE ORBÓ	2
VELILLAS DEL DUQUE	1
VILLALOBÓN	1
VILLAMBROZ	3
VILLAMURIEL DE CERRATO	2
VILLATURDE	1
VILLAUMBRALES	1
VILLERÍAS DE CAMPOS	1
VILLORQUITE DEL PÁRAMO	2
<i>TOTAL PALENCIA</i>	<i>176</i>

SALAMANCA

SALAMANCA	167
ALBA DE TORMES	2
ALDEAVIEJA DE TORMES	1
ARABAYONA	2
BABILAFUENTE	1
BÉJAR	6
BOCACARA	1
CABRERIZOS	4
CARBAJOSA DE LA SAGRADA	3
CARRASCAL DE BARREGAS	1
CASTELLANOS DE VILLIQUERA	2
CASTILLEJO DE MARTÍN VIEJO	1
CERECEDA DE LA SIERRA	1
CIUDAD-RODRIGO	4
FLORIDA DE LIÉBANA	3
FUENTES DE OÑORO	2
GARCIBUEY	4
HORCAJO DE MONTEMAYOR	1
HUERTA	3
LA FREGENEDA	1
LA ORBADA	2
LARRODRIGO	1
LEDESMA	1
LUMBRALES	1
MONTEMAYOR DEL RÍO	1
MORISCOS	2
PEÑARANDA DE BRACAMONTE	1
ROBLEDA	1
SANTA MARTA DE TORMES	9
TERRADILLOS	2
VALDELOSA	1



VILLAMAYOR DE ARMUÑA	8
VILVESTRE.....	1
<i>TOTAL SALAMANCA.....</i>	<i>241</i>

SEGOVIA

SEGOVIA.....	73
ADRADOS	1
ALDEASAZ.....	1
ANAYA	1
AÑE	2
AYLLÓN	1
BARRIO DE HONTORIA.....	1
BASARDILLA	3
CABAÑAS DE POLENDOS	2
CARRASCAL DE LA CUESTA.....	3
CEGUILLA	1
COBOS DE FUENTIDUEÑA.....	1
COCA.....	1
CUÉLLAR.....	2
DEHESA MAYOR	1
EL ESPINAR	2
FUENTE EL OLMO DE ÍSCAR	1
FUENTERREBOLLO	1
FUENTESAÚCO DE FUENTIDUEÑA	1
HONTANARES DE ERESMA.....	1
LA LASTRILLA	8
LA LOSA.....	2
LOS ÁNGELES DE SAN RAFAEL.....	1
MONTERRUBIO	1
NAVAFRÍA	1
NAVAS DE ORO	1
PALAZUELOS DE ERESMA	2
PEDRAZA	1
REMONDO	1
RIAGUAS DE SAN BARTOLOMÉ	1
RIAZA	1
SAN CRISTÓBAL DE SEGOVIA	2
SAN ILDEFONSO O LA GRANJA	1
SANTIUSTE DE SAN JUAN BAUTISTA.....	1
TABANERA DEL MONTE	2
TORRECABALLEROS	1
TRESCASAS.....	1
VALVERDE DEL MAJANO	1
VENTOSILLA	1
VILLACASTÍN	7
VILLACORTA	1
ZARZUELA DEL PINAR	1
<i>TOTAL SEGOVIA.....</i>	<i>139</i>

**SORIA**

SORIA.....	76
ALMAZÁN.....	1
BERLANGA DE DUERO	1
BERZOSA	1
CARABANTES	1
COSCURITA	3
EL BURGO DE OSMÁ.....	2
FUENTELFRESNO.....	1
GARRAY.....	1
GOLMAYO	1
MIÑO DE MEDINACELI.....	1
MONTENEGRO DE CAMEROS.....	1
SAN ESTEBAN DE GORMAZ	2
<i>TOTAL SORIA.....</i>	<i>92</i>

VALLADOLID

VALLADOLID	390
AGUILAR DE CAMPOS	1
ALCAZARÉN	2
ALDEAMAYOR DE SAN MARTÍN	1
ARROYO	8
BOCIGAS.....	2
BOECILLO	2
CABEZÓN.....	1
CAMPORREDONDO.....	1
CANALEJAS DE PEÑAFIEL.....	1
CASTROMONTE	2
CASTRONUEVO DE ESGUEVA	1
CASTRONUÑO	1
CIGALES	4
CIGÜÑUELA.....	1
CISTÉRNIGA	20
CUBILLAS DE SANTA MARTA.....	1
FUENSALDAÑA	3
GATÓN DE CAMPOS.....	7
GERIA.....	1
ÍSCAR	3
LA SANTA ESPINA	2
LAGUNA DE DUERO	19
MEDINA DE RIOSECO	2
MEDINA DEL CAMPO	21
MEGECES.....	1
MORALES DE CAMPOS	3
MUCIENTES	2
OLMEDO	2
PEDRAJAS DE SAN ESTEBAN	1
PEÑAFIEL.....	4



PINAR DE ANTEQUERA	2
PIÑA DE ESGUEVA.....	1
PIÑEL DE ABAJO	3
PUENTE DUERO-ESPARRAGAL.....	1
QUINTANILLA DE ONÉSIMO.....	1
QUINTANILLA DE TRIGUEROS	3
SAN ROMÁN DE HORNIJA	1
SANTOVENIA DE PISUERGA	5
SIMANCAS	5
TORDESILLAS	9
TUDELA DE DUERO	8
VALDESTILLAS	1
VALORIA LA BUENA.....	3
VILLAVAQUERÍN.....	1
VILORIA.....	1
ZARATÁN.....	2
<i>TOTAL VALLADOLID</i>	<i>557</i>

ZAMORA

ZAMORA	78
ALCAÑICES	4
ALMARAZ DE DUERO	1
ANDAVIAS.....	1
ARCILLO	1
ARCOS DE LA POLVOROSA	1
BADILLA	1
BAMBA.....	9
BENAVENTE	7
BENEGILES	1
BERMILLO DE SAYAGO	1
CAÑIZAL	3
CASASECA DE CAMPEÁN.....	1
CASASECA DE LAS CHANAS	1
CERECINOS DEL CARRIZAL	5
EL PIÑERO.....	1
FERRERAS DE ABAJO.....	1
FRESNADILLO	1
FUENTESAÚCO.....	1
GEMA	1
MANGANESES DE LA POLVOROSA	1
MILLES DE LA POLVOROSA.....	1
MORALES DE TORO.....	1
MORALES DEL VINO	1
MORALINA	1
PALACIOS DEL PAN	1
PEQUE	1
POZOANTIGUO.....	1
SAN MARTÍN DEL PEDROSO	2
SANTA CLARA DE AVEDILLO	2
SANTA COLOMBA DE LAS CARABIAS	1



SANTIBÁÑEZ DE VIDRIALES.....	1
SITRAMA DE TERA	1
TÁBARA	1
TORO	5
TORREFRADES	2
VALDEMERILLA	1
VILLABUENA DEL PUENTE.....	1
VILLALPANDO	6
VILLAMAYOR DE CAMPOS.....	1
VILLANAZAR	1
VILLARALBO.....	2
ZÁFARA	1
<i>TOTAL ZAMORA</i>	<i>157</i>

A CORUÑA

A CORUÑA	2
----------------	---

ÁLAVA

VITORIA	7
ZURBANO	1
<i>TOTAL ÁLAVA.....</i>	<i>8</i>

ALBACETE

ALBACETE	1
----------------	---

ALICANTE

SAN JUAN	1
----------------	---

ASTURIAS

OVIEDO	3
EL ENTREGO	1
LA CARIDAD.....	1
LUANCO.....	1
NAVIA.....	1
<i>TOTAL ASTURIAS.....</i>	<i>7</i>

BADAJOS

BADAJOS	1
---------------	---

**BALEARES**

SON SERVERA1

BARCELONA

BARCELONA6

OLESA DE MONTSERRAT1

SANTA COLOMA DE GRAMANET1

TOTAL BARCELONA8**CANTABRIA**

SANTANDER.....1

MAZCUERRAS.....1

TOTAL CANTABRIA.....3**CEUTA**

CEUTA1

GIRONA

BLANES.....1

GUADALAJARA

GUADALAJARA1

GUIPÚZCOA

SAN SEBASTIÁN1

HUESCA

HUESCA2

LA RIOJA

LOGROÑO1

LAS PALMAS DE GRAN CANARIA

PUERTO DEL ROSARIO1

**LUGO**

SARRIA	1
--------------	---

MADRID

MADRID	56
ALCOBENDAS	2
ALCORCÓN	9
BOADILLA DEL MONTE	1
COLLADO VILLALBA	3
COSLADA	1
FUENLABRADA	1
LAS ROZAS DE MADRID	2
LEGANÉS	1
MAJADAHONDA	1
MANZANARES EL REAL	1
POZUELO DE ALARCÓN	1
RIVAS-VACIAMADRID	2
SAN SEBASTIÁN DE LOS REYES	2
TORREJÓN DE ARDOZ	1
TORRELODONES	1
TRES CANTOS	4
<i>TOTAL MADRID</i>	<i>89</i>

MÁLAGA

NUEVA ANDALUCÍA	1
-----------------------	---

ORENSE

ORENSE	1
--------------	---

SANTA CRUZ DE TENERIFE

LA LAGUNA	1
-----------------	---

TARRAGONA

TARRAGONA	1
-----------------	---

TOLEDO

TOLEDO	4
TALAVERA DE LA REINA	3
<i>TOTAL TOLEDO</i>	<i>7</i>

**VALENCIA**

VALENCIA1

ÁLAVA

VITORIA1

VIZCAYA

BILBAO9

BEDIA1

PORTUGALETE1

SESTAO1

TOTAL VIZCAYA12**ZARAGOZA**

ZARAGOZA.....3

EXTRANJERO

CIUDAD DE LA HABANA, CUBA.....1

CHENE-BOURG, FRANCIA.....1

SAN MARCOS, CALIFORNIA.....1

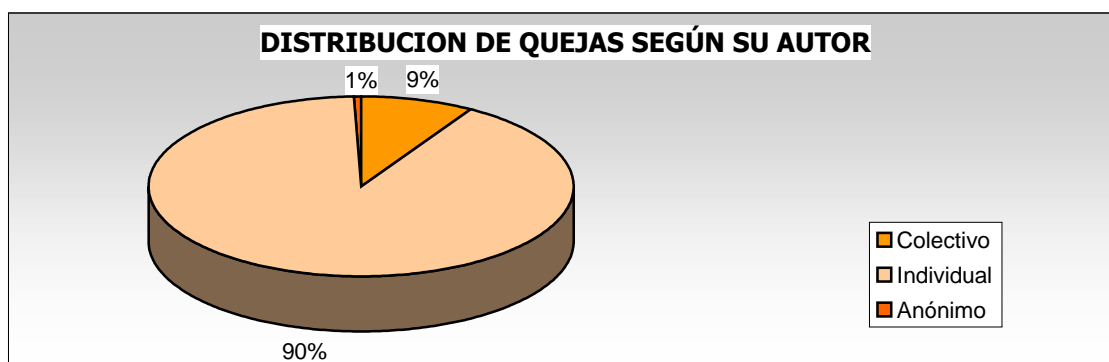
ESTADÍSTICA SOCIOLÓGICA



ESTADÍSTICA SOCIOLOGICA

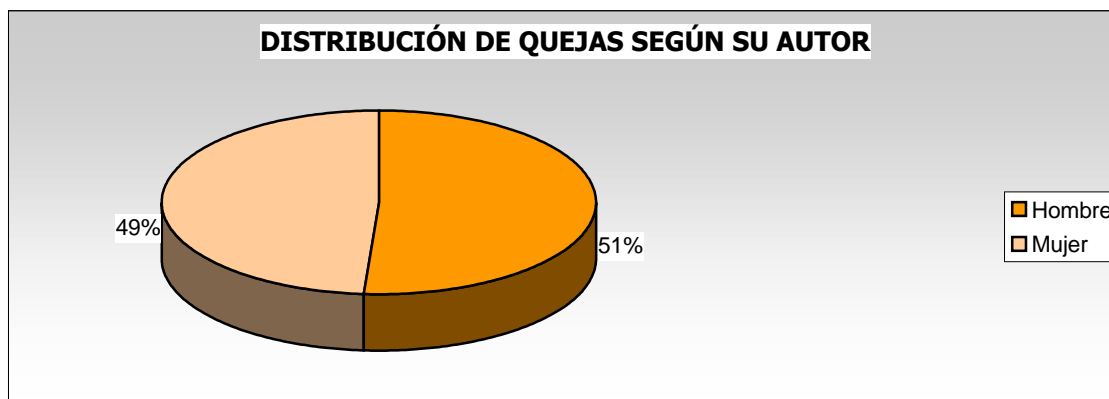
DISTRIBUCIÓN DE QUEJAS SEGÚN SU AUTOR

Colectivo	224	9%
Individual	2379	91%
Anónimo	14	1%
<i>TOTAL</i>	<i>2617</i>	



DISTRIBUCIÓN DE LAS QUEJAS DE AUTOR INDIVIDUAL SEGÚN EL SEXO

Hombre.....	1219	51%
Mujer	1160	49%
<i>TOTAL</i>	<i>2379</i>	

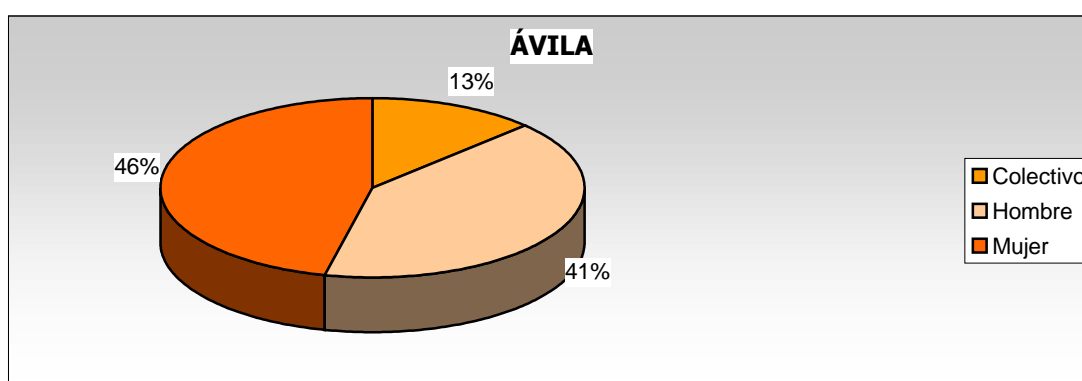




DISTRIBUCIÓN DE LAS QUEJAS DE CADA PROVINCIA SEGÚN EL AUTOR

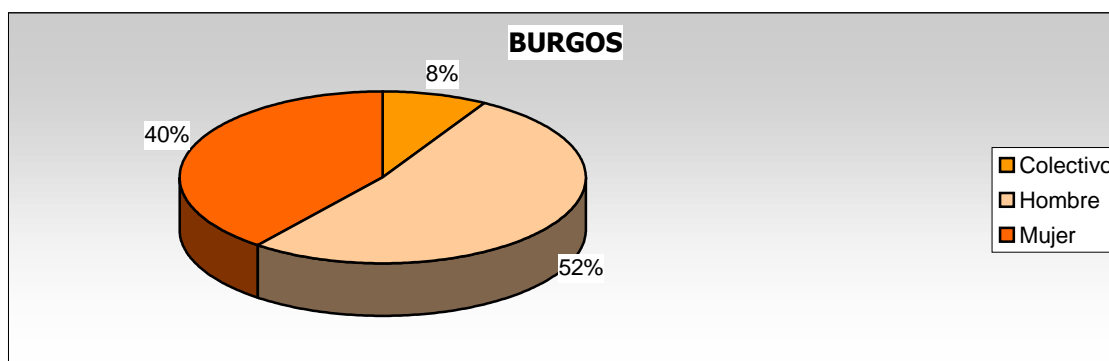
ÁVILA

Colectivo	24	13%
Hombre.....	76	41%
Mujer	87	47%
<i>TOTAL</i>	<i>187</i>	



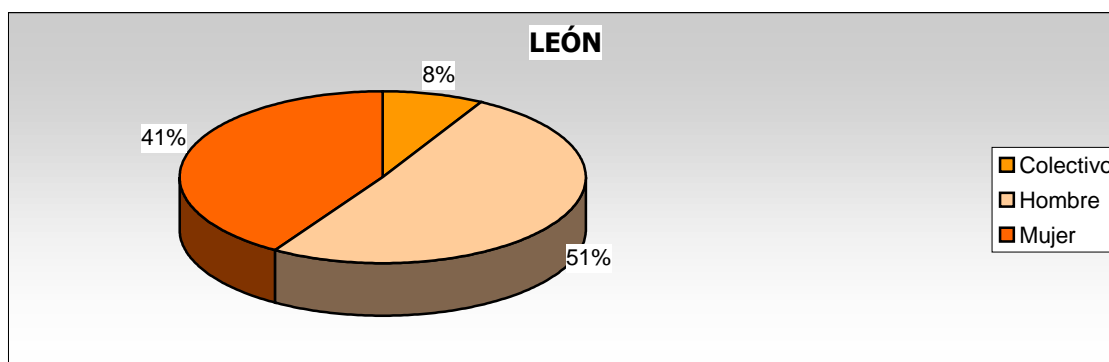
BURGOS

Colectivo	26	8%
Hombre.....	164	52%
Mujer	125	40%
<i>TOTAL</i>	<i>315</i>	

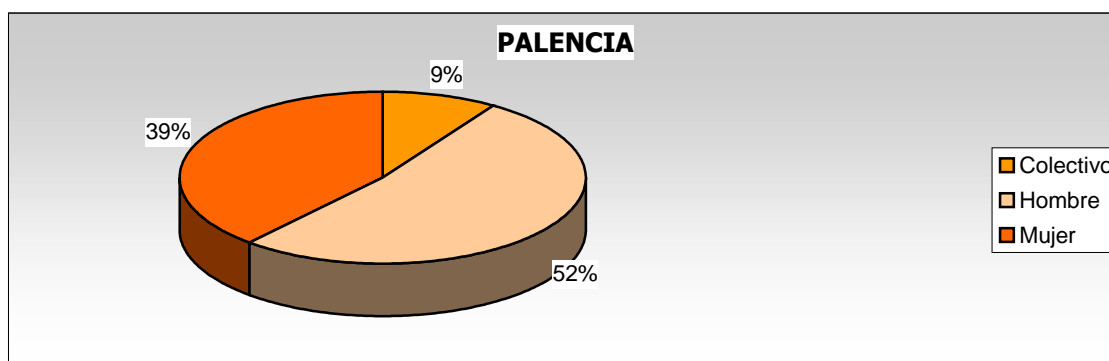


**LEÓN**

Colectivo	47	8%
Hombre.....	295	51%
Mujer	238	41%
<i>TOTAL</i>	<i>580</i>	

**PALENCIA**

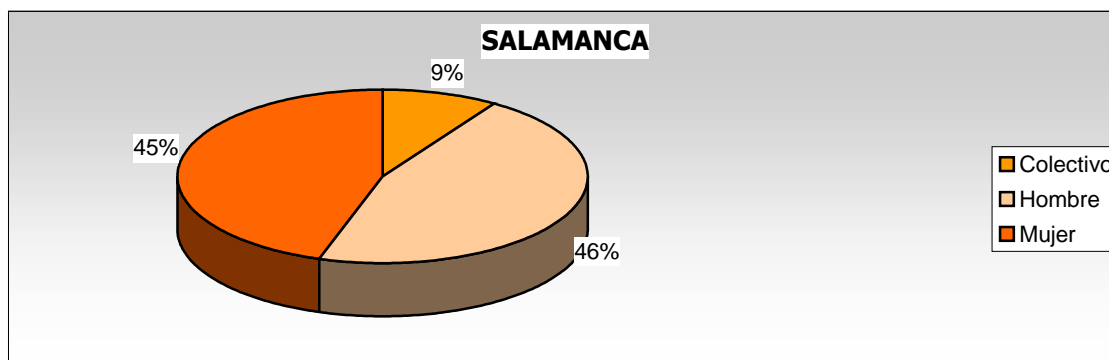
Colectivo	16	9%
Hombre.....	92	52%
Mujer	68	39%
<i>TOTAL</i>	<i>176</i>	





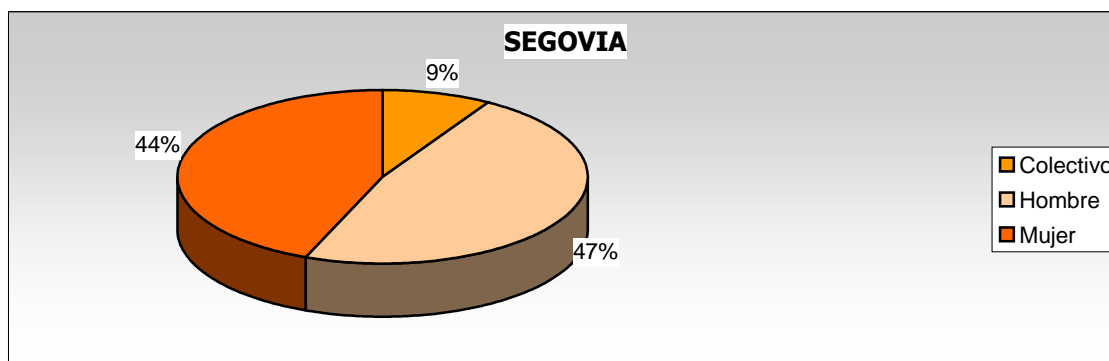
SALAMANCA

Colectivo	22	9%
Hombre.....	111	46%
Mujer	108	45%
<i>TOTAL</i>	<i>241</i>	



SEGOVIA

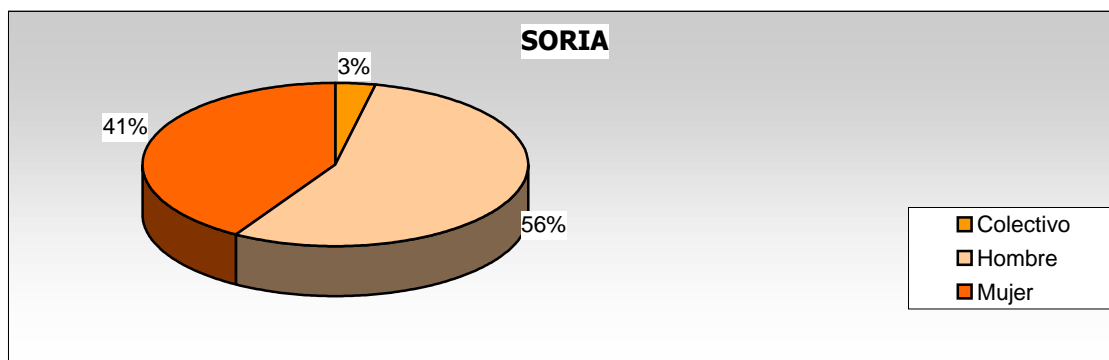
Colectivo	12	9%
Hombre.....	66	47%
Mujer	61	44%
<i>TOTAL</i>	<i>139</i>	





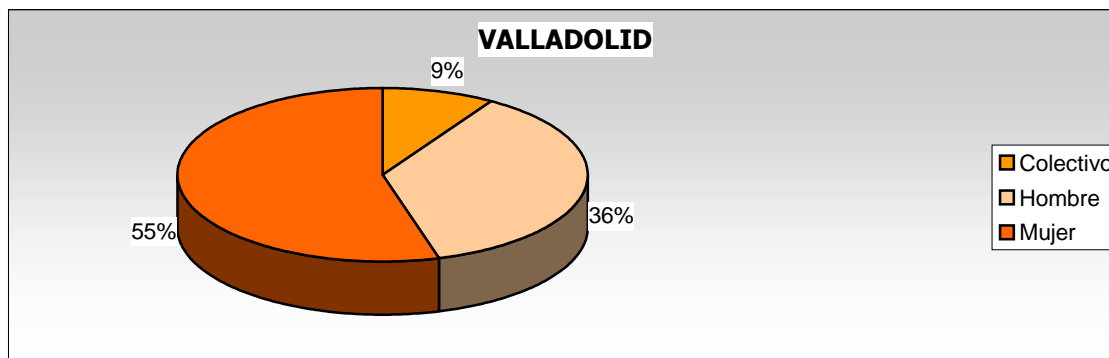
SORIA

Colectivo	3	3%
Hombre.....	51	55%
Mujer	38	41%
<i>TOTAL</i>	<i>92</i>	



VALLADOLID

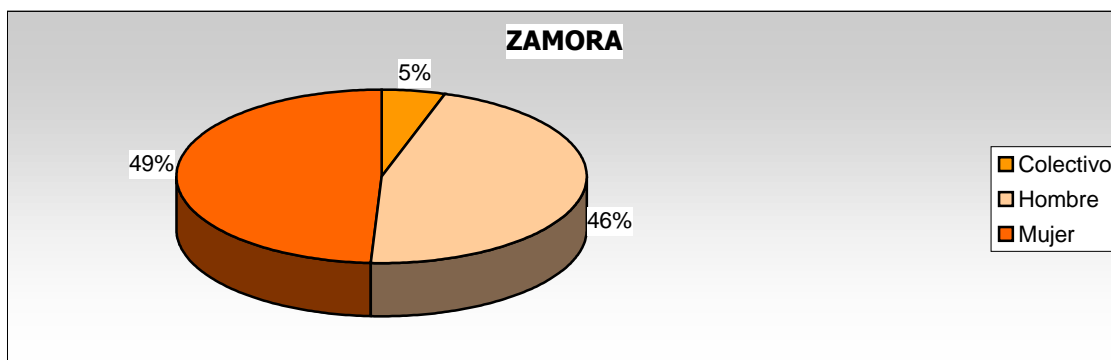
Colectivo	50	9%
Hombre.....	203	36%
Mujer	304	55%
<i>TOTAL</i>	<i>557</i>	





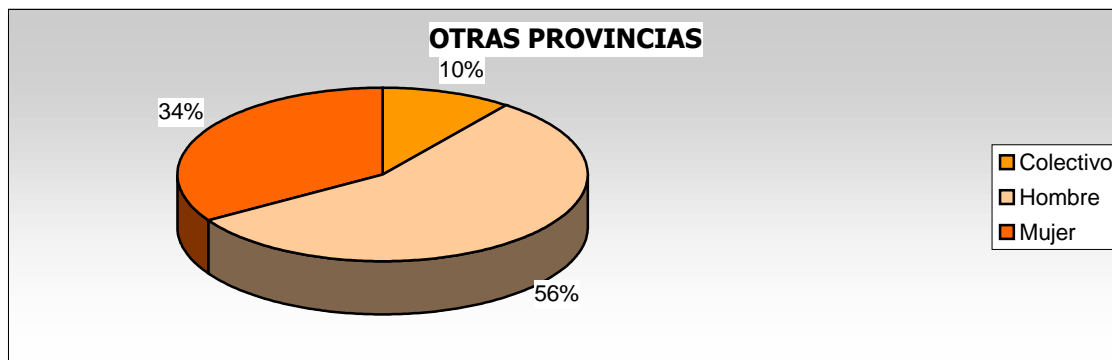
ZAMORA

Colectivo	8	5%
Hombre.....	71	46%
Mujer	77	49%
<i>TOTAL</i>	<i>156</i>	



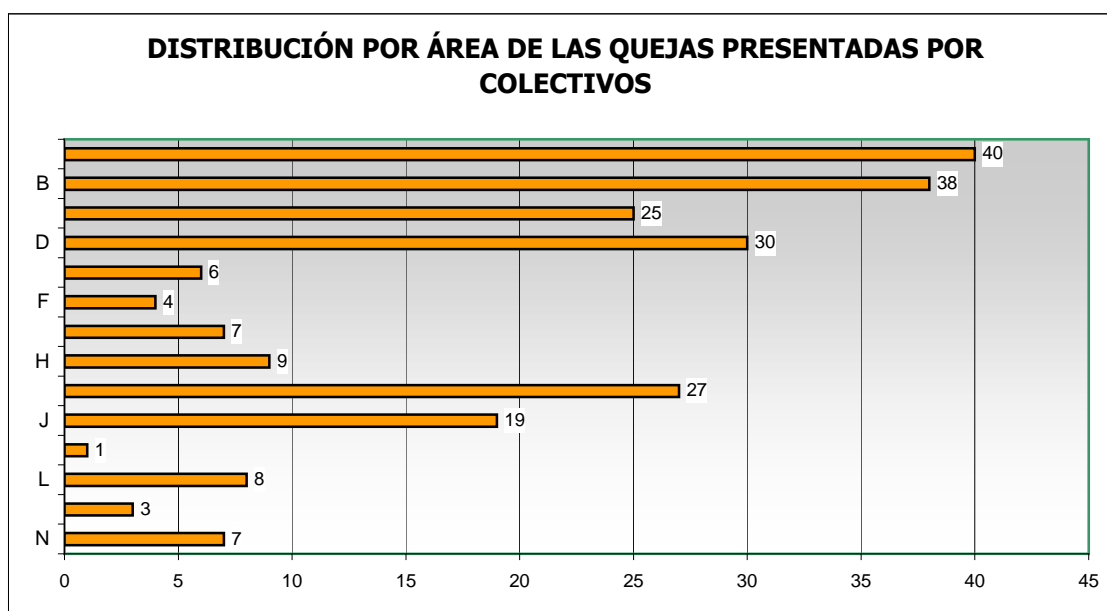
OTRAS PROVINCIAS

Colectivo	16	10%
Hombre.....	88	56%
Mujer	53	34%
<i>TOTAL</i>	<i>157</i>	



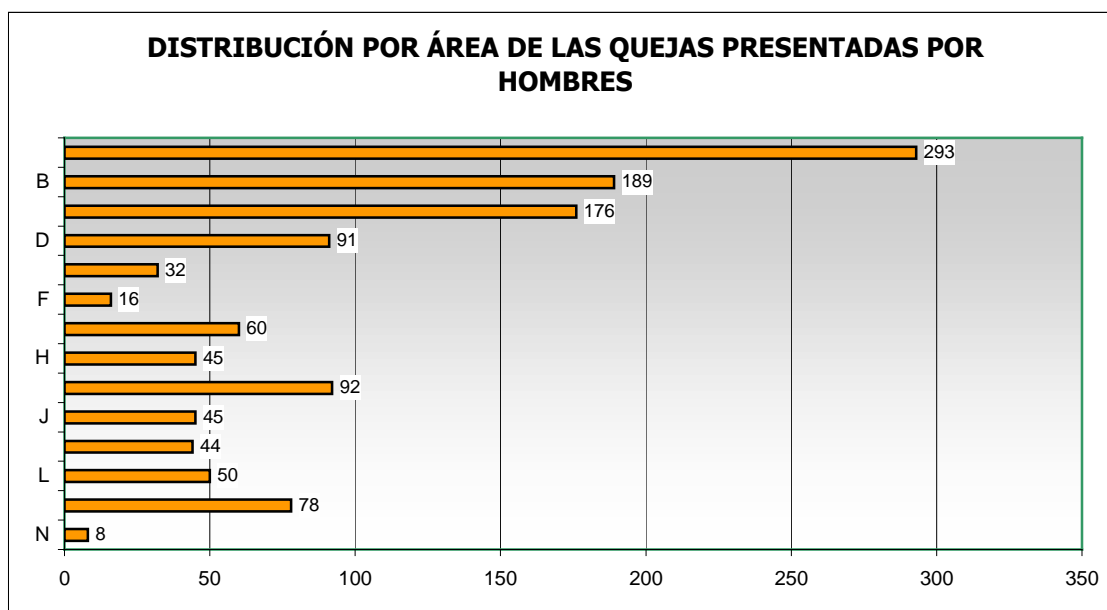
**DISTRIBUCIÓN POR ÁREA DE LAS QUEJAS PRESENTADAS POR COLECTIVOS**

A Función Pública.....	40	18%
B Régimen Jurídico de las CC LL, Bienes y Servicios Municipales.....	38	17%
C Fomento	25	11%
D Medio Ambiente	30	13%
E Educación.....	6	3%
F Cultura, Turismo y Deportes	4	2%
G Industria, Comercio, Empleo y Seguridad Social	7	3%
H Agricultura y Ganadería	9	4%
I Familia, Igualdad de oportunidades y Juventud	27	12%
J Sanidad y Consumo.....	19	8%
K Justicia	1	0%
L Interior, Extranjería y Emigración	8	4%
M Hacienda.....	3	1%
N Departamento II	7	
TOTAL.....	224	



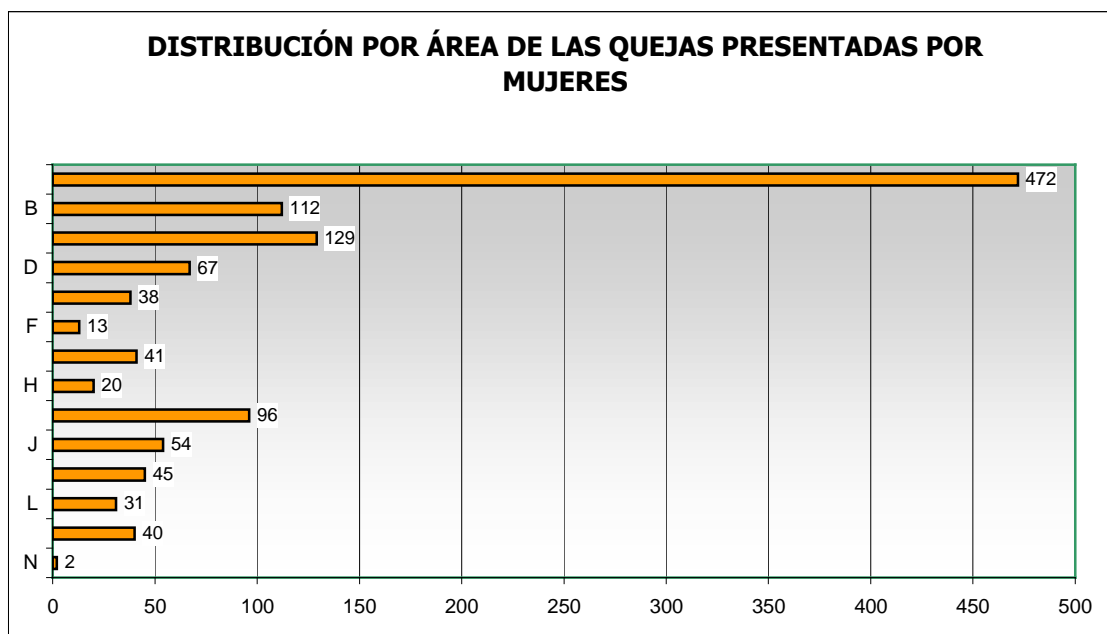
**DISTRIBUCIÓN POR ÁREA DE LAS QUEJAS PRESENTADAS POR HOMBRES**

A Función Pública.....	293	24%
B Régimen Jurídico de las CC LL, Bienes y Servicios Municipales	189	16%
C Fomento.....	176	14%
D Medio Ambiente	91	7%
E Educación.....	32	3%
F Cultura, Turismo y Deportes	16	1%
G Industria, Comercio, Empleo y Seguridad Social	60	5%
H Agricultura y Ganadería.....	45	4%
I Familia, Igualdad de oportunidades y Juventud	92	8%
J Sanidad y Consumo	45	4%
K Justicia	44	4%
L Interior, Extranjería y Emigración	50	4%
M Hacienda	78	6%
N Departamento II.....	8	1%
TOTAL	1219	



**DISTRIBUCIÓN POR ÁREA DE LAS QUEJAS PRESENTADAS POR MUJERES**

A Función Pública.....	472	41%
B Régimen Jurídico de las CC LL, Bienes y Servicios Municipales	112	10%
C Fomento.....	129	11%
D Medio Ambiente	67	6%
E Educación.....	38	3%
F Cultura, Turismo y Deportes	13	1%
G Industria, Comercio, Empleo y Seguridad Social	41	4%
H Agricultura y Ganadería.....	20	2%
I Familia, Igualdad de oportunidades y Juventud	96	8%
J Sanidad y Consumo	54	5%
K Justicia	45	4%
L Interior, Extranjería y Emigración	31	3%
M Hacienda	40	3%
N Departamento II.....	2	0%
<i>TOTAL.....</i>	<i>1160</i>	



ESTADÍSTICAS DE TRAMITACIÓN

**ESTADÍSTICAS DE TRAMITACIÓN****(Datos a 31 de diciembre de 2006)**

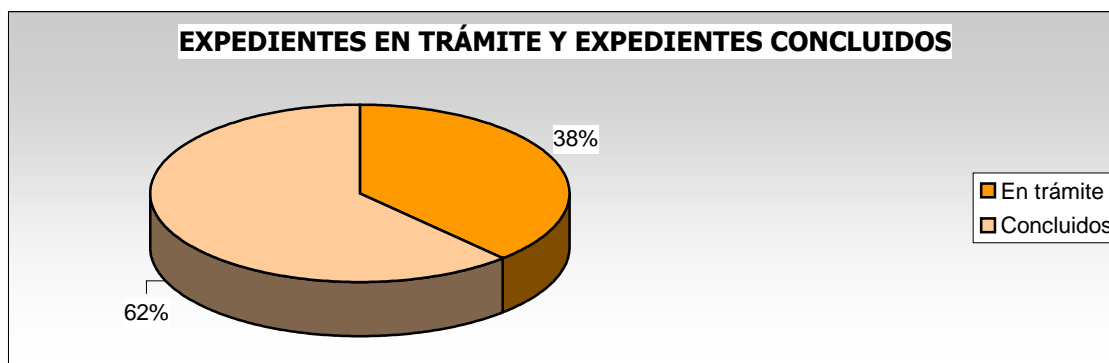
Durante 2006, se ha continuado con la tramitación de 1482 quejas procedentes de años anteriores y se han tramitado total o parcialmente 2617 quejas recibidas en 2006

A fecha 31 de diciembre de 2006 continuaba la tramitación de 302 expedientes de los años 2002 a 2005 y la de 999 expedientes de 2006, lo que supone que continuaban abiertas 1301 de un total de 4099 quejas. Los datos de tramitación que ofrecemos corresponden exclusivamente a quejas de 2006.

Debemos aclarar que debido a la acumulación de expedientes por coincidencia del contenido, un total de 565 quejas recibidas durante 2006 se tramitaron como únicamente 9 expedientes. Los datos se facilitan en cada apartado como "acumuladas a otros expedientes".

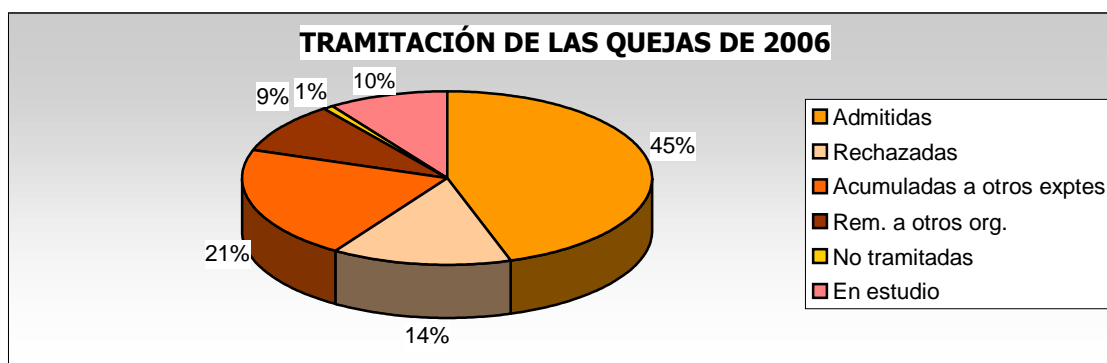
SITUACIÓN DE LAS QUEJAS DE 2006

Expedientes en trámite.....	999	38%
Expedientes concluidos.....	1618	62%
TOTAL	2617	

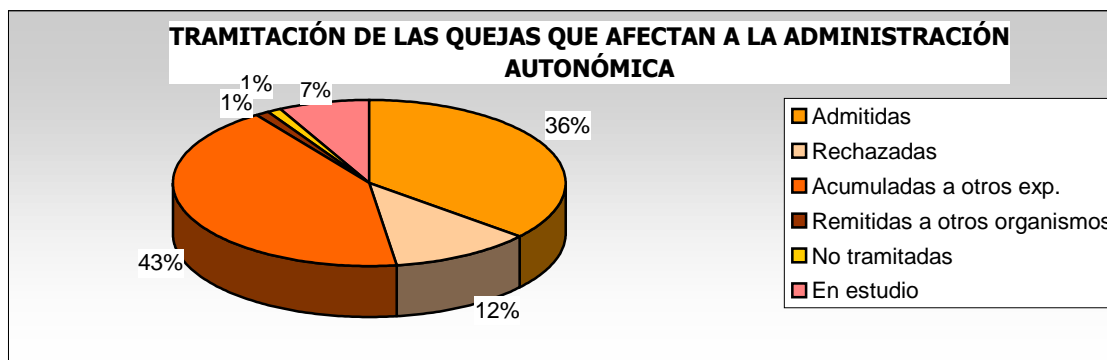


**TRAMITACIÓN DE LAS QUEJAS DE 2006**

Admitidas	1176	45%
Rechazadas	369	14%
Acumuladas a otros expedientes.	556	21%
Remitidas a otros organismos	245	9%
No tramitadas.....	22	1%
En estudio	249	10%
<i>TOTAL.....</i>	<i>2617</i>	

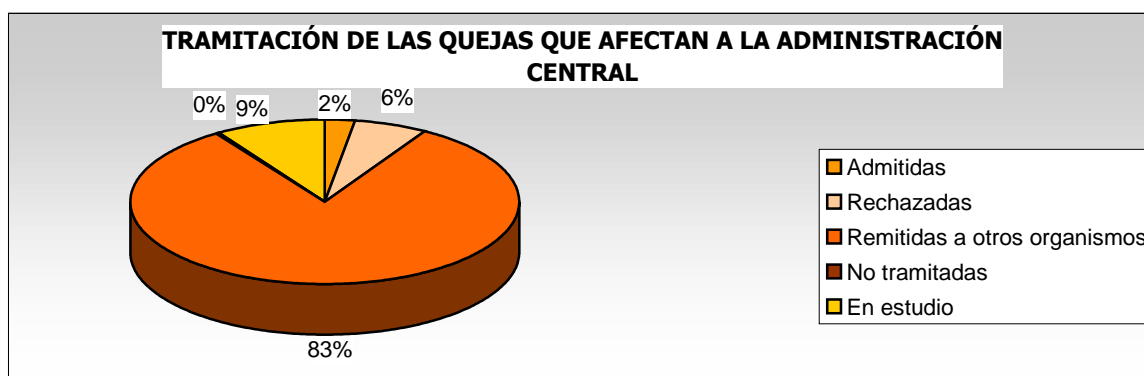
**TRAMITACIÓN DE LAS QUEJAS QUE AFECTAN A LA ADMINISTRACIÓN AUTONÓMICA**

Admitidas	463	36%
Rechazadas	152	12%
Acumuladas a otros exp.	547	43%
Remitidas a otros organismos	14	1%
No tramitadas.....	15	1%
En estudio	96	7%
<i>TOTAL.....</i>	<i>1287</i>	

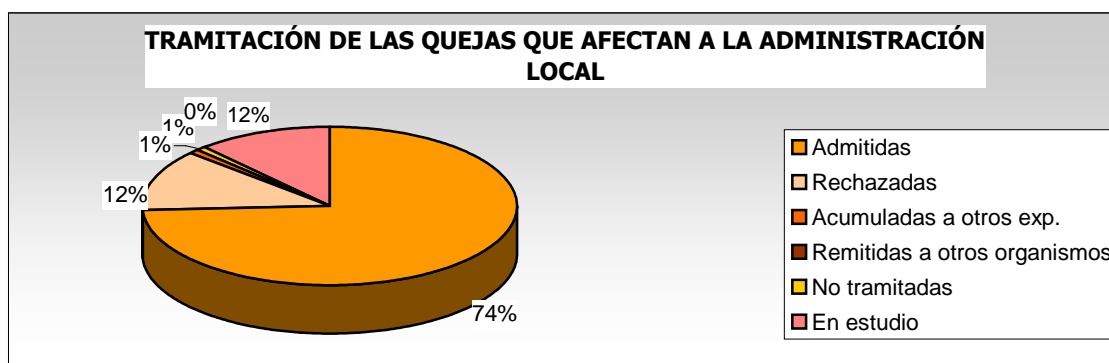


**TRAMITACIÓN DE LAS QUEJAS QUE AFECTAN A LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL**

Admitidas	6	2%
Rechazadas	16	6%
Remitidas a otros organismos	206	82%
No tramitadas	1	0%
En estudio	23	9%
TOTAL.....	252	

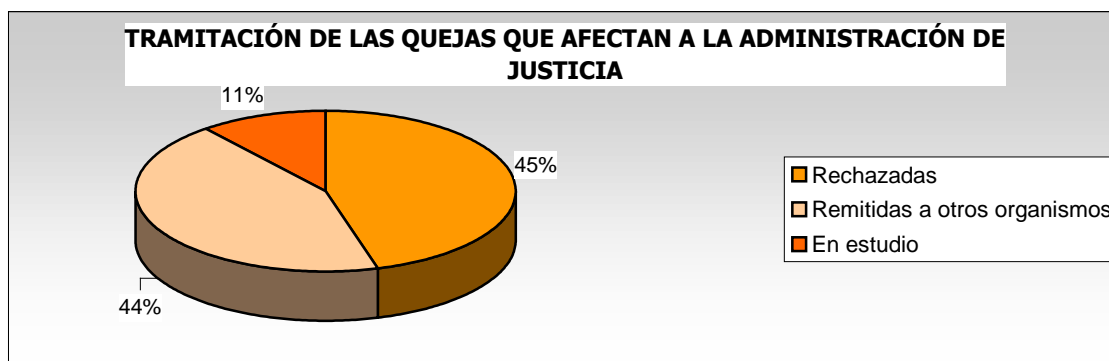
**TRAMITACIÓN DE LAS QUEJAS QUE AFECTAN A LA ADMINISTRACIÓN LOCAL**

Admitidas	707	74%
Rechazadas	118	12%
Acumuladas a otros exp.	9	1%
Remitidas a otros organismos	1	0%
No tramitadas	6	1%
En estudio	112	12%
TOTAL.....	953	



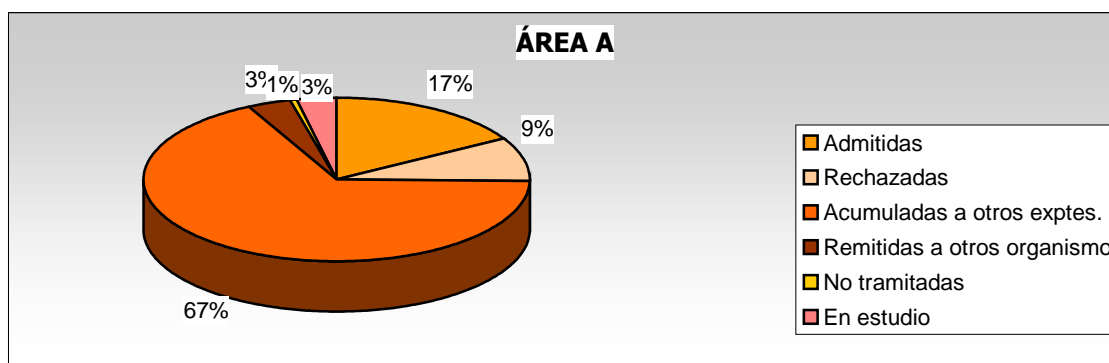
**TRAMITACIÓN DE LAS QUEJAS QUE AFECTAN A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA**

Rechazadas	25	45%
Remitidas a otros organismos	24	44%
En estudio	6	11%
<i>TOTAL</i>	<i>55</i>	

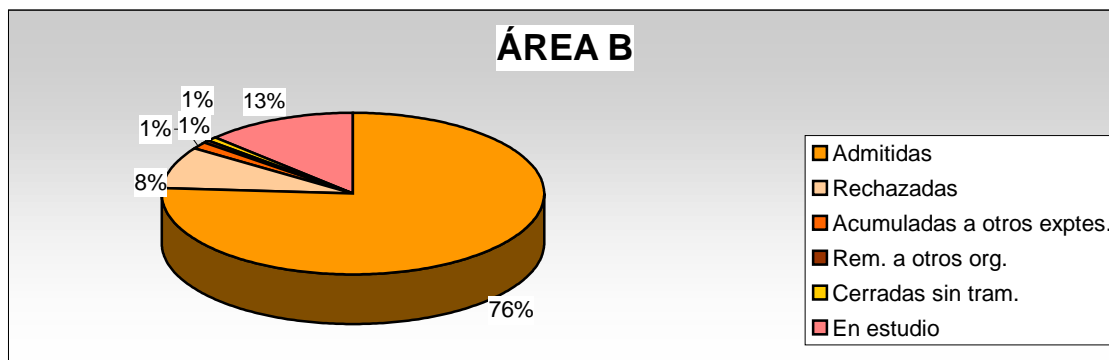


**TRAMITACIÓN DE LAS QUEJAS POR ÁREA****ÁREA A.**

Admitidas	136	17%
Rechazadas.....	70	9%
Acumuladas a otros exptes.	546	67%
Remitidas a otros organismos	28	3%
Cerradas sin tramitación.....	5	1%
En estudio	27	3%
TOTAL	812	

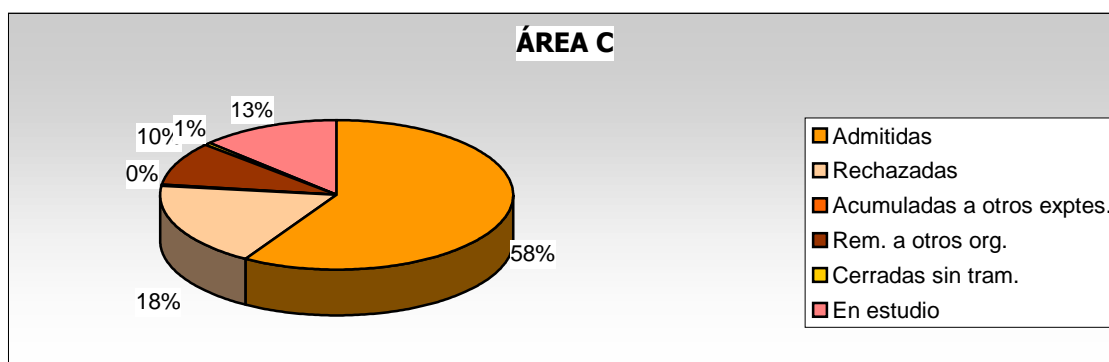
**ÁREA B.**

Admitidas	258	76%
Rechazadas.....	28	8%
Acumuladas a otros exptes.	5	1%
Remitidas a otros organismos.	2	1%
Cerradas sin tramitación.....	3	1%
En estudio	43	13%
TOTAL	339	

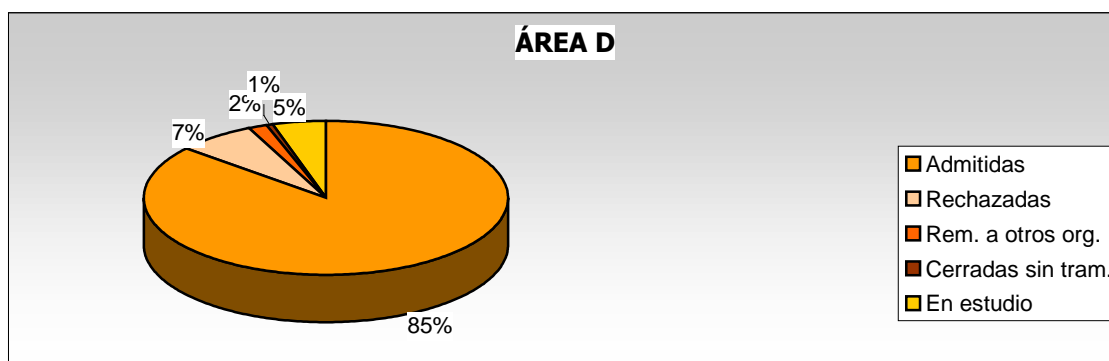


**ÁREA C**

Admitidas	195	59%
Rechazadas	60	18%
Acumuladas a otros exptes.	1	0%
Remitidas a otros organismos.	32	10%
Cerradas sin tramitación.	2	1%
En estudio	42	13%
TOTAL	332	

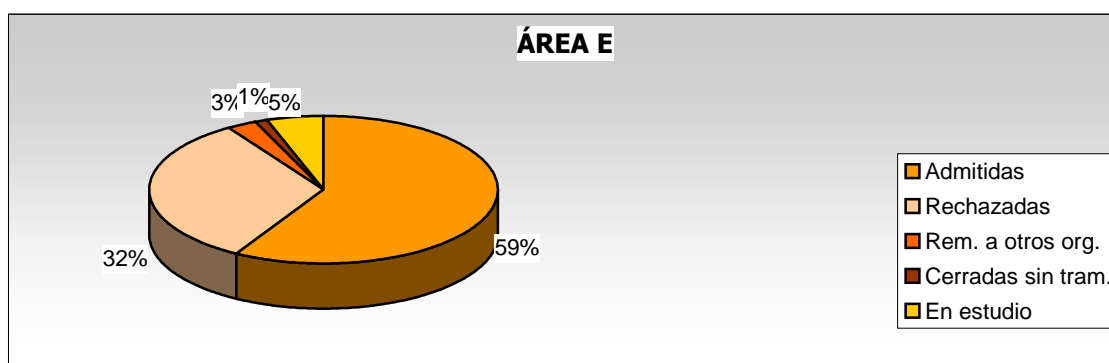
**ÁREA D.**

Admitidas	162	86%
Rechazadas	13	7%
Acumuladas a otros Exptes.	1	1%
Remitidas a otros organismos.	3	2%
Cerradas sin tramitación.	1	1%
En estudio	9	5%
TOTAL	189	

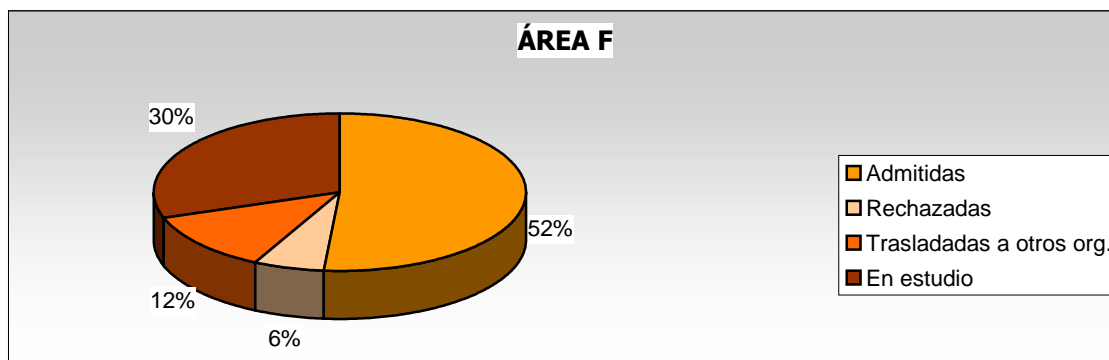


**ÁREA E.**

Admitidas	45	58%
Rechazadas	25	32%
Remitidas a otros organismos.	2	3%
Cerradas sin tramitación.	1	1%
En estudio	4	5%
TOTAL	77	

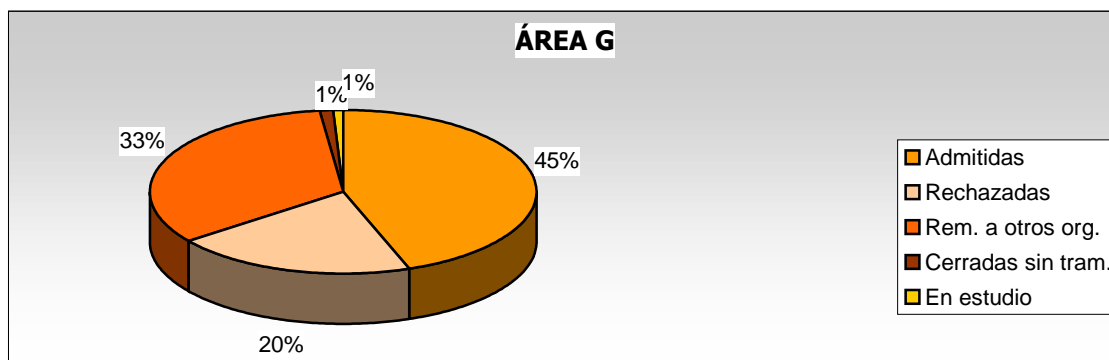
**ÁREA F.**

Admitidas	17	52%
Rechazadas	2	6%
Remitidas a otros organismos	4	12%
En estudio	10	30%
TOTAL	33	

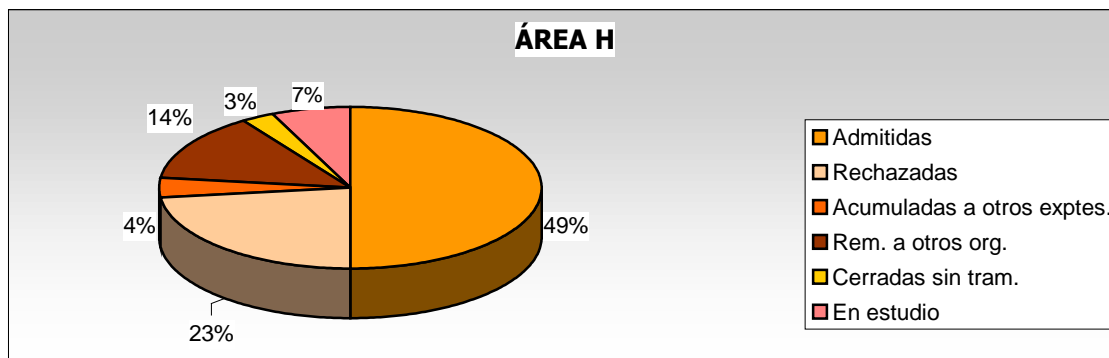


**ÁREA G.**

Admitidas	48	44%
Rechazadas	22	20%
Remitidas a otros organismos.	36	33%
Cerradas sin tramitación.	1	1%
En estudio	1	1%
TOTAL	108	

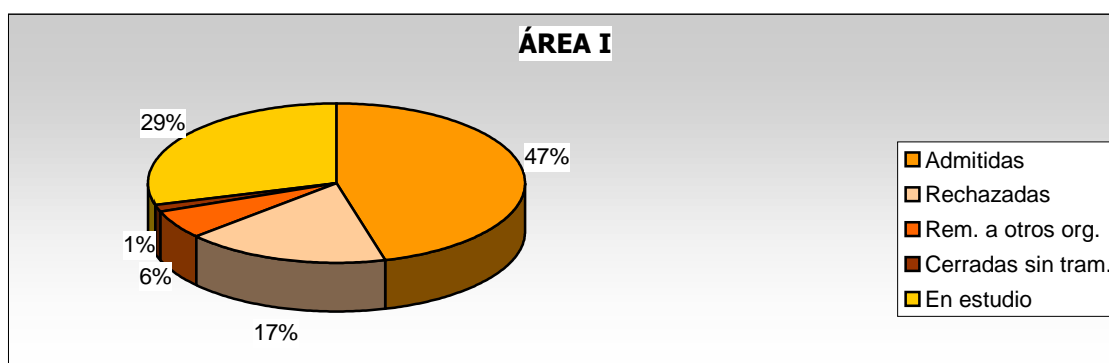
**ÁREA H.**

Admitidas	37	50%
Rechazadas	17	23%
Acumuladas a otros exptes.	3	
Remitidas a otros organismos.	10	14%
Cerradas sin tramitación.	2	3%
En estudio	5	7%
TOTAL	74	

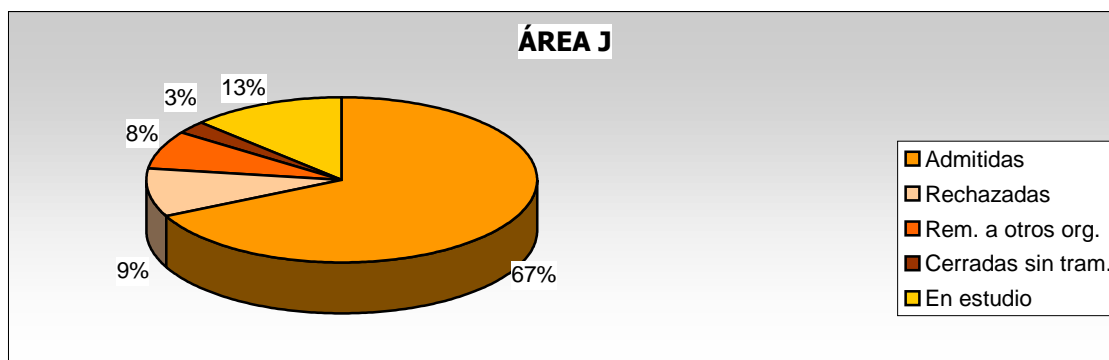


**ÁREA I.**

Admitidas	100	46%
Rechazadas	38	17%
Remitidas a otros organismos.	13	6%
Cerradas sin tramitación.	3	1%
En estudio	64	29%
TOTAL	218	

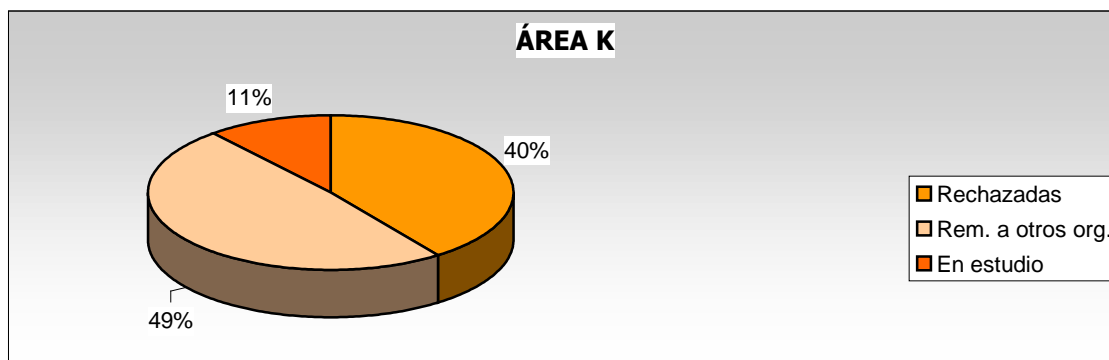
**ÁREA J.**

Admitidas	80	68%
Rechazadas	11	9%
Remitidas a otros organismos.	9	8%
Cerradas sin tramitación.	3	3%
En estudio	15	13%
TOTAL	118	

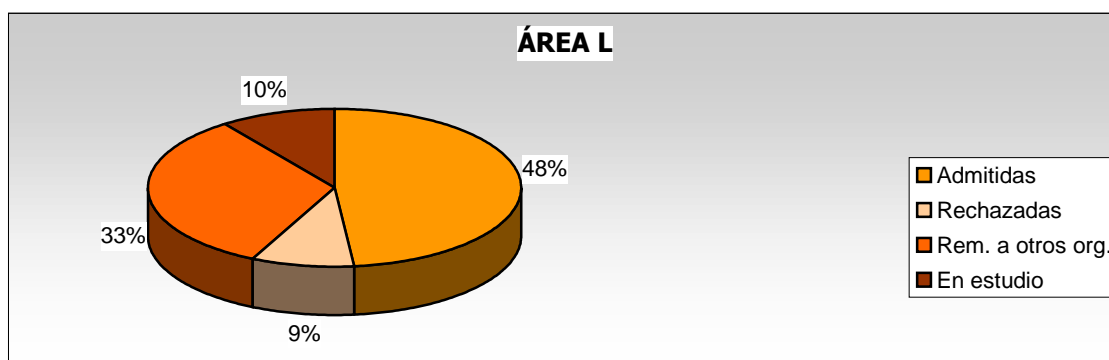


**ÁREA K.**

Rechazadas.....	36	40%
Remitidas a otros organismos.....	44	49%
En estudio.....	10	11%
TOTAL	90	

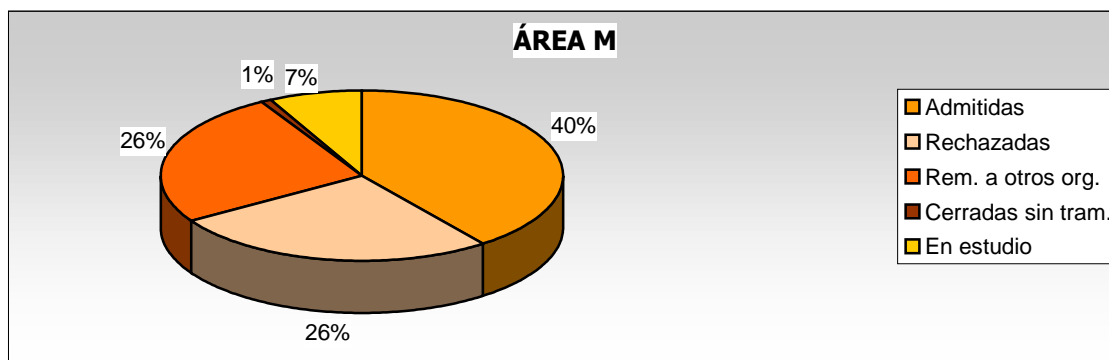
**ÁREA L.**

Admitidas	43	48%
Rechazadas.....	8	9%
Remitidas a otros organismos.....	29	33%
En estudio.....	9	10%
TOTAL	89	

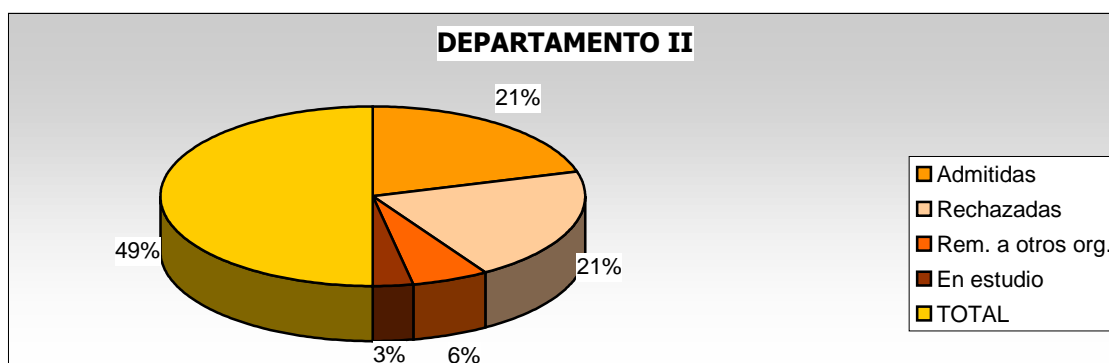


**ÁREA M.**

Admitidas	48	40%
Rechazadas	32	26%
Remitidas a otros organismos.	31	26%
Cerradas sin tramitación.	1	1%
En estudio	9	7%
TOTAL	121	

**ÁREA N. DEPARTAMENTO II**

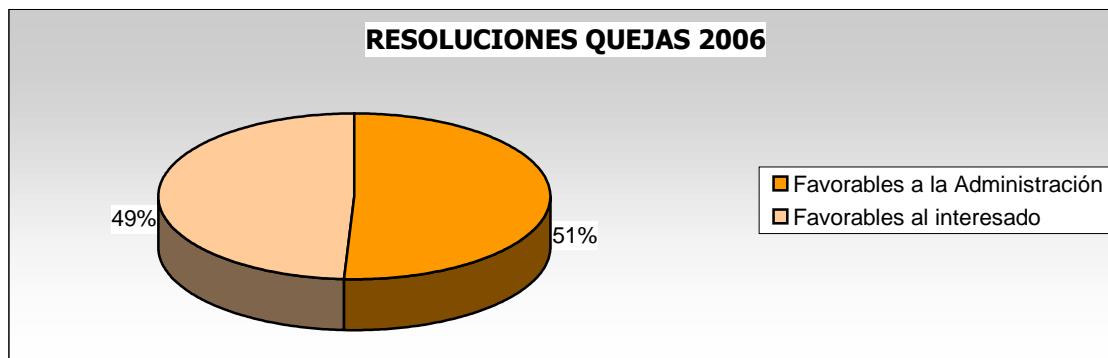
Admitidas	7	41%
Rechazadas	7	41%
Remitidas a otros organismos.	2	12%
En estudio	1	6%
TOTAL	17	





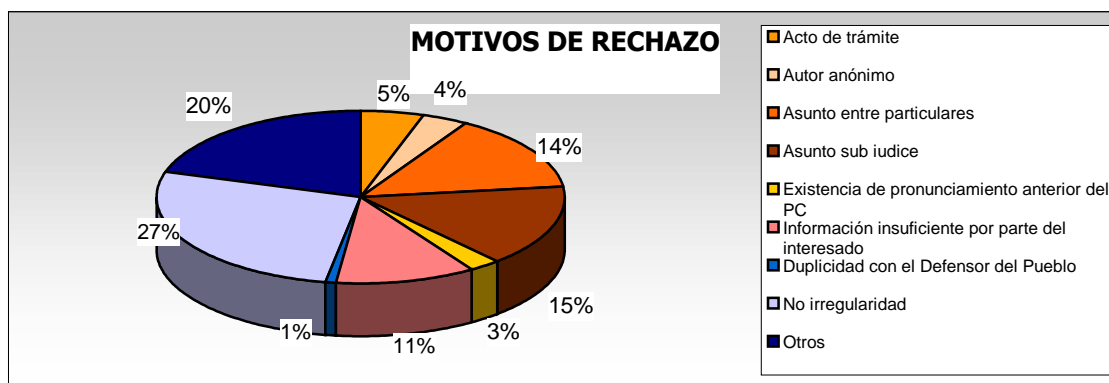
RESOLUCIONES DICTADAS POR EL PROCURADOR DEL COMÚN

Favorables a la Administración	200	51%
Favorables al interesado	194	49%
<i>TOTAL</i>	<i>394</i>	



**MOTIVOS DE RECHAZO DE LAS QUEJAS**

Acto de trámite.....	18	5%
Autor anónimo.....	14	4%
Asunto entre particulares	53	14%
Asunto <i>sub iudice</i>	56	15%
Existencia de pronunciamiento anterior del PC.....	10	3%
Información insuficiente por parte del interesado.....	41	11%
Duplicidad con el Defensor del Pueblo.....	3	1%
No irregularidad	99	27%
Otros	75	20%
TOTAL	369	



**RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN A
LAS RESOLUCIONES DICTADAS
POR EL PROCURADOR DEL COMÚN
DURANTE 2006**

**RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN A LAS RESOLUCIONES****DEL PROCURADOR DEL COMÚN**

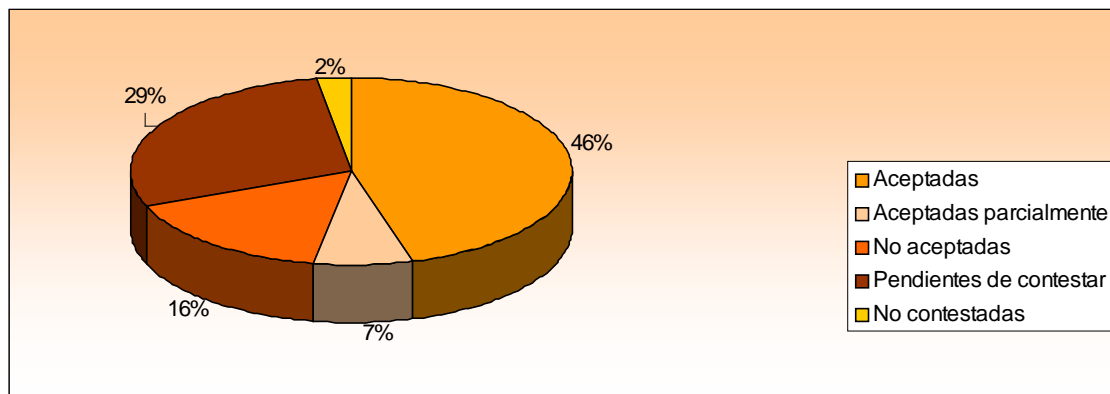
En este apartado incluimos el total de resoluciones formuladas en 2006, correspondientes tanto a quejas del año 2006 como a quejas procedentes de años anteriores.

Este criterio supone una excepción respecto del resto de datos de tramitación facilitados en este informe, referidos exclusivamente a quejas de 2006. Dicha excepción está 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, en consecuencia, de seguir con el criterio de facilitar datos solamente de las quejas de 2006, no ofreceríamos datos suficientes para valorar el grado de respuesta o el grado de aceptación de las citadas resoluciones por parte de las administraciones.

**RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN A LAS RESOLUCIONES DICTADAS POR EL
PROCURADOR DEL COMÚN DURANTE 2006**

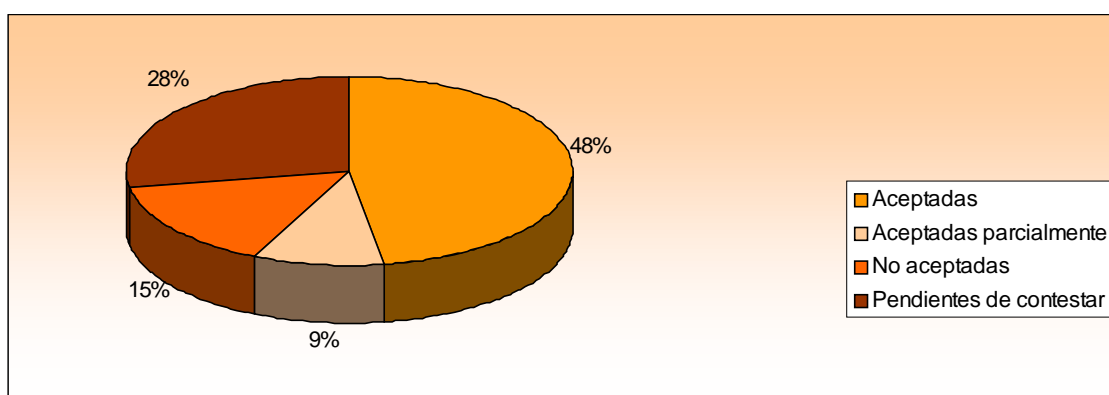
Aceptadas	246	46%
Aceptadas parcialmente	38	7%
No aceptadas	88	16%
Pendientes de contestar	154	29%
No contestadas.....	13	2%

*Total resoluciones (correspondientes tanto a quejas
recibidas en 2006 como a quejas procedentes de años
anteriores) 539*

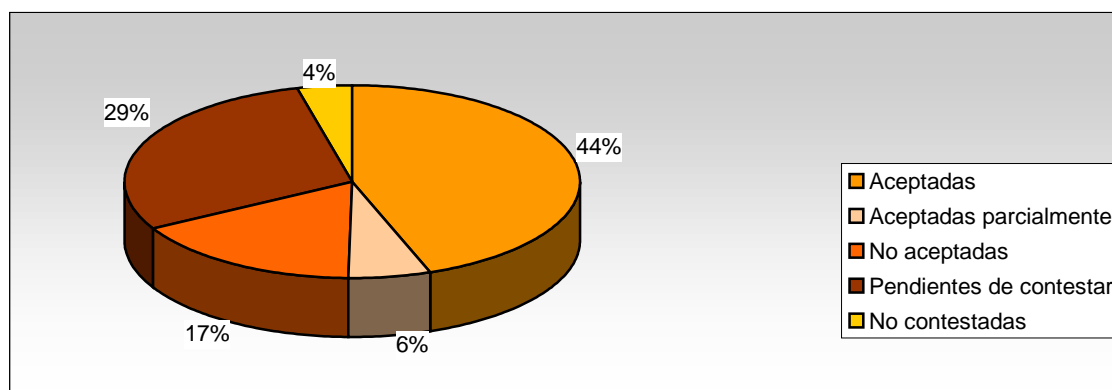


**RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN AUTONÓMICA A LAS RESOLUCIONES
DICTADAS POR EL PROCURADOR DEL COMÚN DURANTE 2006**

Aceptadas	96	48%
Aceptadas parcialmente	19	9%
No aceptadas	31	15%
Pendientes de contestar	56	28%
<i>Total</i>	<i>202</i>	

**RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL A LAS RESOLUCIONES DICTADAS POR
EL PROCURADOR DEL COMÚN DURANTE 2006**

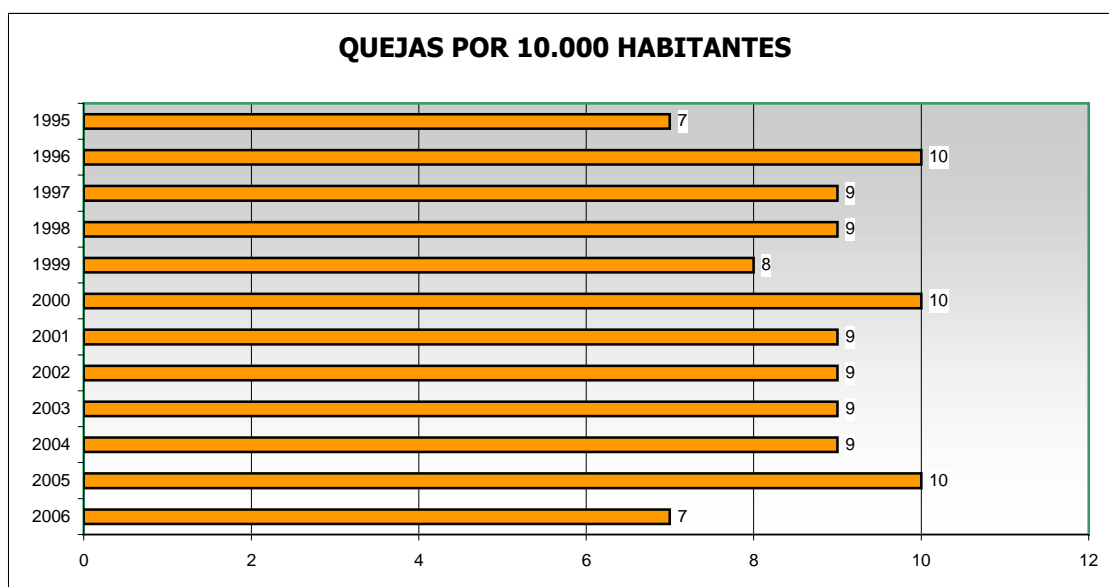
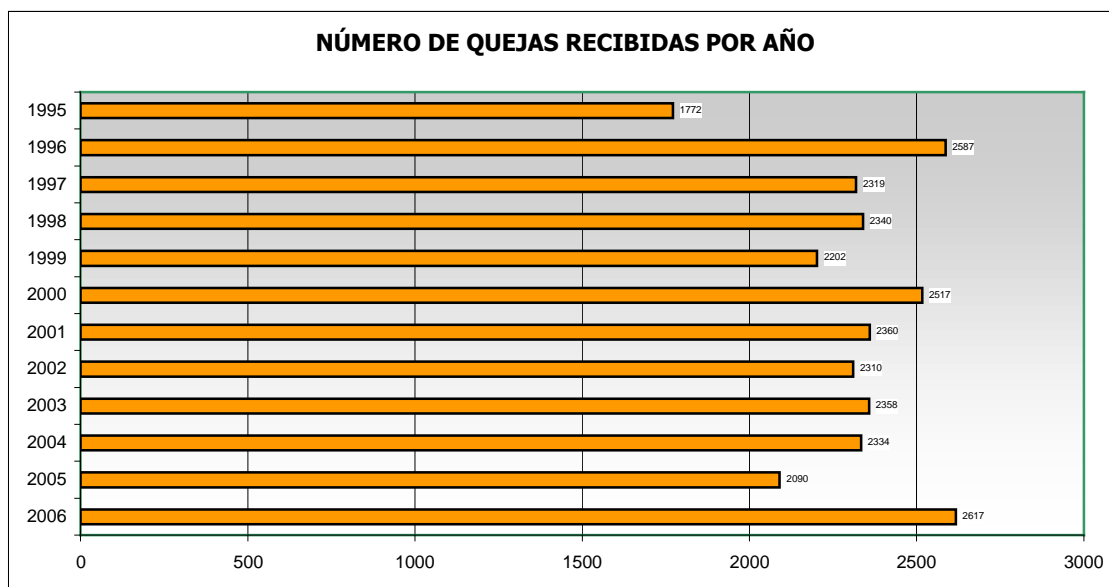
Aceptadas	150	45%
Aceptadas parcialmente	19	6%
No aceptadas	57	17%
Pendientes de contestar	98	29%
No contestadas	13	4%
<i>Total</i>	<i>337</i>	



**DATOS COMPARATIVOS DE LAS QUEJAS
RECIBIDAS DURANTE LOS AÑOS DE
FUNCIONAMIENTO DEL PROCURADOR
DEL COMÚN**

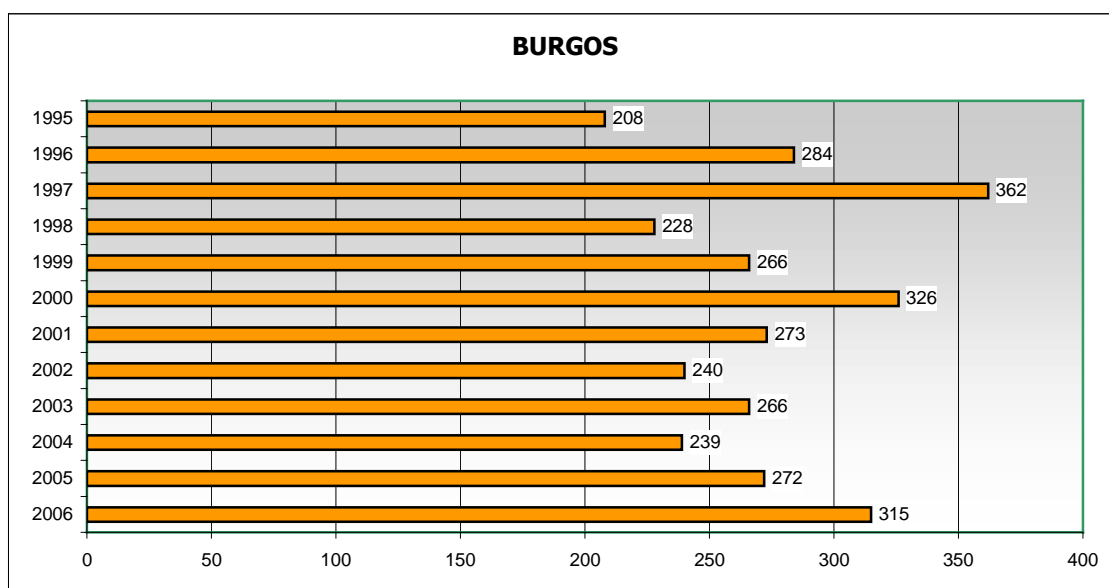
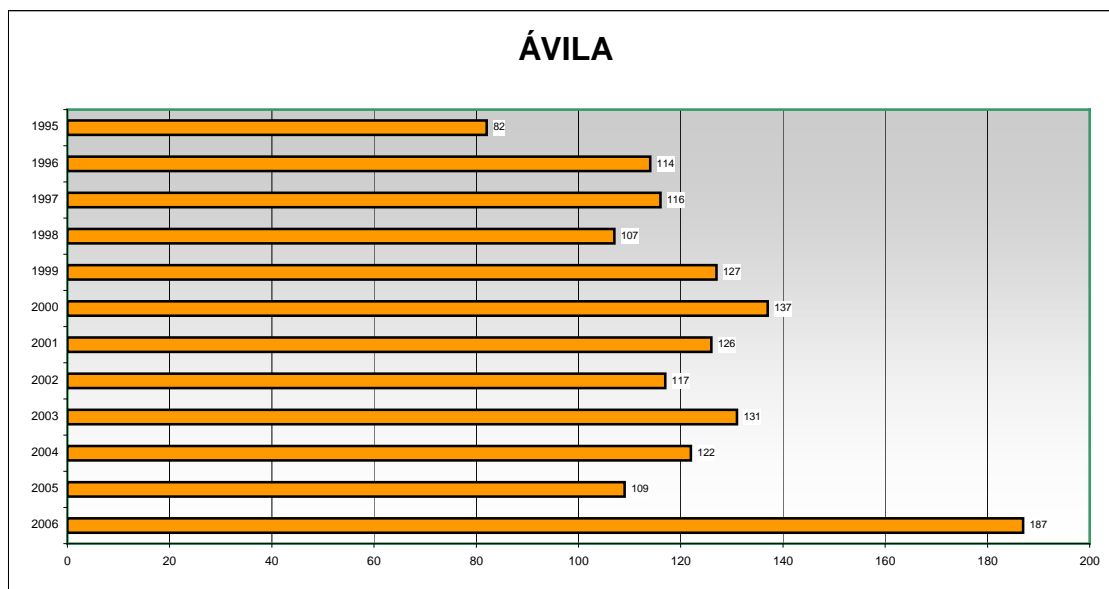


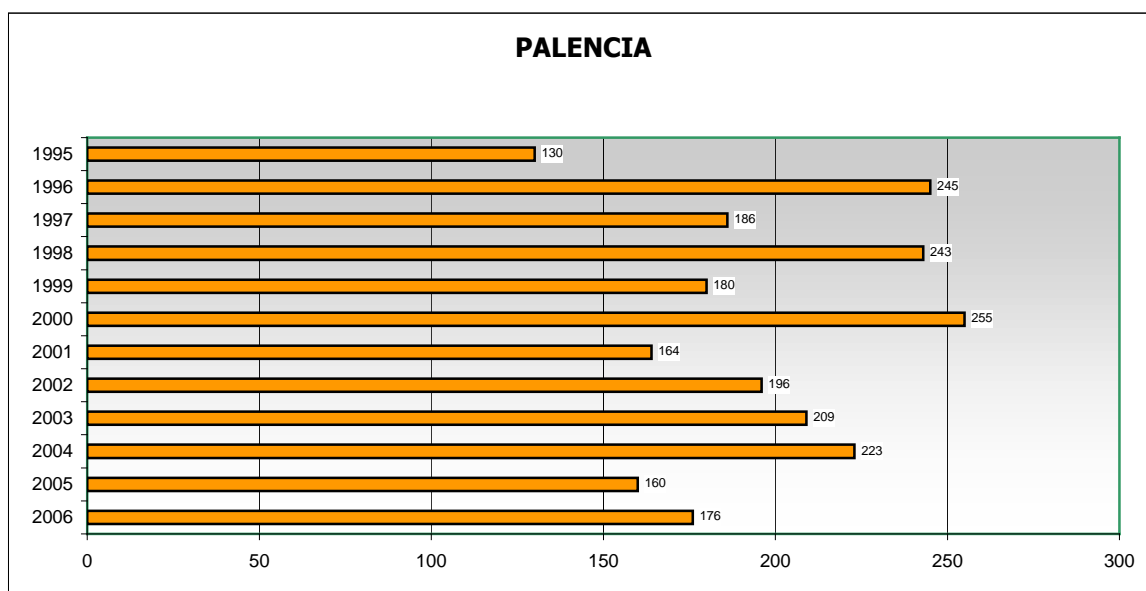
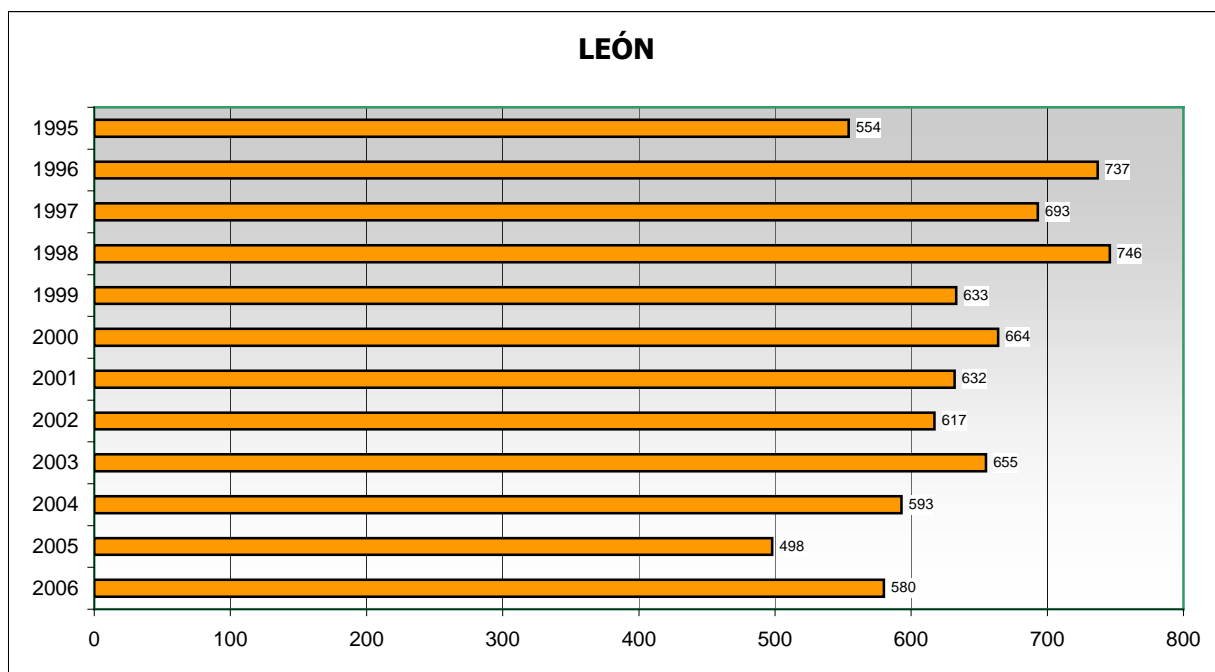
**DATOS COMPARATIVOS DE LAS QUEJAS RECIBIDAS DURANTE LOS
AÑOS DE FUNCIONAMIENTO DEL PROCURADOR DEL COMÚN**

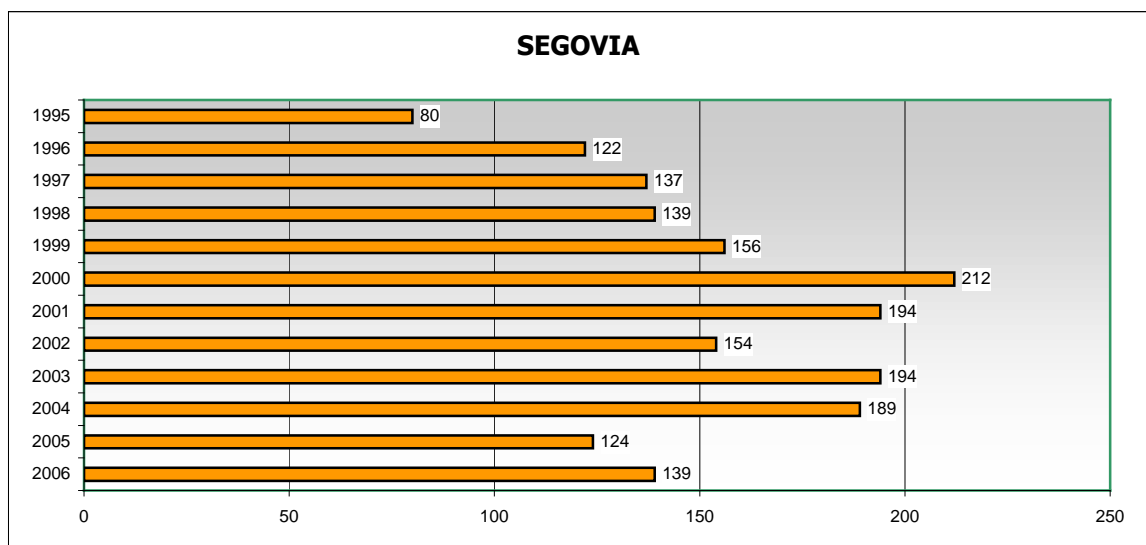
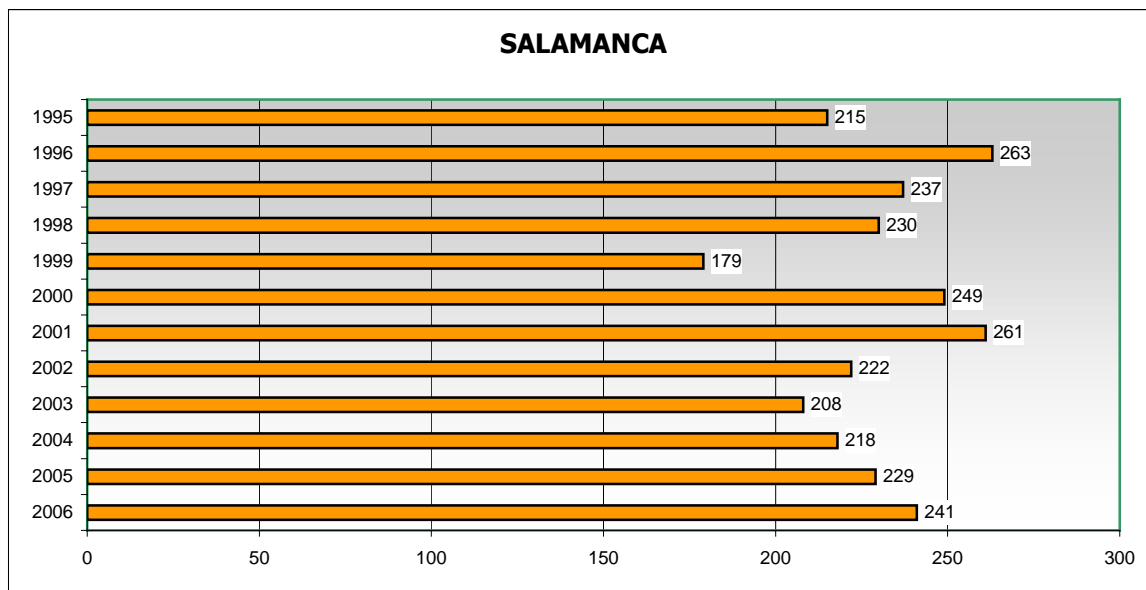


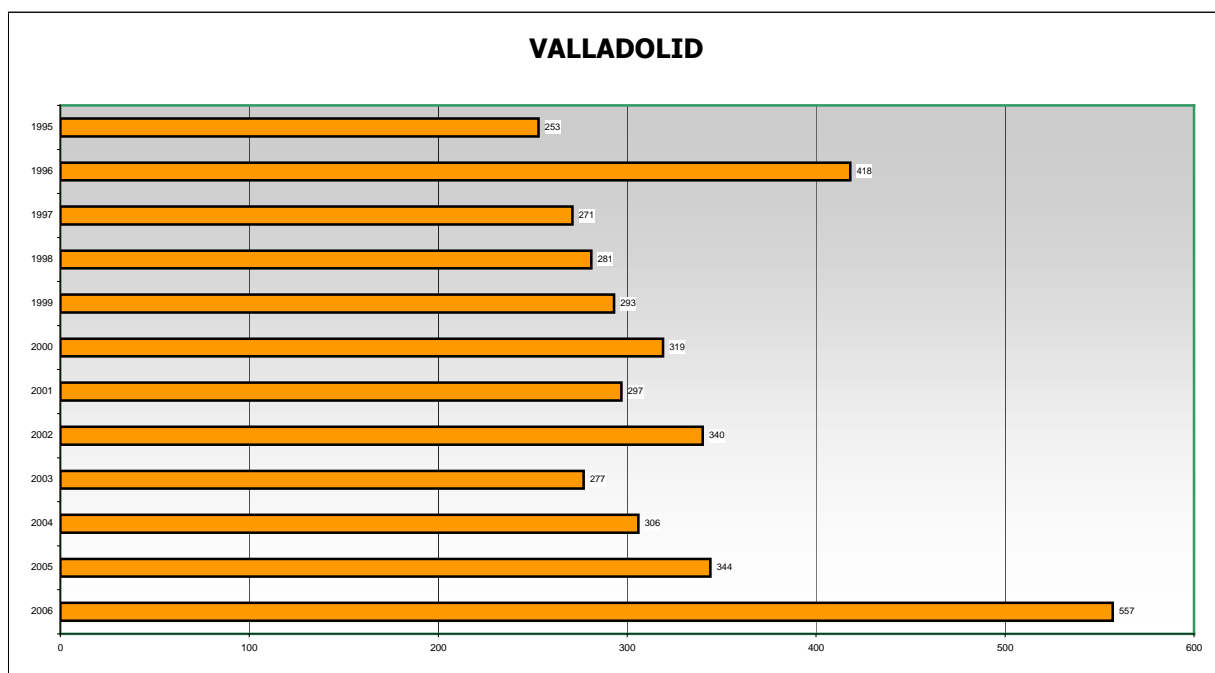
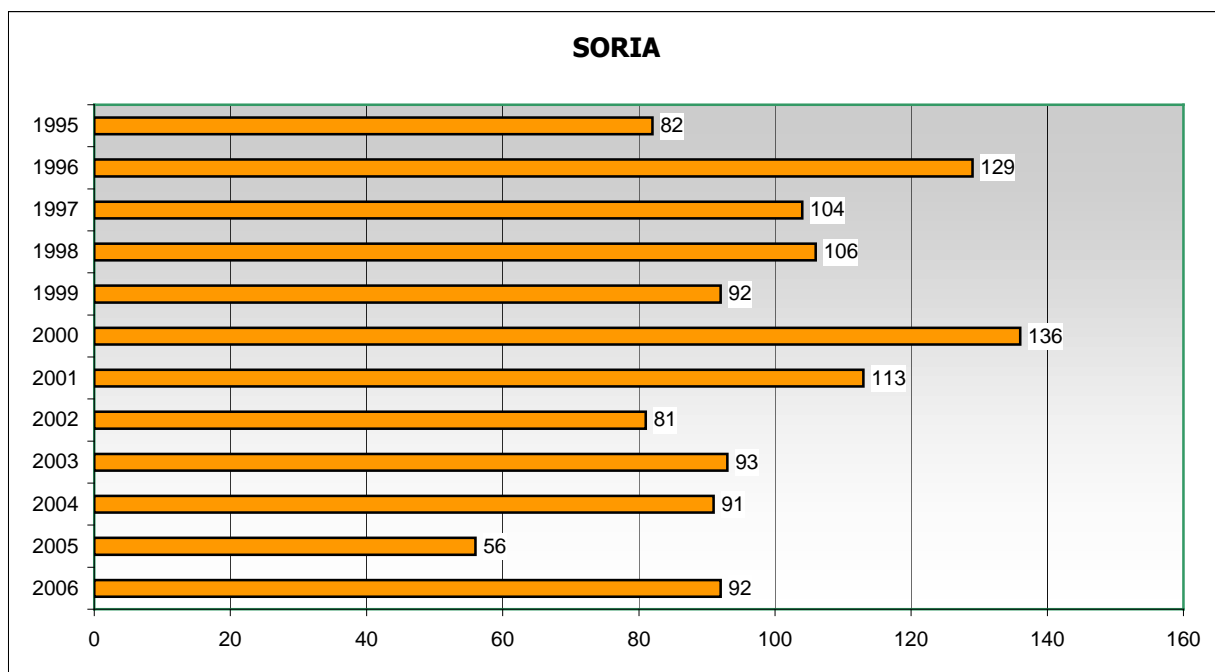


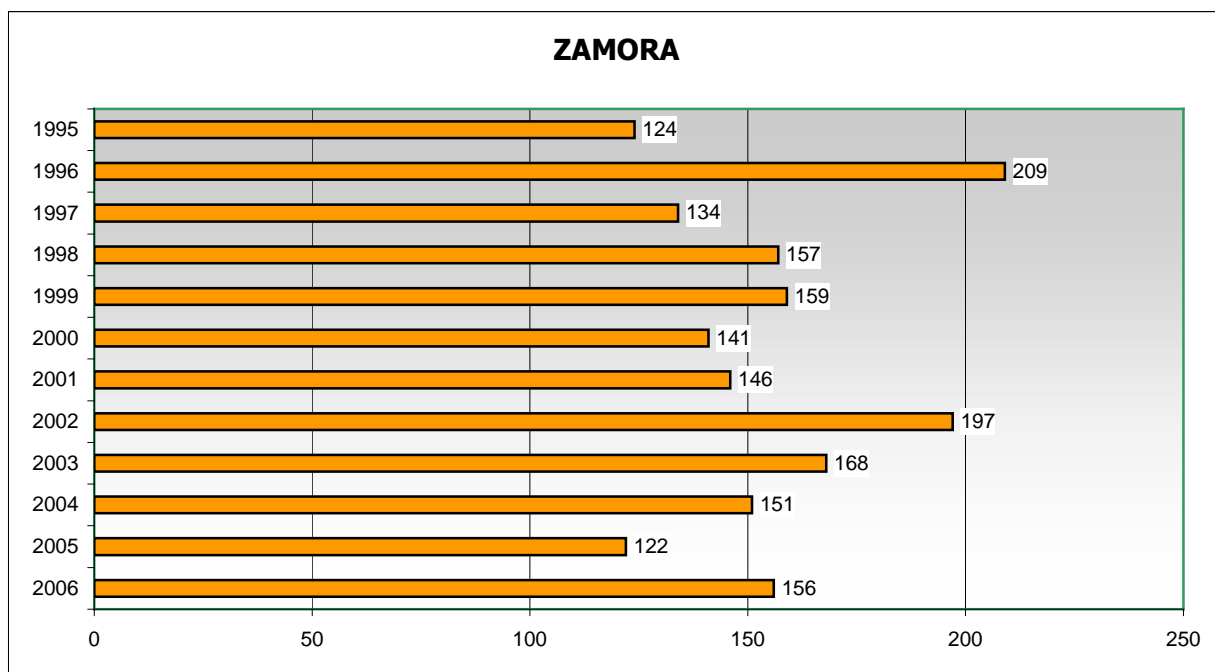
DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL DE LAS QUEJAS





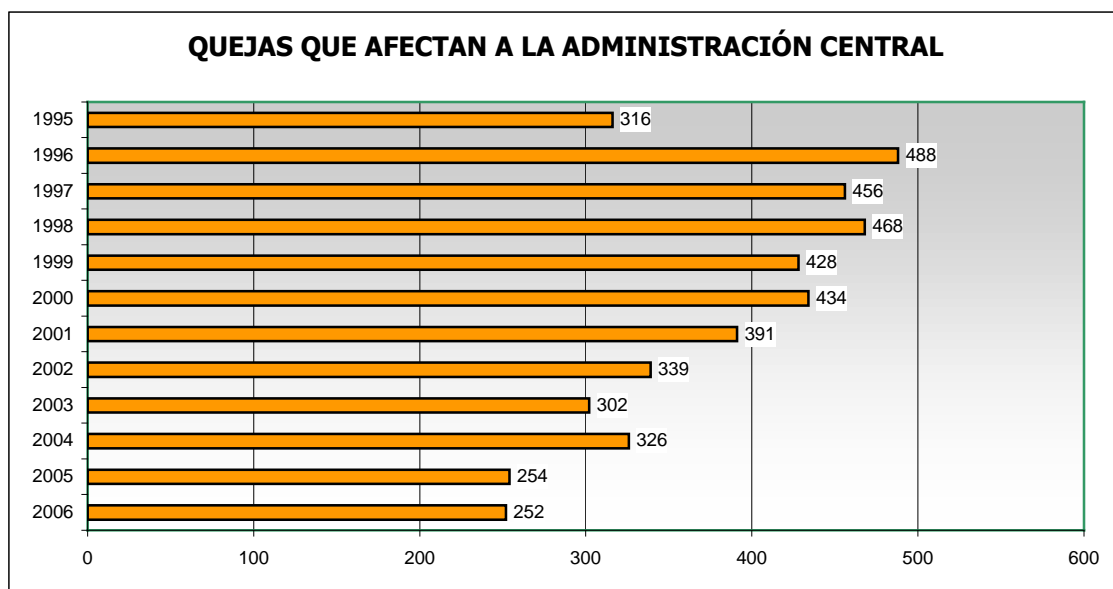
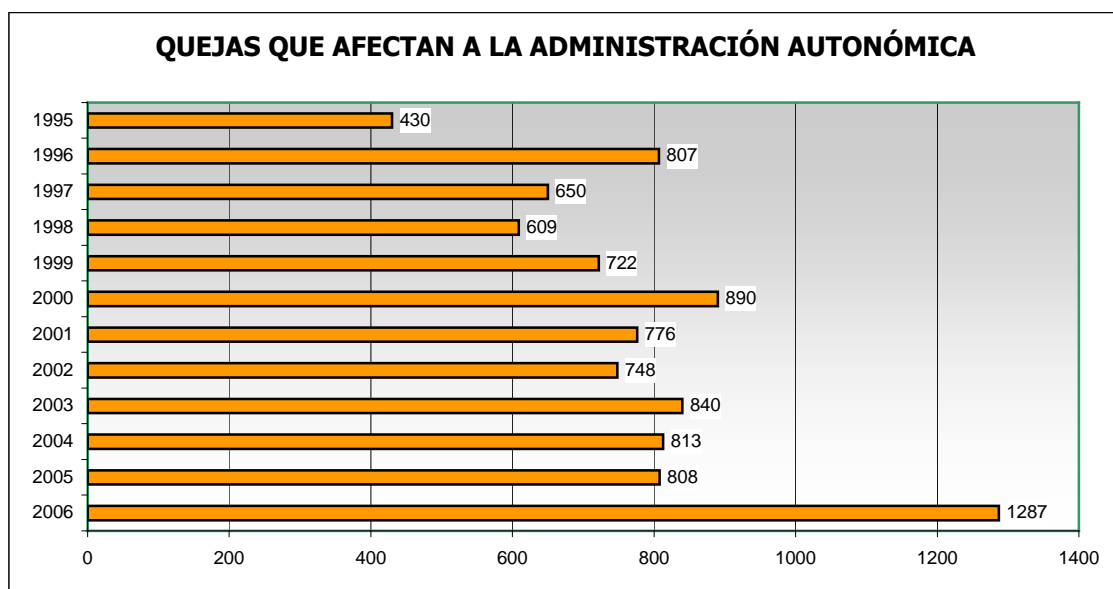


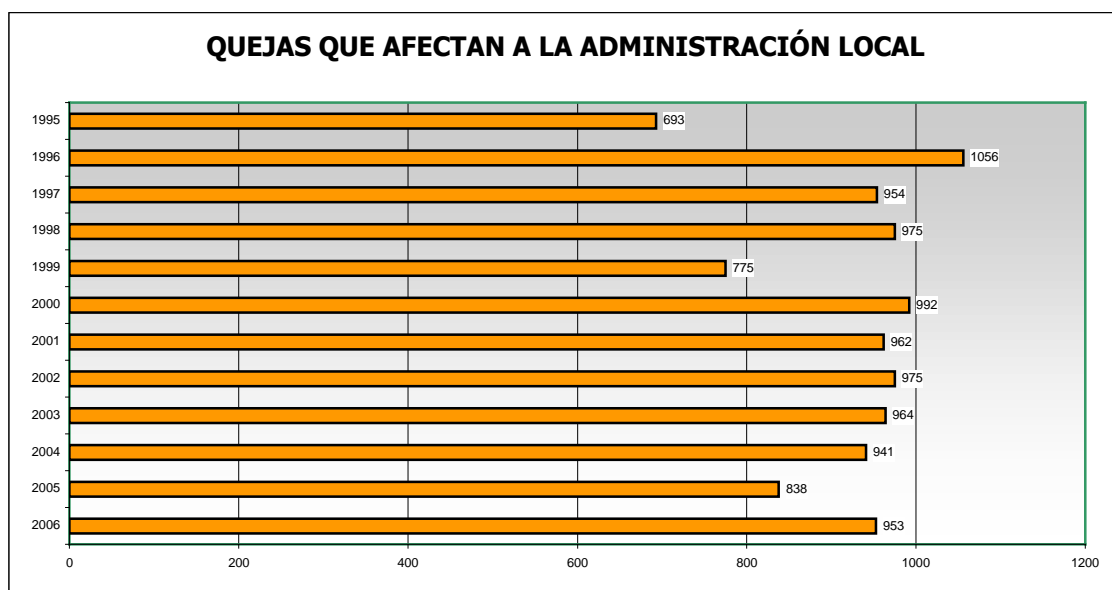
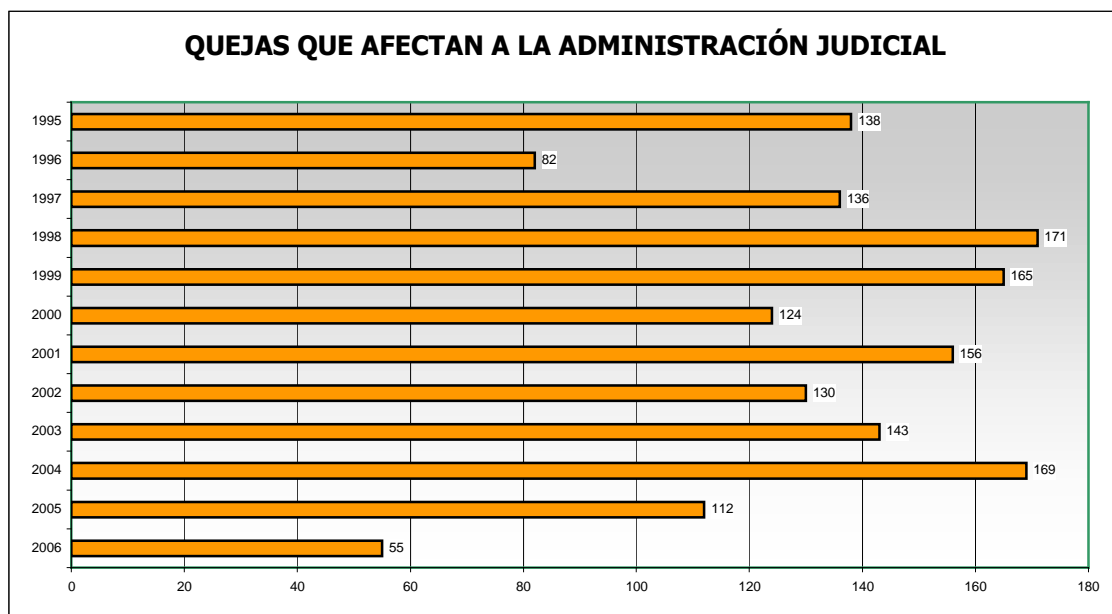


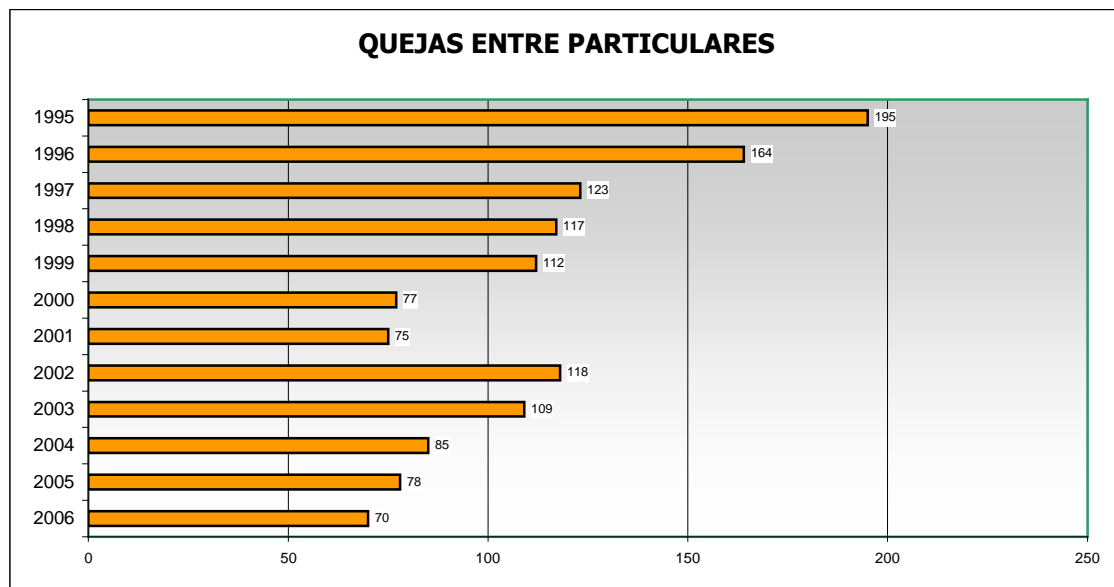




DISTRIBUCIÓN DE QUEJAS POR ADMINISTRACIÓN









ESTADÍSTICA SOCIOLÓGICA

